

ACIONES UNIDAS

ASAMBLEA  
GENERAL



Distr.  
GENERAL

A/2929  
1. julio 1955  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES



Décimo período de sesiones

PROYECTOS DE PACTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Anotación

preparada por el Secretario General

55-17305

399 p.

## NOTA EXPLICATIVA

En su resolución 633 (IX), párrafo 2 (a), la Asamblea General pidió al Secretario General que preparara una anotación concisa del texto de los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos. El presente documento ha sido preparado en cumplimiento de dicha resolución.

Este documento consta de 10 capítulos. El capítulo I reseña los antecedentes de los proyectos de pactos y el capítulo II consigna brevemente ciertos problemas de carácter general relativos a esos proyectos. Los capítulos III, IV y V tratan respectivamente de los preámbulos, del artículo sobre el derecho de libre determinación de los pueblos y las naciones y de los artículos con las disposiciones de carácter general, que son idénticas o muy similares en ambos proyectos de pactos. Los capítulos VI y VII se refieren a los artículos sobre los derechos civiles y políticos y a las medidas de aplicación de esos derechos. Los capítulos VIII y IX se refieren a los artículos sobre los derechos económicos, sociales y culturales y a las medidas para aplicarlos. Las cláusulas finales, que son comunes a ambos proyectos de pactos, son tratadas en el capítulo X.

Se ha procurado presentar resúmenes analíticos de los debates habidos sobre todos esos artículos, destacando los principales puntos de fondo y las cuestiones de redacción importantes que se han planteado. Estos resúmenes constituyen exposiciones concisas y generalizadas y no reflejan siempre en detalle las opiniones expresadas por los distintos gobiernos. Al final de cada resumen se enumeran los documentos pertinentes.

INDICE<sup>1/</sup>

	<u>Página</u>
Nota explicativa .....	2
Indice .....	3
Abreviaturas .....	4
Capítulo I      Reseña de los antecedentes de los proyectos de pactos .	5
Capítulo II     Problemas generales relativos a los proyectos de pactos	22
Capítulo III    Los preámbulos de los dos proyectos de pactos .....	35
Capítulo IV     El derecho de los pueblos y las naciones a la libre determinación (Parte I, artículo 1 de ambos proyectos de pactos).....	42
Capítulo V      Disposiciones de carácter general (Parte II, artículos 2 a 5 de ambos proyectos de pactos) .....	51
Capítulo VI     Derechos civiles y políticos (Parte III, artículos 6 a 26 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos) .....	90
Capítulo VII    Medidas de aplicación: derechos civiles y políticos (Parte IV, artículos 27 a 48 y Parte V, artículos 49 y 50, del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos) .....	204
Capítulo VIII   Derechos económicos, sociales y culturales (Parte III, artículo 6-16, del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales) .....	309
Capítulo IX     Medidas de aplicación: derechos económicos, sociales y culturales (Parte IV, artículos 17 a 25 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales)	342
Capítulo X      Cláusulas finales (Parte VI, artículos 51 a 54 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, y parte V, artículos 26 a 29 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales)	372

---

<sup>1/</sup> Al principio de cada Capítulo (excepto el Capítulo I) aparece un índice detallado de su contenido.

5. En lo concerniente a la forma del proyecto de carta internacional, se expresaron dos opiniones en el seno del Comité de Redacción. Según los unos, convenía empezar por dar al proyecto la forma de una declaración; los otros, en cambio, estimaban preferible adoptar la forma de una convención. Sin embargo, los partidarios de la primera forma convinieron en que la declaración debería ir acompañada o seguida de una convención o de varias convenciones relativas a determinadas clases de derechos en particular. Los que preferían la forma de una convención también estuvieron de acuerdo en que la Asamblea General, al recomendar la convención a los Estados Miembros, podría hacer una declaración de contenido más amplio y formulada en términos más generales. Por lo tanto, el Comité de Redacción decidió acometer la preparación de dos documentos de trabajo: uno consistente en una declaración que estableciera los principios o normas generales que debían regir en materia de derechos humanos; y otro en forma de convención que definiera en particular los distintos derechos y las limitaciones o restricciones que afectarían a su ejercicio. El Comité preparó y presentó a la Comisión un proyecto de articulado para una declaración internacional de derechos humanos y otro proyecto análogo para una convención internacional de derechos humanos<sup>4/</sup>. El Comité también examinó el aspecto de la aplicación y presentó al respecto a la Comisión un memorándum preparado por la Secretaría<sup>5/</sup>.

6. En su segundo período de sesiones (2-17 de diciembre de 1947), la Comisión de Derechos Humanos decidió que la expresión "carta internacional de derechos humanos" debería aplicarse a la serie completa de documentos en preparación, es decir, a la declaración de derechos humanos, a la convención o pacto de derechos humanos y a las medidas de aplicación. Creó tres grupos de trabajo: uno para la declaración, otro para el pacto y un tercero para las medidas de aplicación. Sobre la base de los informes de los dos primeros grupos de trabajo<sup>6/</sup> la Comisión redactó proyectos de una declaración de derechos humanos y de un pacto

---

<sup>4/</sup> E/CN.4/21, anexos F y G.

<sup>5/</sup> E/CN.4/21, anexo H.

<sup>6/</sup> E/CN.4/57 y E/CN.4/56.

de derechos humanos<sup>7/</sup>. Estos proyectos, conjuntamente con el informe del grupo de trabajo sobre las medidas de aplicación<sup>8/</sup>, fueron transmitidos a los gobiernos para que formularan observaciones, sugerencias y propuestas.

7. En su segundo período de sesiones (3 - 21 de mayo de 1948), el Comité de Redacción revisó los textos de la declaración y del pacto<sup>9/</sup> teniendo en cuenta los comentarios y proposiciones de los gobiernos<sup>10/</sup>.

8. En su tercer período de sesiones (24 de mayo - 16 de junio de 1948), la Comisión modificó una vez más el texto del proyecto de declaración, pero no tuvo tiempo de considerar el pacto y las medidas de aplicación. La declaración, en su forma modificada, fué presentada al Consejo Económico y Social<sup>11/</sup> conjuntamente con el proyecto de pacto preparado por el Comité de Redacción y varias propuestas sobre las medidas de aplicación; a su vez, el Consejo, por su resolución 151 (VII), transmitió dichos textos a la Asamblea General.

9. El proyecto de declaración fué incluido en el programa del tercer período de sesiones (21 de septiembre - 12 de diciembre de 1948) de la Asamblea General y examinado, primero en la Tercera Comisión y luego en sesión plenaria<sup>12/</sup>.

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos como "ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse". Al mismo tiempo, en sus resoluciones 217 E y B (III), invitó al Consejo pedir a la Comisión de Derechos Humanos se sirviera continuar dando prioridad, en su plan de trabajo, a la preparación de un proyecto de pacto relativo a los derechos humanos y de un proyecto de medidas de aplicación y que procediera a un nuevo examen del problema del derecho de petición. Por su resolución 191 (VIII), el Consejo transmitió a la Comisión las dos resoluciones mencionadas de la Asamblea para su cumplimiento.

10. En su quinto período de sesiones (9 de mayo - 20 de junio de 1949), la Comisión examinó el proyecto de pacto, artículo por artículo, pero no consideró los artículos adicionales que habían sido propuestos, incluso el relativo a los derechos económicos y sociales. Decidió transmitir a los gobiernos el proyecto

<sup>7/</sup> CES (VI), supl. 1, anexos A y B.

<sup>8/</sup> CES (VI), supl. 1, anexo C.

<sup>9/</sup> E/CN.4/95, anexos A y B.

<sup>10/</sup> E/CN.4/82/Rev.1 y 82/Add.1 - 12.

<sup>11/</sup> CES (VII), supl. 2, anexos A, B y C.

<sup>12/</sup> AG (III), 3a. Com., ses. 89a., 116a., 119a., 167a y 174a.; plen. 180a. a 183a..

de pacto y los nuevos artículos para que presentaran observaciones al respecto<sup>13/</sup>. También pidió al Secretario General que preparase un estudio de las actividades de los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas relacionadas con las cuestiones comprendidas en los artículos 22 a 27 de la Declaración Universal.

11. Con respecto al asunto de la aplicación, se formularon propuestas referentes a la creación de un tribunal internacional de derechos humanos, de comités ad hoc u órganos permanentes encargados de solucionar las controversias que suscitara la interpretación o la aplicación del pacto o de fiscalizar de otra manera la observancia de sus disposiciones y a los cuales sólo los Estados, o tanto los individuos y grupos de individuos como los Estados, podrían presentar peticiones o solicitudes. En opinión de algunos, estas propuestas tenderían a socavar la soberanía y la independencia de los Estados, y estaban en pugna con todo el sistema de derecho público internacional que regía las relaciones entre los Estados. Sin embargo, la mayoría de la Comisión se declaró partidaria de establecer algún sistema de aplicación y hubo acuerdo general en que, de instituirse tal sistema, los Estados deberían tener el derecho de iniciar los procedimientos. Por lo que respecta a la cuestión de conceder el derecho de petición a los individuos y colectividades, las opiniones se dividieron por igual. En vista de la complejidad del asunto, la Comisión pidió al Secretario General que, teniendo en cuenta las propuestas presentadas, preparase un cuestionario metódico sobre las medidas de aplicación. La Comisión decidió transmitir a los gobiernos todas las propuestas y declaraciones, así como el cuestionario (cuyo texto fue modificado por la Comisión), a fin de obtener sus observaciones al respecto<sup>14/</sup>.

12. En el transcurso de su sexto período de sesiones (27 de marzo - 19 de mayo de 1950), la Comisión volvió a examinar el proyecto de pacto y preparó medidas de aplicación, teniendo en cuenta los comentarios y observaciones presentados por los gobiernos<sup>15/</sup>, así como el estudio de las actividades de los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas relacionadas con las cuestiones comprendidas en los artículos 22 a 27 de la Declaración Universal<sup>16/</sup>.

---

<sup>13/</sup> CES (IX), supl. 10, anexos I y II.

<sup>14/</sup> CES (IX), supl. 10, anexo III.

<sup>15/</sup> E/CN.4/353 y Add.1 - 11.

<sup>16/</sup> E/CN.4/364.

13. La Comisión revisó primero los artículos ya formulados (los 18 primeros artículos) del proyecto de pacto relativos a "algunos de los derechos fundamentales del individuo y a ciertas libertades civiles esenciales". A continuación consideró las medidas de aplicación. Decidió que convenía instituir un comité de derechos humanos de carácter permanente que recibiría las reclamaciones que cualquier Estado signatario del pacto formulase contra otro por incumplimiento de sus disposiciones, y que ofrecería sus buenos oficios a los Estados interesados para la solución amistosa de las diferencias. La Comisión formuló un proyecto de disposiciones relativas al establecimiento, composición y competencia del comité de derechos humanos<sup>17/</sup>.

14. La Comisión se ocupó a continuación de las propuestas referentes a los derechos económicos y sociales. Después de un debate general, decidió que el pacto y las medidas de aplicación proyectados deberían considerarse como los primeros de una serie de pactos y medidas, y que en el siguiente período de sesiones procedería a "examinar pactos y medidas adicionales relativos a los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y a otras categorías de derechos humanos". También decidió recabar la cooperación de los organismos especializados<sup>18/</sup> para la redacción de las disposiciones referentes a los derechos mencionados.

15. Finalmente, la Comisión decidió transmitir al Consejo, para que los examinara, los proyectos de artículos relativos a la aplicación del pacto en los Estados federales y en los territorios no autónomos y en fideicomiso, y pidió al Secretario General que preparara un informe sobre las cláusulas de aplicación en los casos de esos Estados y territorios<sup>19/</sup>.

16. En su 11.º período de sesiones (3 de julio - 16 de agosto de 1950), el Consejo examinó<sup>20/</sup> el proyecto de pacto. Tuvo a su disposición un memorándum con observaciones sobre dicho proyecto<sup>21/</sup> y un informe sobre las cláusulas de aplicación federal y territorial<sup>22/</sup>, preparados ambos por el Secretario General, y un informe de la UNESCO sobre las disposiciones concernientes a los derechos económicos y sociales<sup>23/</sup>.

<sup>17/</sup> CES (XI), supl. 5, párs. 34 a 46 y anexo I.

<sup>18/</sup> CES (XI), supl. 5, párs. 29 a 33.

<sup>19/</sup> CES (XI), supl. 5, párs. 25 a 26, anexo I, arts. 43 y 44.

<sup>20/</sup> CES (XI), s.p. 377a. a 379a.; E/AC.7/SR.139-157 y 159.

<sup>21/</sup> E/L.68

<sup>22/</sup> E/1732.

<sup>23/</sup> E/1752.

17. En su resolución 303 C (XI), el Consejo aprobó la decisión de la Comisión de examinar "los pactos y medidas adicionales concernientes a los derechos económicos, sociales, culturales y políticos y a otras categorías de derechos del hombre"; y, en su resolución 303 D (XI), pidió al Secretario General que consultara a los organismos especializados sobre las cuestiones relativas a los derechos económicos, sociales y culturales. El Consejo aprobó además la resolución 303 I (XI) en la que pidió a la Asamblea General que adoptase decisiones de principio respecto de:

- a) Si los 18 primeros artículos del proyecto eran en general adecuados;
- b) La conveniencia de incluir en el pacto artículos especiales relativos a su aplicación a los Estados federales y a los territorios no autónomos y a los territorios en fideicomiso;
- c) La conveniencia de incluir artículos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales; y
- d) Si los artículos relativos a las medidas de aplicación eran adecuados.

En la misma resolución, el Consejo pidió a los Estados Miembros que presentaran sus observaciones sobre el proyecto.

18. En su quinto período de sesiones (19 de septiembre - 15 de diciembre de 1950) la Asamblea General estudió las cuestiones de principio relacionadas con el proyecto de pacto<sup>24/</sup> y adoptó las siguientes decisiones.

19. En cuanto a "si los 18 primeros artículos del proyecto eran en general adecuados" la Asamblea, después de expresar en su resolución 421 B (V) la opinión de que la lista de los derechos enumerados en estos artículos "no contiene alguno de los derechos más elementales" y que la redacción de estos artículos "debe ser mejorada para proteger más eficazmente los derechos a los cuales se refieren", invitó al Consejo a que pidiera a la Comisión que efectuase la revisión del proyecto de pacto "con objeto de añadir en ese proyecto otros derechos" y para definir "con la mayor precisión posible los derechos enunciados en el pacto y las limitaciones a los mismos".

20. En lo que respecta a las cláusulas de aplicación en los casos de los Estados federales y los territorios no autónomos y en fideicomiso, la Asamblea General, en sus resoluciones 421 C (V) y 422 (V), respectivamente, invitó al Consejo a que: pidiera a la Comisión que estudiase un artículo referente a los

---

<sup>24/</sup> AG (V) 3a. Com., ses. 287a. a 316a. y 318a.; plen. 317a.

Estados federales y preparase recomendaciones "que tuviesen por objeto, por una parte, asegurar la aplicación más completa posible del pacto a las unidades territoriales que constituyen los Estados federales y, por otra parte, facilitar la solución de los problemas constitucionales de los Estados federales"; y que incluyese en el pacto el siguiente artículo:

"Las disposiciones del presente Pacto se extenderán o serán aplicables por igual a todo Estado metropolitano signatario y a todos los territorios ya sean no autónomos, en fideicomiso o coloniales, que estén administrados o gobernados por dicho Estado metropolitano."

21. Respecto de la cuestión de los derechos económicos, sociales y culturales, la Asamblea, en su resolución 421 E (V), declaró que "el goce de las libertades cívicas y políticas y el de los derechos económicos, sociales y culturales están vinculados entre sí y se condicionan mutuamente" y que "el hombre, privado de los derechos económicos, sociales y culturales no representa esa persona humana que la Declaración Universal considera como el ideal del hombre libre"; decidió "incluir en el pacto de derechos humanos los derechos económicos, sociales y culturales y el reconocimiento explícito de la igualdad de hombres y mujeres en cuanto a esos derechos, según consta en la Carta de las Naciones Unidas; y pidió a la Comisión, por intermedio del Consejo "que enunciara claramente en el proyecto de pacto los derechos económicos, sociales y culturales en forma que los vincule a las libertades cívicas y políticas proclamadas en el proyecto".

22. Finalmente, la Asamblea examinó el asunto de las medidas de aplicación. En la resolución 421 F (V), invitó al Consejo a que pidiese a la Comisión que "prosiguiera el estudio de las disposiciones que deberán insertarse en el proyecto de pacto o en protocolos separados en lo relativo a la recepción y al examen de las peticiones de personas y organizaciones en que se aleguen violaciones del pacto", y que tomara en consideración diversas propuestas<sup>25/</sup> presentadas acerca de las medidas de aplicación.

23. Además de formular las decisiones de principio que el Consejo le había pedido, la Asamblea examinó el asunto del derecho de libre determinación y, en su resolución 421 D (V), invitó al Consejo a pedir a la Comisión "que estudiase métodos y procedimientos para garantizar a los pueblos y naciones el derecho de libre determinación y que preparase recomendaciones al respecto".

---

<sup>25/</sup> A/C.3/L.78, 81, 91 (Rev.1) y 93.

24. En su 12.<sup>o</sup> período de sesiones (20 de febrero - 21 de marzo de 1951), el Consejo Económico y Social consideró las resoluciones 421 (V) y 422 (V) de la Asamblea General referentes al proyecto de pacto y, asimismo, las comunicaciones recibidas de la OIT y la UNESCO<sup>26/</sup> acerca de la cooperación entre la Comisión y los organismos especializados en las cuestiones referentes a los derechos económicos, sociales y culturales. En su resolución 349 (XII) el Consejo transmitió a la Comisión las resoluciones de la Asamblea e invitó a los organismos especializados a que participaran en la labor de la Comisión relacionada con los derechos económicos, sociales y culturales.

25. El Secretario General presentó a la Comisión, en su séptimo período de sesiones (16 de abril - 19 de mayo de 1951), una recopilación de las observaciones presentadas por los gobiernos sobre el proyecto de pacto<sup>27/</sup> conforme a las resoluciones 303 I (XI) del Consejo y 421 H (V) de la Asamblea, un análisis de las decisiones de principio de la Asamblea<sup>28/</sup>, un memorándum sobre la cuestión de si los 18 primeros artículos eran en general adecuados<sup>29/</sup>, un memorándum sobre los derechos económicos, sociales y culturales<sup>30/</sup>, un memorándum sobre las medidas de aplicación<sup>31/</sup> y un memorándum sobre la colaboración entre la Comisión y los organismos especializados en las cuestiones referentes a los derechos económicos, sociales y culturales<sup>32/</sup>.

26. La Comisión se dedicó primero a redactar los artículos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, luego a preparar disposiciones para un sistema de informes periódicos y, finalmente, a reexaminar las disposiciones sobre el comité de derechos humanos<sup>33/</sup>. Los representantes de la OIT, la UNESCO y la OMS tomaron parte en las deliberaciones de la Comisión.

---

26/ CES (XII), anexos, t.p. 12, E/1880/Add.1 y 7.

27/ E/CN.4/552.

28/ E/CN.4/513.

29/ E/CN.4/528.

30/ E/CN.4/529.

31/ E/CN.4/530.

32/ E/CN.4/534 y Add.1-3.

33/ CES (XIII), supl. 9, párs. 29 a 90 y anexo I.

27. Sobre la base de las propuestas de los gobiernos y de las sugerencias de los organismos especializados<sup>34/</sup>, la Comisión redactó 14 artículos sobre los derechos económicos, sociales y culturales. Luego formuló 10 artículos sobre las medidas de aplicación, conforme a los cuales los Estados Partes en el pacto presentarían informes periódicos sobre los progresos alcanzados en la observancia de los derechos humanos. Por último, la Comisión revisó las disposiciones relativas al comité de derechos humanos, pero no consideró una propuesta relativa a "un protocolo sobre las peticiones de individuos y organizaciones" ni una "propuesta de creación de una oficina de un alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos"<sup>35/</sup>.

28. La Comisión no se pronunció acerca de si el articulado relativo al comité de derechos humanos debería aplicarse tanto respecto de los derechos económicos, sociales y culturales como de los derechos civiles y políticos, y tampoco acerca de si los artículos sobre la presentación de informes se aplicarían tanto para los derechos civiles y políticos como para los económicos, sociales y culturales.

29. Aunque en la Comisión hubo acuerdo en general en que los derechos económicos, sociales y culturales, por una parte, y los derechos civiles y políticos, por la otra, eran igualmente importantes, se expresó la opinión de que los primeros "no eran derechos justiciables" y que por ello "el procedimiento para aplicarlos era diferente". Se formuló una propuesta en el sentido de recomendar al Consejo que pidiera a la Asamblea General que reconsiderara su "decisión de incluir los derechos económicos, sociales y culturales en el mismo pacto que los derechos civiles y políticos"<sup>36/</sup>, pero esta propuesta no fué aprobada.

30. El Consejo Económico y Social examinó el proyecto de pacto en su 13.<sup>o</sup> período de sesiones (30 de julio - 21 de septiembre de 1951). Se planteó la cuestión de si los procedimientos relativos al comité de derechos humanos y a la presentación de informes periódicos deberían aplicarse bien a los derechos civiles y

---

<sup>34/</sup> E/CN.4/AC.14/2 y Add.1-5.

<sup>35/</sup> CES (XIII), supl. 9, anexos V y VI.

<sup>36/</sup> E/CN.4/619/Rev.1.

políticos o a los económicos, sociales y culturales, o a ambas categorías de derechos. Consciente de las dificultades que podían surgir de la inclusión en un solo pacto de dos categorías diferentes de derechos, y compenetrado de la importancia de ambas, en su resolución 384 (XIII) el Consejo invitó a la "Asamblea General a considerar nuevamente la decisión que tomó en la resolución 421 E (V) de incluir en un solo pacto artículos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, junto con artículos relativos a las libertades civiles y políticas".

31. El proyecto de pacto fué objeto de largos debates en el sexto período de sesiones (6 de noviembre de 1951 - 5 de febrero de 1952), de la Asamblea General<sup>37</sup>

32. En su resolución 543 (VI), la Asamblea decidió pedir al Consejo Económico y Social que invitara a la Comisión de Derechos Humanos:

"A redactar dos pactos de derechos humanos ... abarcando el uno los derechos civiles y políticos y el otro los derechos económicos, sociales y culturales, de manera que la Asamblea General pueda aprobar simultáneamente ambos pactos y abrirlos al mismo tiempo a la firma, debiendo estos pactos, para traducir enérgicamente la unidad del fin perseguido y asegurar el respeto efectivo a los derechos humanos, contener el mayor número posible de disposiciones similares..."

También pidió a los Estados Miembros y a los organismos especializados que presentaran proyectos o memorándums en que expusieran sus opiniones sobre la forma y contenido del propuesto pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, la Asamblea invitó al Consejo, en su resolución 544 (VI), a que pidiese a la Comisión que revisara los artículos proyectados sobre los derechos económicos, sociales y culturales tomando en consideración las opiniones manifestadas por los gobiernos, los organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales.

33. Con respecto a la cuestión de las medidas de aplicación, en su resolución 547 (VI), la Asamblea remitió a la Comisión como documento de trabajo, varias propuestas adicionales<sup>38/</sup>.

---

<sup>37/</sup> AG (VI). 3a. Com.; ses. 358a. a 372a. y 387a. a 411a.; plen. 374a. y 375a.; anexos t.p. 29, A/C.3/559 y A/2112.

<sup>38/</sup> A/C.3/L.191/Rev.2 y 3, 193, 195 y 195/Rev.2, 196 y 196/Rev.2 y 198/Rev.2.

34. En relación con los proyectos de pactos se planteó la cuestión de las reservas. En su resolución 546 (VI), la Asamblea encargó a la Comisión, por conducto del Consejo, que preparase "una o varias cláusulas referentes a la admisibilidad o inadmisibilidad de reservas y a los efectos que hayan de atribuirse a éstas". Finalmente, en su resolución 545 (VI), la Asamblea decidió incluir en los pactos un artículo que estableciera que "todos los pueblos tendrán el derecho de libre determinación", y dispusiera "que todos los Estados, incluso los que tengan la responsabilidad de administrar territorios no autónomos, deberán fomentar el ejercicio de ese derecho, de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas, y que los Estados que tengan la responsabilidad de administrar territorios no autónomos deberán fomentar el ejercicio de ese derecho en lo concerniente a los pueblos de tales territorios".

35. Por su resolución 415 (S-1), el Consejo Económico y Social transmitió a la Comisión las resoluciones de la Asamblea sobre los proyectos de pactos y le pidió que redactara dos pactos ateniéndose a las instrucciones de la Asamblea.

36. El Secretario General presentó a la Comisión, en su octavo período de sesiones (14 de abril - 14 de junio de 1952), un memorándum acerca de las resoluciones de la Asamblea y del Consejo sobre los proyectos de pactos<sup>39/</sup>, un memorándum sobre el asunto de si "eran adecuados en general los 18 primeros artículos"<sup>40/</sup>, un memorándum sobre los derechos económicos, sociales y culturales<sup>41/</sup>, las observaciones de los Estados Miembros y de los organismos especializados al proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales<sup>42/</sup>, un memorándum sobre las medidas de aplicación<sup>43/</sup> y un informe sobre la cláusula relativa a los Estados federales<sup>44/</sup>.

---

<sup>39/</sup> E/CN.4/643.

<sup>40/</sup> E/CN.4/528/Add.1.

<sup>41/</sup> E/CN.4/650.

<sup>42/</sup> E/CN.4/654 y Add.1 a 9 y E/CN.4/655 y Add.1 a 4.

<sup>43/</sup> E/CN.4/530/Add.1.

<sup>44/</sup> E/CN.4/651.

37. La Comisión emprendió la redacción de dos pactos, uno relativo a los derechos económicos, sociales y culturales y otro sobre los derechos civiles y políticos<sup>45/</sup>. Primeramente redactó un artículo sobre el derecho de libre determinación de los pueblos y naciones, que decidió incluir como artículo primero en ambos pactos. Luego procedió a revisar los artículos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales y a los derechos civiles y políticos, teniendo en cuenta los proyectos anteriores y las instrucciones de la Asamblea y del Consejo y las observaciones formuladas por los gobiernos y los organismos especializados. Finalmente, aprobó un preámbulo y 15 artículos para el pacto de derechos económicos, sociales y culturales y un preámbulo y 18 artículos para el pacto de derechos civiles y políticos. Alguien propuso<sup>46/</sup> que la Comisión invitase a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, a que reconsiderase su resolución 543 (VI) en la que había pedido la preparación de dos pactos separados. Esa propuesta no fué aprobada.

38. En este período de sesiones, la Comisión no pudo terminar la redacción de los proyectos de pactos, ni, en particular, examinar las cuestiones de las medidas de aplicación, de las disposiciones relativas a las reservas y de la cláusula referente a los Estados federales. En un proyecto de resolución, solicitó del Consejo autorización para terminar sus trabajos sobre los dos pactos en su próximo período de sesiones, a fin de poderlos presentar simultáneamente en 1953.

39. En su resolución 440 (XIV), el Consejo Económico y Social encargó a la Comisión que concluyese esos trabajos en su período de sesiones siguiente.

40. La Comisión dedicó la mayor parte de su noveno período de sesiones (7 de abril - 30 de mayo de 1953) al examen de los proyectos de pacto<sup>47/</sup>. Aprobó siete artículos más sobre los derechos civiles y políticos. Revisó las disposiciones referentes a la creación, composición y jurisdicción del comité de derechos humanos en relación con el pacto de derechos civiles y políticos, pero no adoptó ninguna decisión acerca de si esas disposiciones serían aplicables al pacto de derechos económicos, sociales y culturales. No dispuso de tiempo

<sup>45/</sup> CES (XIV), supl. 4, párs. 92 a 289 y anexos I, II y III.

<sup>46/</sup> E/CN.4/L.195.

<sup>47/</sup> CES (XVI), supl. 8, párs. 24 a 214 y anexos I y II.

para volver a examinar las disposiciones relativas al sistema de informes periódicos sobre el pacto de derechos económicos, sociales y culturales y el de derechos civiles y políticos. Tampoco volvió a considerar las cláusulas finales, incluso las referentes a los Estados federales y a las reservas. Una propuesta<sup>48/</sup> encaminada a pedir al Consejo que solicitase de la Asamblea General que reconsiderase su resolución de redactar dos proyectos de pactos en vez de uno, fué rechazada.

41. Después de tomar nota de los progresos realizados en la redacción de los pactos, en su resolución 501 B (XVI), el Consejo Económico y Social pidió a la Comisión que terminase esa labor en su décimo período de sesiones en 1954, transmitió a la Asamblea General el informe de la Comisión e invitó a los Estados Miembros, organismos especializados y organizaciones no gubernamentales interesadas a formular sus observaciones sobre los proyectos de pactos.

42. En su octavo período de sesiones (15 de septiembre - 9 de diciembre de 1953), la Asamblea General debatió dos cuestiones relacionadas con esos proyectos: la cuestión de la cláusula relativa a los Estados federales y la cuestión del derecho de petición<sup>49/</sup>. No adoptó ninguna decisión de principio sobre esas cuestiones, pero en su resolución 737 (VIII) transmitió a la Comisión sendos proyectos de resolución sobre la cláusula relativa a los Estados federales<sup>50/</sup> y sobre el derecho de petición<sup>51/</sup>. En su resolución 510 (XVI), el Consejo dió traslado a la Comisión de dicha resolución de la Asamblea.

43. La Comisión concluyó sus trabajos sobre los proyectos de pactos en su décimo período de sesiones (23 de febrero - 16 de abril de 1954)<sup>52/</sup>. Tuvo ante sí las observaciones de los gobiernos<sup>53/</sup>, de los organismos especializados<sup>54/</sup> y de las organizaciones no gubernamentales<sup>55/</sup> sobre esos proyectos. También

<sup>48/</sup> E/CN.4/L.272.

<sup>49/</sup> AG (VIII), 3a. Com., ses. 518a. a 521a. y 523a. a 524a.; plen. 460a.

<sup>50/</sup> A/C.3/L.366, 374 y 388.

<sup>51/</sup> A/C.3/L.372/Rev.1.

<sup>52/</sup> CES (XVIII), supl. 7, párs. 24 a 321 y anexos I, II y III.

<sup>53/</sup> E/CN.4/694 y Add.1-7.

<sup>54/</sup> E/CN.4/692 y Add.1-2.

<sup>55/</sup> E/CN.4/702 y Add.1-6.

dispuso de memorándums del Secretario General sobre los derechos civiles y políticos<sup>56/</sup>, los derechos económicos, sociales y culturales<sup>57/</sup>, las medidas de aplicación<sup>58/</sup>, la cuestión de las reservas<sup>59/</sup> y las cláusulas finales<sup>60/</sup>.

44. En su décimo período de sesiones, la Comisión procedió a redactar de nuevo los artículos relativos al sistema de informes periódicos para la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales. También aprobó un artículo sobre los informes relativos a la aplicación del pacto de derechos civiles y políticos, pero decidió no aplicar el procedimiento del comité de derechos humanos al pacto sobre derechos económicos, sociales y culturales. La Comisión examinó, sin llegar a aprobarlas, disposiciones sobre el derecho de petición de los individuos, grupos y organizaciones no gubernamentales con respecto sea a los derechos civiles y políticos o a los derechos económicos, sociales y culturales.

45. La Comisión aprobó una cláusula relativa a los Estados federales que establecía que las disposiciones de cada pacto "se harán extensivas a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna". Previamente había incorporado en cada pacto la cláusula sobre la aplicación territorial, aprobada por la Asamblea General en su resolución 422 (V) que estipula que las disposiciones del pacto "se extenderán o serán aplicables por igual a todo Estado metropolitano signatario y a todos los territorios ya sean no autónomos, en fideicomiso o coloniales que estén administrados o gobernados por dicho Estado metropolitano". La Comisión no pudo ponerse de acuerdo sobre la formulación de una cláusula sobre las reservas y decidió pedir al Consejo que transmitiera a la Asamblea General varias propuestas que habían sido presentadas<sup>61/</sup>.

46. La Comisión también examinó propuestas sobre el derecho de propiedad, pero aplazó sine die la consideración de esta cuestión.

---

<sup>56/</sup> E/CN.4/674.

<sup>57/</sup> E/CN.4/673.

<sup>58/</sup> E/CN.4/675.

<sup>59/</sup> E/CN.4/677.

<sup>60/</sup> E/CN.4/678 y Corr.1.

<sup>61/</sup> E/CN.4/L.345 y Adã.1, 349, 351, 352, 353 y 354.

47. Los proyectos de pactos, así preparados por la Comisión, contienen las partes siguientes:

Proyecto de pacto de derechos civiles y políticos

Preámbulo		
Parte I	Artículo 1	El derecho de libre determinación
Parte II	Artículos 2 a 5	Disposiciones generales
Parte III	Artículos 6 a 26	Derechos civiles y políticos
Parte IV	Artículos 27 a 48	Medidas de aplicación (comité de derechos humanos)
Parte V	Artículos 49 a 50	Medidas de aplicación (informes)
Parte VI	Artículos 51 a 54	Cláusulas finales

Proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales

Preámbulo		
Parte I	Artículo 1	El derecho de libre determinación
Parte II	Artículos 2 a 5	Disposiciones generales
Parte III	Artículos 6 a 16	Derechos económicos, sociales y culturales
Parte IV	Artículos 17 a 25	Medidas de aplicación (sistema de informes periódicos)
Parte V	Artículos 26 a 29	Cláusulas finales

48. Al presentar su informe al Consejo, la Comisión sugirió que la Asamblea General no procediera a una lectura única de los proyectos, sino a dos lecturas distintas en dos períodos de sesiones consecutivos.

49. En su resolución 545 B (XVIII), el Consejo transmitió los proyectos de pactos a la Asamblea General y señaló a su atención la sugestión relativa a la conveniencia de proceder a dos lecturas separadas.

50. La Asamblea General examinó los proyectos de pactos en su noveno período de sesiones<sup>62/</sup>. La primera lectura, que comenzó con un debate general, tuvo lugar en la Tercera Comisión. A recomendación de esta Comisión la Asamblea General aprobó la resolución 833 (IX) sobre los proyectos de pactos. En esta resolución, después de expresar su reconocimiento a la Comisión de Derechos Humanos por la obra realizada, la Asamblea:

62/ AG (IX), 3a. Com., ses. 557a. a 586a.; plen. 504a.

1. Invita:

- a) A los Gobiernos de los Estados Miembros y no miembros de las Naciones Unidas a que remitan al Secretario General, durante los seis meses siguientes a la clausura de este período de sesiones de la Asamblea General, las enmiendas o ampliaciones a los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos o las observaciones sobre el contenido de los mismos que estimaren conveniente hacer;
- b) A los organismos especializados a que comuniquen al Secretario General, durante los próximos seis meses a partir de la clausura de este período de sesiones, cualquier observación que quieran hacer con respecto a los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos;
- c) Y a las organizaciones no gubernamentales interesadas en la promoción de los derechos humanos, incluso las de los territorios no autónomos y en fideicomiso, a que estimulen por todos los medios posibles, en sus respectivos países, el interés público en los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos;

2. Pide al Secretario General:

- a) Que prepare una anotación concisa del texto de los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos, teniendo en cuenta las observaciones hechas antes del noveno período de sesiones de la Asamblea General o durante él, incluso las formuladas en el Consejo Económico y Social y en la Comisión de Derechos Humanos y que la distribuya a los gobiernos tan pronto como sea posible;
- b) Que remita a los gobiernos, tan pronto como se reciban, las comunicaciones que al respecto envíen los gobiernos y los organismos especializados durante los próximos seis meses;
- c) Que prepare, como documento de trabajo, una compilación de todas las enmiendas y nuevos artículos propuestos que presenten los gobiernos durante ese período;

3. Pide al Secretario General que dé a los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos la mayor publicidad posible, utilizando todos los medios de información de que disponga y manteniéndose dentro de los límites de su presupuesto.

4. Recomienda que la Tercera Comisión, en el décimo período de sesiones de la Asamblea General, dé prioridad y se dedique preferentemente a la discusión, artículo por artículo, y en un orden apropiado, de los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos, con miras a su aprobación a la mayor brevedad posible. Esta discusión deberá abarcar también los nuevos artículos que se propongan.

CAPITULO II

PROBLEMAS GENERALES RELATIVOS A LOS PROYECTOS DE PACTOS

Indice

	<u>Párrafos</u>
Uno o dos pactos	4-12
Cláusulas breves o estipulaciones detalladas	13-23
Medidas de aplicación	24-39

1. Aunque este documento es fundamentalmente una anotación del texto de cada uno de los artículos de ambos proyectos de pactos, cabe señalar desde un comienzo la existencia de algunos problemas generales relativos a los pactos en su conjunto.
2. El primero de dichos problemas es el de si debe haber uno o dos pactos. Otro es el de si los artículos relativos a las cuestiones de fondo deben redactarse en términos generales o como estipulaciones detalladas. Un tercer problema es el de si los pactos deben contener medidas internacionales de aplicación y, en caso de ser así, qué tipos o sistemas de aplicación deben ser esos. En este capítulo se hace una breve exposición de estos problemas.
3. Preséntanse además otros tres problemas de carácter general: ¿Deben extenderse las estipulaciones de los pactos a todo el territorio de los Estados federales sin limitaciones ni excepciones de ninguna clase? ¿Deben aplicarse por igual a las Potencias metropolitanas y a los territorios no autónomos en fideicomiso? ¿Deben incluirse una o más cláusulas relativas a la admisibilidad o inadmisibilidad de las reservas y a los efectos que habrán de atribuírseles? Estos problemas, aunque se refieren a los pactos en su conjunto se examinan en el capítulo concerniente a las cláusulas finales de los proyectos de pactos, en relación con los textos que se han aprobado o propuesto.

#### Uno o dos pactos<sup>1/</sup>

4. En su sexto período de sesiones, celebrado en 1950, la Comisión de Derechos Humanos decidió que el proyecto de pacto relativo a algunos de los derechos civiles fundamentales, que ella había preparado, debía ser el primero de una serie de pactos y que procedería a examinar pactos adicionales relativos a los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y a otras categorías de derechos humanos.

---

1/ La cuestión de si se debe redactar uno o dos pactos ha sido discutida muchas veces. A ese efecto cabe mencionar especialmente los documentos siguientes: CDH (VI), E/CN.4/SR.184-187; CDH (VII), E/CN.4/SR.203-208; CES (XI), E/AC.7/SR.139-155 y 157; CES (XIII), 522a-525a. ses.; AG (V), 3a. Com., 297a.-299a. y 312a.-313a. ses.; t.p. 63, anexos, A/1559; AG (VI), 3a. Com., 360a.-372a. y 387a.-396a. ses., y t.p. 29, anexos, A/2112 y A/C.3/565.

5. Por su resolución 303 I (XI), el Consejo Económico y Social solicitó de la Asamblea General, entre otras cosas, que decidiera su actitud con respecto a "si es conveniente incluir artículos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales" en el pacto. La Asamblea General, en su resolución 421 E (V) decidió enunciar "claramente en el proyecto de pacto los derechos económicos, sociales y culturales en forma que los vincule a las libertades cívicas y políticas proclamadas en el proyecto de pacto".
6. Durante su séptimo período de sesiones, en 1951, la Comisión redactó artículos concernientes a derechos económicos, sociales y culturales. El Consejo, por su resolución 384 (XIII), invitó a la Asamblea General "a considerar nuevamente la decisión ... de incluir en un solo pacto artículos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, junto con artículos relativos a las libertades civiles y políticas". La Asamblea General, mediante su resolución 543 (VI), decidió finalmente que hubiera dos pactos de derechos humanos, "abarcando el uno los derechos civiles y políticos y el otro los derechos económicos, sociales y culturales", debiendo estos dos pactos "contener el mayor número posible de disposiciones similares" y ser aprobados y abiertos a la firma simultáneamente, para traducir enérgicamente la unidad del fin perseguido.
7. Era evidente que la opinión de los Estados Miembros de las Naciones Unidas se hallaba dividida en cuanto a si los pactos debían ser uno o dos. Debe observarse, sin embargo, que tanto quienes propugnaban la tesis de los dos pactos como los que opinaban que debía haber uno solo, convenían en general en que "el goce de las libertades cívicas y políticas y el de los derechos económicos, sociales y culturales están vinculados entre sí y se condicionan mutuamente" y en que el hombre, "privado de los derechos económicos, sociales y culturales, no representa esa persona humana que la Declaración Universal considera como ideal del hombre libre"<sup>2/</sup>. La divergencia de opiniones parecía provenir de una diferencia de enfoque y no de una diferencia de propósito.

---

<sup>2/</sup> Ambas cláusulas figuran en el preámbulo de la resolución 421 E (V) de la Asamblea General, en la cual se decidió que hubiera un solo pacto, y en el preámbulo de la resolución 543 (VI), en la que se decidió que hubiera dos pactos separados.

8. Quienes estaban en favor de la redacción de un solo pacto afirmaban que los derechos humanos no se pueden dividir con precisión en categorías distintas, ni se pueden clasificar de manera que representen una jerarquía de valores. Debían promoverse y protegerse todos los derechos al mismo tiempo. Sin derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos acaso fueran tales solamente en el nombre; sin derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales no podrían asegurarse en forma duradera. Por lo tanto, debía haber un solo pacto que abarcara todos los derechos humanos y por el cual los Estados se comprometiesen solemnemente a promoverlos y a garantizarlos en su totalidad.
9. Quienes opinaban que se debían redactar dos pactos distintos señalaban que los derechos civiles y políticos son de observancia obligatoria, que se les puede reclamar ante los tribunales de justicia, o que tienen un carácter "absoluto", en tanto que los derechos económicos, sociales y culturales no presentan o pueden no presentar esas características. Añadían que los primeros son derechos de aplicación inmediata, en tanto que los últimos deben ser aplicados en forma progresiva, y que, hablando en términos generales los primeros son derechos del individuo "contra" el Estado, es decir, contra medidas ilegales e injustas del Estado, mientras que los últimos son derechos que el Estado ha de promover mediante una acción positiva. Dado que la naturaleza de los derechos civiles y políticos, por un lado, y la de los derechos económicos, sociales y culturales, por el otro, son diferentes, como lo son también las obligaciones del Estado respecto de los mismos, lo conveniente era elaborar dos instrumentos distintos.
10. La cuestión de redactar uno o dos pactos estaba íntimamente vinculada con la cuestión de la aplicación. Si no se iban a formular medidas de aplicación, no habría mayor diferencia entre redactar un pacto o dos. En general, se pensaba que los derechos civiles y políticos son derechos "legales" que pueden aplicarse mejor mediante la creación de un comité de buenos oficios, en tanto que en los derechos económicos, sociales y culturales se ven derechos "programáticos" cuya aplicación puede efectuarse de manera más cabal mediante la institución de un sistema de informes periódicos. Como los derechos pueden dividirse en dos categorías generales, sujetas a diferentes mecanismos de aplicación, lo lógico y lo conveniente sería elaborar dos pactos distintos.

11. Sin embargo, se replicaba, no en todos los países y territorios todos los derechos civiles y políticos son derechos "legales" ni todos los derechos económicos, sociales y culturales son derechos "programáticos". Determinado derecho civil o político bien podría ser un derecho programático en un régimen, a la vez que un derecho económico, social o cultural podría ser un derecho "legal" en otro régimen. Debía redactarse un pacto, en tal forma que los Estados, al ratificarlo o al adherirse al mismo, pudieran manifestar cada uno por su parte, qué derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales eran derechos "legales" y cuáles eran "programáticos", y mediante qué procedimientos se aplicarían dichos derechos.

12. Además de estas principales posiciones, cabe llamar la atención hacia otros puntos de vista. Según uno de éstos, debía haber un solo pacto sobre derechos civiles y políticos, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales, que sólo podían promoverse progresivamente, no debían figurar en instrumento jurídico alguno. Otra opinión era la de que el derecho o el principio de libre determinación, por ser un derecho muy amplio o un principio muy general, podía ser objeto de un pacto separado o de una declaración especial.

### Cláusulas breves o estipulaciones detalladas<sup>3/</sup>

13. Dos tesis fueron sostenidas respecto de la manera cómo debían redactarse los artículos relativos a los distintos derechos. Según una de ellas, cada artículo debía ser una cláusula breve de carácter general. Con arreglo a la otra, debía especificarse con la mayor precisión posible cada derecho, la esencia del mismo, su alcance, sus limitaciones y las obligaciones del Estado acerca de él.

---

3/ Este problema se discutió en relación con otros artículos referentes a cuestiones de fondo. Al respecto cabe mencionar especialmente los documentos siguientes: CDH (V), E/CN.4/SR.90-132; E/CN.4/528 y Add.1, 529 y 650; AG (V), 3a. Com., 288a.-291a. y 305a.-307a. ses.; y t.p.63, anexos, A/1559; AG (VI), 3a. Com. 396a. ses.; y t.p. 29, anexos, A/2112.

14. Quienes opinaban en el primer sentido sostenían que en instrumentos generales de carácter tan amplio como los pactos, resultaba imposible explicar el contenido y alcance de cada derecho con mucho detalle. Añadían que, si bien hay derechos cuyo concepto acaso es materia de aceptación general, hay también otros derechos cuyo concepto varía considerablemente de un régimen jurídico a otro y que quizá no sean universalmente aplicables. Sería mejor establecer que "nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre" que tratar de definir exactamente lo que son la esclavitud y la servidumbre. Sería mejor estipular: "Los Estados partes en el pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social" que intentar definir con precisión el contenido de este derecho. Los pactos sólo podían consignar estipulaciones generales y debía dejarse a cada legislación nacional el cuidado de precisar la esencia y el alcance de cada derecho.

15. Más difícil era aún especificar las limitaciones al ejercicio de cada derecho<sup>4/</sup>. He ahí, por ejemplo, el "derecho a la libertad y a la seguridad personales". Durante la discusión de que éste fue objeto se propusieron unas 30 limitaciones a él<sup>5/</sup>. Mejor era disponer que "nadie podrá ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios" (entendiendo la palabra "arbitrario" en sus dos significados de "ilegal" y de "injusto") que incluir un catálogo de unas 30 limitaciones. En lo que respecta a la libertad de información se propusieron nuevamente unas 30 limitaciones<sup>6/</sup>. Era mejor redactar una sola cláusula sobre las limitaciones que hacer de ellas un inventario de 30.

---

<sup>4/</sup> Se señala a la atención el hecho de que en el proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales, los artículos relativos a cuestiones de fondo no contienen disposición alguna que establezca limitaciones, pero en cambio están sujetos a las disposiciones del artículo 4 que las establece de manera general. En el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, en cambio, hay varios artículos relativos a las cuestiones de fondo que consignan limitaciones específicas además de las estipulaciones sobre suspensión de disposiciones del pacto que son materia del artículo 4.

<sup>5/</sup> E/CN.4/95, Anexo B, Parte II.

<sup>6/</sup> CES (IX), Supl. 10, Anexo I, art. 17.

16. En cuanto a las obligaciones de los Estados, según esta opinión, los pactos debían disponer de manera general que los Estados Partes garantizaran los derechos civiles y políticos con arreglo a la ley, y que reconocieran y promoviesen progresivamente los derechos económicos, sociales y culturales. El alcance de los pactos quedaría muy sobrepasado si se enumerasen los actos específicos que los Estados pueden efectuar en relación con los derechos civiles o políticos, o si se determinasen las medidas particulares que debían tomar respecto de los derechos económicos, sociales o culturales. Además, ningún catálogo de obligaciones específicas podría ser exhaustivo.

17. Los pactos, por último, no eran ni los únicos instrumentos sobre derechos humanos ni los instrumentos definitivos. Los derechos proclamados en los pactos podían detallarse - individualmente o por grupos - en una serie de convenciones internacionales de así desearlo la comunidad de naciones. Por ejemplo, podría elaborarse un proyecto de convención sobre esclavitud y servidumbre, o sobre libertad de información, o sobre seguridad social, o acerca de los derechos políticos, con más precisión y con mucho mayor detalle que lo que podía hacerse en los artículos particulares de los pactos sobre dichos temas. En realidad, se habían redactado y se seguían redactando estas convenciones sobre derechos específicos bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de los organismos especializados.

18. Quienes defendían el otro punto de vista opinaban que los pactos de derechos humanos no podían ser una segunda edición de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la cual ya se habían proclamado los principios generales en relación con los derechos humanos y las libertades fundamentales. De poco serviría que los pactos reprodujeran, literalmente o en su esencia, el contenido de los artículos de la Declaración.

19. Para los representantes de esta posición era indispensable, en primer lugar definir con precisión el contenido y alcance de cada derecho. No bastaba declarar que "toda persona tendrá derecho a ser oída en audiencia pública y con las debidas garantías"; mucho más importante era precisar cuáles son las garantías mínimas indispensables para proteger dicho derecho. No bastaba proclamar "el derecho de toda persona a la educación", importaba mucho más exponer las pautas jurídicas relativas a cada nivel de educación. Dejaría mucho que desear el que se declarase la existencia de un derecho sin señalar su contenido.

20. Se daba por sentado que el ejercicio de muchos derechos estaba sujeto a limitaciones. Ahora bien, si en vez de concretar estas limitaciones con toda claridad, se las expresaba en términos generales, poca garantía podía haber de que no se violarían los derechos. Si resultara posible privar a las personas de la libertad de cultos o de la libertad de información basándose en conceptos tan vagos como los de "orden público" y "seguridad nacional", es evidente que dichas libertades correrían un gran peligro. En nombre del "orden público" han sido crucificadas muchas santas personas; en nombre de la "seguridad nacional" fueron guillotinado muchos patriotas. Si el pacto ha de convertirse en un instrumento para acabar con la libertad del hombre, mejor es que no haya pacto alguno.

21. Las obligaciones del Estado debían también declararse en términos inequívocos. Hay aspectos de la vida humana que el Estado no puede invadir y otros en los cuales puede llevar a cabo una acción positiva, y en uno y otro caso se trata de asegurar el pleno disfrute de los derechos humanos. Debía dejarse claramente establecido, por ejemplo, que la libertad de "conciencia" y la de "pensamiento", en cuanto distintas de la libertad de "cultos" y de "información", son libertades absolutas que no toleran interferencia alguna del Estado. No bastaba con declarar que los Estados Partes deben, por ejemplo, "reconocer" el derecho de toda persona a alimentación, vestido y vivienda adecuados; se debía ir más allá del nuevo reconocimiento del derecho y determinar con toda precisión las obligaciones de los Estados.

22. Una vez que ya se ha proclamado la Declaración Universal de Derechos Humanos, ¿con qué fin se han de redactar pactos de derechos humanos como no sea para determinar con la mayor precisión posible el contenido y alcance de cada derecho, sus limitaciones, y las obligaciones del Estado en relación con ellos, y para establecer así las pautas y normas legales de carácter internacional a las cuales un Estado ha de sujetarse?

23. Era evidente que cada una de las dos posiciones había hecho sentir su influencia en la redacción de los artículos relativos a las cuestiones de fondo. Algunos de estos estaban formulados de manera muy general, en tanto que a otros se les había redactado muy detalladamente. Advertíase, naturalmente, que no

podían llevarse a sus últimos extremos los argumentos de ninguna de las dos posiciones: ni los pactos debían ser una segunda edición de la Declaración Universal de Derechos Humanos, ni tampoco podían ser un compendio de todos los códigos civiles y penales y de todas las legislaciones sobre cuestiones sociales y docentes.

#### Medidas de aplicación<sup>7/</sup>

24. Conveníase en general en que, en el plano nacional, los Estados partes debían aplicar las estipulaciones de los pactos mediante adecuadas disposiciones legislativas, administrativas, y de otros órdenes. En cuanto a si debía haber medidas de aplicación internacional y, en caso de haberlas, en cuanto a los tipos o sistemas de aplicación, los puntos de vista divergían mucho.

25. En lo que respecta a los derechos civiles y políticos puede decirse, hablando de manera general, que se expusieron tres criterios<sup>8/</sup>. Según uno de ellos, las violaciones de los derechos civiles y políticos eran cuestiones fundamentalmente jurídicas que debía resolver un órgano judicial. Propúsose, pues, el establecimiento de una corte internacional de derechos humanos que resolvería las controversias provenientes de la interpretación y aplicación del pacto, corte ante la cual los Estados, individuos, grupos de personas u organizaciones no gubernamentales podrían ser partes. Otra opinión era la de que las obligaciones del pacto debían solucionarse mediante negociaciones diplomáticas entre los Estados interesados, y que en el caso de que dichas negociaciones fracasaran, las violaciones deberían someterse a comités investigadores especiales. Representaban una tercera posición quienes propugnaban el establecimiento de un órgano permanente e independiente, dotado de facultades de investigación y de conciliación

---

7/ El problema de la aplicación fué discutido en muchas ocasiones. A ese respecto pueden señalarse en especial los documentos siguientes: E/CN.4/SR.38-39, 110-111, 114-115, 118-119, 132-135, 167-169, 209-214; E/CN.4/530, 530/Add.1; CES (VI), Supl.1, anexo C; CES (IX), supl. 10, anexos II y III.

8/ CES (IX), supl. 10, anexo III.

encargado de considerar o bien únicamente las reclamaciones procedentes de Estados que pudieran presentar individuos y organizaciones no gubernamentales al igual que los Estados.

26. Se decidió que para la aplicación del pacto de derechos civiles y políticos debería establecerse, a manera de órgano permanente, un comité de derechos humanos<sup>9/</sup> que recibiría cualquier denuncia de un Estado Parte respecto de que otro Estado Parte no estaba cumpliendo algunas de las disposiciones del pacto, y que además ofrecería sus buenos oficios a los Estados interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto. El comité, sin embargo, no podría considerar peticiones presentadas por individuos, grupos de personas u organizaciones no gubernamentales<sup>10/</sup>.

27. En cuanto a la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales, se decidió establecer un sistema de informes periódicos<sup>11/</sup>, sobre las medidas adoptadas con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el pacto, que han de presentar los Estados Partes al Consejo Económico y Social.

28. Hubo acuerdo general en el sentido de que el recurso ante el comité de derechos humanos sólo procedería en lo concerniente a derechos civiles y políticos y no cuando se tratara de derechos económicos, sociales y culturales, pues las estipulaciones sobre derechos civiles y políticos debían ponerse en práctica inmediatamente, en tanto que las estipulaciones sobre derechos económicos, sociales y culturales iban a ser aplicadas en forma progresiva. Creyóse, en cambio, que aunque se debiera establecer un sistema de informes periódicos para la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, debía adoptarse también algún tipo de procedimiento de informes en lo tocante a los derechos civiles y políticos<sup>12/</sup>.

---

9/ Véanse los arts. 27-48 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos.

10/ Respecto del debate sobre el derecho de petición, véase la anotación al artículo 40 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos.

11/ Véanse los arts. 17-25 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

12/ Véase el art. 49 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos.

29. Se sugirió que las medidas de aplicación podrían figurar en un instrumento separado, y que ello induciría a los Estados a ratificar los pactos y les permitiría firmar el instrumento sobre las medidas de aplicación en el momento en que lo quisieran. Prevalció, sin embargo, la opinión de que las medidas de aplicación debían formar parte integrante de los pactos.

30. En el curso de los debates sobre medidas de aplicación se pudo observar que las opiniones diferían en cuanto a si realmente debía haber medidas de aplicación de carácter internacional.

31. Según una de las tesis sostenidas, todas las medidas internacionales de aplicación (consistieran éstas en el establecimiento de un comité de buenos oficios de un sistema de informes periódicos o de cualquier otra institución) eran contrarias al principio de "jurisdicción interna de los Estados" proclamado en el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta, y atentaría contra la soberanía y la independencia de los Estados.

32. Sostúvose que la creación de un comité de buenos oficios estaría en conflicto con "el sistema mismo de derecho internacional público que regula las relaciones entre los Estados". La creación de ese comité llevaría a que las controversias entre un particular y su gobierno se convirtieran "en una controversia internacional, extendiendo así considerablemente la esfera de las diferencias, fricciones e incidentes internacionales, gravitando innecesariamente sobre las relaciones internacionales y agravándolas, y socavando las propias bases de la paz"<sup>13/</sup>.

33. Se sostenía además que la institución de un sistema de informes periódicos violaría también el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta. En primer lugar, los Estados no debían estar sometidos a la obligación de presentar informes periódicos a las Naciones Unidas. A mayor abundamiento, las medidas que los Estados pudieran tomar de año en año a fin de dar realidad paulatinamente a los derechos económicos, sociales y culturales no debían estar sujetas a examen y a crítica por parte de la Comisión de Derechos Humanos, del Consejo Económico y Social o la propia Asamblea General.

34. Con arreglo a la otra tesis, medidas de aplicación como la de un comité de buenos oficios o la de un sistema de informes periódicos no estarían dirigidas a atentar contra el principio de "jurisdicción interna de los Estados" estipulado en el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta. Dicho principio no podía ser interpretado en el sentido de que un Estado soberano no pudiera concertar acuerdos

<sup>13/</sup> CES (IX), supl. 10, anexo III.

o tratados internacionales tales como los pactos de derechos humanos. La ratificación de los pactos o la adhesión a ellos eran actos que cualquier Estado soberano podía realizar.

35. Se señaló que el derecho internacional público había efectuado progresos considerables durante los últimos tiempos. Uno de los propósitos de las Naciones Unidas era el de "realizar la cooperación internacional ... en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión". Ciertamente, en virtud del Artículo 56 de la Carta, todos los Miembros de las Naciones Unidas "se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización para la realización de ... propósitos" entre los cuales se halla el de promover el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

36. El simple hecho de que se estuvieran redactando pactos internacionales de derechos humanos constituía una indicación de que los derechos humanos eran cuestión de interés internacional. Al aceptar los pactos, los Estados Partes contraerían obligaciones de carácter internacional y difícilmente no podrían decir luego que las estipulaciones de los pactos constituyen asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados. Aun en el caso de que los pactos no contuvieran medidas de aplicación, podría recurrirse a los procedimientos usuales para lograr la observancia forzosa de los tratados, tales como el arbitraje o las negociaciones diplomáticas, si se violase alguna de las estipulaciones de los pactos.

37. Se puso de relieve que la aplicación constituía el centro vital de los pactos y que, sin medidas de aplicación, estos carecerían de valor práctico. Una vez proclamada la Declaración Universal de Derechos Humanos, el propósito fundamental que se perseguía al redactar los pactos era el de organizar la cooperación internacional para la observancia efectiva de los derechos humanos.

38. Se expresó que la creación de un comité de buenos oficios constituiría un acto puramente voluntario de parte de los Estados que ratificaran los pactos o se adhirieran a ellos. Al comprometerse a garantizar los derechos establecidos en el pacto de derechos civiles y políticos, los Estados Partes no vacilarían

en presentar cualesquiera controversias sobre la aplicación de dicho pacto a un comité de buenos oficios<sup>14/</sup>.

39. En lo que respecta a los informes periódicos, se destacó que su objeto no era criticar o censurar a ningún gobierno determinado, sino examinar de tiempo en tiempo los progresos efectuados en la observancia de los derechos económicos, sociales y culturales, y hallar los medios de una cooperación internacional para promover o facilitar dicho progreso. Esto se hallaría en completa armonía con el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas.

---

<sup>14/</sup> La Asamblea General, en su quinto período de sesiones, celebrado en 1950, rechazó dos propuestas. La primera de ellas tenía por objeto que la Asamblea General reconociera que la aplicación de las disposiciones del pacto de derechos humanos corresponde exclusivamente a la jurisdicción de Estados. La segunda contemplaba la supresión de las estipulaciones relativas al comité de derechos humanos basándose en que constituirían una tentativa de ingerencia en los asuntos internos de los Estados y una invasión de su soberanía. Véase AG (V), 317a. ses. y anexos, t.p. 63, A/1576. En su séptimo período de sesiones, celebrado en 1951, la Comisión de Derechos Humanos rechazó una propuesta cuyo fin era resolver que se suprimieran en el proyecto de pacto las disposiciones relativas al comité de derechos humanos en razón de que en dichos artículos se preveían, para la aplicación del proyecto de pacto, formas de control que constituían una tentativa de ingerencia en los asuntos internos de los Estados y violaban su soberanía. Véase CES (XIII), supl. 5 párr. 72.

CAPITULO III  
LOS FREAMBULOS DE LOS DOS PROYECTOS DE FACTOS

Indice

	<u>Párrafos</u>
Base de la libertad, la justicia y la paz	3 - 5
Origen de los derechos humanos	6
El ideal del hombre libre	7 - 8
Obligaciones consignadas en la Carta	9 - 10
Deberes individuales	11 - 14

Proyecto de Pacto de Derechos Civiles y Políticos

Los Estados Partes en el presente Pacto,

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del hombre libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, tiene la obligación de esforzarse por la consecución y la observancia de los derechos reconocidos en este Pacto,

Convienen en los artículos siguientes:

Proyecto de Pacto de Derechos Económicos, Sociales  
y Culturales

Los Estados Partes en el presente Pacto,

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del hombre libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en este Pacto,

Convienen en los artículos siguientes:

1. El preámbulo de cada pacto constituye una "introducción" a los artículos siguientes. Se exponen allí conceptos sobre la dignidad inherente a la condición humana, se esboza el ideal del hombre libre según la Declaración Universal de Derechos Humanos, se repite que los Estados, conforme a la Carta de las Naciones Unidas, tienen la obligación de promover los derechos humanos y se recuerda al individuo su obligación de esforzarse por procurar la observancia de los derechos humanos.
2. Al redactarse los proyectos de pacto, se prepararon dos preámbulos separados. Pero ateniéndose a la resolución 543 (VI) de la Asamblea General, se acordó que, para subrayar la unidad de propósitos, figuraran en ambos preámbulos tantas cláusulas análogas como fuera posible y pertinente, dando en uno de ellos preponderancia a los derechos civiles y políticos, y en el otro a los derechos económicos, sociales y culturales.

Base de la libertad, la justicia y la paz<sup>1/</sup>

3. El primer párrafo de cada preámbulo es una exposición del principio general de que "la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables". Esta cláusula se tomó del primer párrafo del preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

<sup>1/</sup> E/CN.4/SR.75, 308, 331, 333; E/CN.4/353/Add.10; E/CN.4/L.167.

4. Se advertirá que en el primer párrafo del preámbulo de cada proyecto de pacto figura la frase "conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas", frase que no se encuentra, en cambio, en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Cuando se redactó la Declaración se expresó la opinión de que la cláusula "la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana" expone un principio general, independiente de la existencia de las Naciones Unidas y poseedor de validez y significado propios.

5. Según una de las opiniones, la expresión "principios de la Carta" es imprecisa. Si se le diera una interpretación muy amplia, podría llegar a comprender el documento íntegro. Puede ser objeto, por otra parte, de una interpretación restringida según la cual no comprendería sino los "Principios" enunciados en el Artículo 2 de la Carta y excluiría los "Propósitos" consignados en el Artículo 1, entre los que se cuenta la realización de la "cooperación internacional... en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo o religión".

#### Origen de los derechos humanos<sup>2/</sup>

6. Se expuso la tesis de que los derechos humanos "se fundan en los principios generales del derecho reconocido por las naciones civilizadas". En contra de ello se alegó que los derechos del hombre le pertenecen en su condición de ser humano, que son inalienables y que constituyen una ley anterior y superior al derecho positivo de la sociedad civil. Por eso se propuso que en el preámbulo se reconociera que los derechos enunciados en los pactos "son inalienables e inherentes a la dignidad propia de la persona humana". Hubo asentimiento unánime sobre el concepto de que los derechos reconocidos en los pactos "son inherentes a la dignidad propia de la persona humana", pero no se llegó a un consenso en cuanto a que tales derechos sean "inalienables".

---

2/ E/CN.4/SR.138, 331, 333; E/CN.4/353/Add.10; E/CN.4/L.208.

El ideal del hombre libre<sup>3/</sup>

7. El tercer párrafo de cada preámbulo se fundó en la Declaración Universal tal como se la interpreta en la resolución 421 E (V) de la Asamblea General, ratificada por la resolución 543 (VI). En estas resoluciones de la Asamblea General se declara que "el goce de las libertades cívicas y políticas y el de los derechos económicos, sociales y culturales están vinculados entre sí y se condicionan mutuamente" y que "el hombre, privado de los derechos económicos, sociales y culturales, no representa esa persona humana que la Declaración Universal considera como el ideal del hombre libre".

8. La diferencia en el énfasis, y por ello en la redacción, aparece en el tercer párrafo de ambos preámbulos. En el tercer párrafo del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, se declara que "no puede realizarse el ideal del hombre libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales". En el proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales se expresa que "no puede realizarse el ideal del hombre libre liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos". El objeto de estos párrafos era subrayar la unidad de los pactos y, al mismo tiempo, mantener la peculiaridad de cada uno de ellos.

Obligaciones consignadas en la Carta<sup>4/</sup>

9. En virtud del Artículo 56 de la Carta, todos los Miembros de las Naciones Unidas "se comprometen a tomar medidas, conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización", con objeto, entre otras cosas, de fomentar "el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión". En el cuarto párrafo de ambos preámbulos se ratifica esta obligación.

<sup>3/</sup> E/CN.4/SR.331, 333; E/CN.4/L.167.

<sup>4/</sup> E/CN.4/SR.137, 138, 193.

10. Suscitóse la cuestión de si un Estado que fuera parte en los pactos, pero no miembro de las Naciones Unidas, estaría sujeto a las obligaciones consignadas en la Carta. Según una opinión, cualquier Estado no miembro de las Naciones Unidas que llegara a ser parte en los pactos estaría obligado por las disposiciones de la Carta en cuanto éstas se refieran a los derechos humanos. Según otro criterio, ese Estado sólo estaría obligado por los pactos, y no se le consideraría sujeto a las obligaciones consignadas en el Artículo 56 de la Carta por el mero hecho de suscribir el cuarto considerando de los pactos.

Deberes individuales<sup>5/</sup>

11. Hubo asentimiento general respecto de que deberes y derechos son correlativos, y de que todo derecho lleva consigo un deber correspondiente.

12. En el artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se declara que "Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad" y que en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el fin de "asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás". En el quinto párrafo del preámbulo de ambos pactos se ratifican tales deberes.

13. Además, al proclamar la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Asamblea General expresó la necesidad de que los individuos "promuevan ... el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren ... su reconocimiento y aplicación universales y efectivos". En el quinto párrafo del preámbulo de cada pacto se subraya una vez más la obligación del individuo.

14. Si bien el objeto de los pactos es proteger los derechos y libertades humanos, se consideró apropiado mencionar en los preámbulos los deberes y obligaciones del individuo.

---

<sup>5/</sup> E/CN.4/AC.5/2; E/CN.4/SR.137, 138, 193, 308; E/CN.4/L.171.

DOCUMENTACION

<u>Organo y periodo de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH, CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.10	E/CN.4/AC.1/4; E/CN.4/21, anexo G	Preámbulo y Art. 1
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.5	E/CN.4/AC.5/2; CES (VI), supl. 1, anexo B	"
CDH, CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26	E/CN.4/AC.1/19, 33, 35; E/CN.4/95, anexo B	"
CDH (III)	E/CN.4/SR.75	CES (VII), supl. 2, anexo B	"
CDH (V)	E/CN.4/SR.124	E/CN.4/323; CES (IX), supl. 10, anexo I	"
CDH (VI)	E/CN.4/SR.137, 138, 193, 199	E/CN.4/353/Add.10, 365, 370, 376, 377, 379, 491; E/CN.4/L.11; CES (XI), supl. 5, anexo I, preámbulo	"
CDH (VII)		E/CN.4/528; CES (XIII), supl. 9, anexo I	Preámbulo
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.308, 331, 333	E/CN.4/528/Add.1, 666/Add.15, 668/Add.18; E/CN.4/L.148, 167, 171, 208; CES (XIV), supl. 4, párs. 161-62 y 286-89, anexo I, A y B,	Preámbulo

CAPITULO IV

EL DERECHO DE LOS PUEBLOS Y LAS NACIONES A LA LIBRE DETERMINACION

(Parte I, artículo 1 de ambos proyectos de pactos)

Indice

	<u>Párrafos</u>
Principio político o derecho legal	2 - 5
Disposiciones de la Carta	6 - 7
Todos los pueblos y todas las naciones	8 - 10
Significado de la libre determinación	11 - 15
Obligaciones de todos los Estados	16 - 18
Soberanía permanente sobre las riquezas y los recursos naturales	19 - 21
El problema de las minorías	22

1. Todos los pueblos y todas las naciones tendrán el derecho de libre determinación, es decir, de determinar libremente su estatuto político, económico, social y cultural.

2. Todos los Estados, incluso aquellos que tienen la responsabilidad de la administración de territorios no autónomos y en fideicomiso, así como aquellos que fiscalizan en cualquier forma el ejercicio de ese derecho por otro pueblo, deben promover el logro de ese derecho en todos sus territorios y respetar el mantenimiento de ese derecho en otros Estados, en conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

3. El derecho de los pueblos a la libre determinación comprende, además, la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia, por virtud de derechos que otros Estados puedan alegar.

1. Por la resolución 545 (VI), la Asamblea General resolvió incluir en el pacto o en los pactos de derechos humanos un artículo sobre el derecho de todos los pueblos y de las naciones a la libre determinación. Resolvió además que el artículo

"estará redactado en la forma siguiente: "todos los pueblos tendrán el derecho de libre determinación"; y dispondrá que todos los Estados, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos, deben fomentar el ejercicio de ese derecho, de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas, y que los Estados que tengan la responsabilidad de administrar territorios no autónomos deben fomentar el ejercicio de ese derecho en lo concerniente a los pueblos de tales territorios."

Principio político o derecho legal<sup>1/</sup>

2. En el curso del debate sobre la inclusión de un artículo relativo a la libre determinación, se planteó como cuestión previa la de establecer si la "libre determinación" es un principio político o un derecho legal. Si se trata de un derecho, parecería tema adecuado para un artículo de los pactos de derechos humanos; en caso contrario, no tendría lugar en esos instrumentos legales.

3. Algunos opinaron que la libre determinación es un principio político de la mayor importancia, aunque no un derecho en el estricto sentido legal del término, ni tampoco un derecho humano o un derecho personal. Se señaló que los Artículos 1 y 55 de la Carta hablan del "principio", no del "derecho", de la libre

<sup>1/</sup> AG (VI), 3a. Com., 361a., 363a., 366a., 371a. ses.; E/CN.4/SR.252-258; AG (IX), 3a. Com., 562a. a 573a. y 575a. a 580a. ses. Pueden verse las propuestas presentadas durante la primera lectura de los proyectos de pacto en el curso del noveno período de sesiones de la Asamblea General en A/C.3/L.412 y 427.

determinación. Se sostuvo que la "libre determinación" es una expresión vaga; que si denotara un derecho, el término debía ser definido con la mayor exactitud posible a fin de evitar todo malentendido en cuanto a su esencia o su alcance. Tal como se emplea comúnmente la expresión "el derecho a la libre determinación" tiene significados distintos para distintas personas: puede significar el derecho a la "autonomía local" al "gobierno propio", a la "separación o asociación" o a la "independencia y soberanía como Estado". Además, los términos "pueblos" y "nación" son también sumamente vagos, y no han sido definidos científicamente. Se preguntó: ¿debe considerarse como "pueblo" a una "minoría"? Los "habitantes" de un territorio no autónomo o en fideicomiso, ¿constituyen necesariamente una "nación"? Mientras no exista un acuerdo sobre el sentido de estos conceptos, sería prematuro incluir en un instrumento legal internacional un artículo relativo al "derecho" de los "pueblos" y las "naciones" a la "libre determinación".

4. Otros opinaron que la libre determinación es un "derecho" y un "principio"; y que es, en realidad, el más importante de los derechos humanos. Se afirmó que la libre determinación es un derecho colectivo de todos los pueblos y todas las naciones, y que la negación de ese derecho entraña la negación del carácter libre de pueblos y naciones, y más aun cuando se trata de la persona como miembro de un pueblo o una nación. Por ende, es absolutamente necesario que el derecho de los pueblos y las naciones a la libre determinación esté previsto en los pactos de derechos humanos, puesto que constituye una condición indispensable para el goce de todos los derechos y libertades personales. Se admitió que es difícil definir los términos "pueblo" y "nación", pero se negó la posibilidad de que jamás pudiera formularse una definición de esos términos que fuera universalmente aplicada y aceptada. La Asamblea General, órgano supremo de la comunidad internacional, ha proclamado el derecho de los pueblos y las naciones a la libre determinación. El paso siguiente ha de ser la formulación conveniente de un artículo por el que los Estados se comprometían formalmente a promover el respeto de ese derecho.

5. De acuerdo con una tercera corriente de ideas, la libre determinación puede ser objeto de una declaración especial o de un pacto por separado, según se la considere como principio o como derecho. Los dos pactos en discusión deberían limitarse a los derechos civiles y políticos y a los derechos económicos, sociales

y culturales, respectivamente, con lo cual se los haría menos discutibles y se favorecería una aceptación más general de ellos. Otros sostuvieron que el principio o el derecho de la libre determinación podría ser objeto de una cláusula en el preámbulo de cada uno de los pactos. Con esto se pondría de relieve la gran importancia de la libre determinación, sin crear una posible incertidumbre en cuanto a su exacta interpretación jurídica.

Disposiciones de la Carta<sup>2/</sup>

6. Se formularon algunos comentarios respecto tanto de los Artículos 1 y 55 de la Carta como del párrafo b) del Artículo 73 y el párrafo b) del Artículo 76 del mismo documento. Se dijo que había una distinción entre el principio de la libre determinación de los pueblos a que se refieren los Artículos 1 y 55 de la Carta y el "gobierno propio" o la "independencia" de que hablan el párrafo b) del Artículo 73 y el párrafo b) del Artículo 76 de la Carta. Se afirmó que el principio de la libre determinación se refiere a Estados soberanos, y, de acuerdo con los Artículos 1 y 55, las relaciones entre esos Estados deben tener como base el "respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos". De conformidad con el párrafo b) del Artículo 73, las autoridades metropolitanas deben esforzarse por "desarrollar el gobierno propio" en los territorios no autónomos, y según el párrafo b) del Artículo 76, las autoridades administradoras deben promover el desarrollo progresivo de los habitantes de los territorios en fideicomiso hacia "el gobierno propio o la independencia". (Cabe señalar que el término "independencia" fué deliberadamente omitido del párrafo b) del Artículo 73). Por consiguiente, la expresión "libre determinación" que figura en los Artículos 1 y 55 no puede ser identificada vagamente con las expresiones "gobierno propio", que figura en el párrafo b) del Artículo 73, y "gobierno propio o independencia", de que habla el párrafo b) del Artículo 76.

---

<sup>2/</sup> AG (VI), 3a. Com., 370a., 379a. ses.; E/CN.4/SR.253, 254; E/CN.4/649, 662; AG (IX), 3a. Com., 569a. a 570a. ses.

7. Por otra parte, se estimó que si bien existe una diferencia de redacción y de contexto, el principio de la libre determinación y el derecho al gobierno propio o independencia no difieren en su esencia. Las Naciones Unidas no pueden promover el principio de la libre determinación de los pueblos como lo piden los Artículos 1 y 55, sin promover el derecho de los territorios no autónomos y en fideicomiso al gobierno propio o independencia, que se enuncia en el párrafo b) del Artículo 73 y en el párrafo b) del Artículo 76, y viceversa. Sería absurdo sostener que en virtud de la Carta los habitantes de los territorios no autónomos y en fideicomiso tienen el derecho al gobierno propio o independencia, pero no el derecho a la libre determinación. El derecho a la libre determinación es un derecho universal que corresponde a todos los pueblos y todas las naciones.

Todos los pueblos y todas las naciones<sup>3/</sup>

8. La primera cláusula del párrafo 1 del artículo dice: "Todos los pueblos y todas las naciones tendrán el derecho de libre determinación". Esta cláusula consagra el principio de universalidad del derecho a la libre determinación.

9. La palabra "pueblos" ha de interpretarse en el sentido de pueblos de todos los países y territorios, sean independientes, en fideicomiso o no autónomos. Se formularon propuestas en el sentido de que la palabra "pueblos" debería aplicarse a "grandes grupos nacionales compactos", "minorías étnicas, religiosas o lingüísticas", a "unidades raciales que habitan territorios bien definidos", etc. Se estimó, sin embargo, que el término "pueblo" debe ser entendido en el sentido más general posible y que no necesita definición alguna. Por otra parte, el derecho de las minorías es un problema diferente y sumamente complejo.

10. El texto de la cláusula, tal como figura en la resolución 545 (VI), de la Asamblea General, dice: "Todos los pueblos tendrán el derecho de libre determinación". Se agregaron las palabras "todas las naciones" con el fin de destacar el carácter universal del derecho. Hay naciones que fueron soberanas en otro tiempo pero que actualmente no son dueñas de su propio destino, y naciones, ahora independientes, que pueden perder su derecho de libre determinación.

---

<sup>3/</sup> AG (VI), 3a. Ccm., 397a. ses.; E/CN.4/SR.252 a 258; E/CN.4/L.21,23 y 27.

Significado de la libre determinación<sup>4/</sup>

11. El derecho de libre determinación fué definido en el párrafo 1 del artículo como el derecho de todos los pueblos y todas las naciones "de determinar libremente su estatuto político, económico, social y cultural.
12. Se dijo que con esta definición se daba un sentido muy amplio al derecho de la libre determinación. Todo pueblo o nación debe ser libre para establecer sus propias instituciones políticas, desarrollar sus propios recursos económicos y regir su propia evolución social y cultural, sin la ingerencia de otros pueblos o naciones.
13. Contra esta propuesta se alegó que la definición es demasiado amplia y que podría justificar la quema de libros extranjeros y la confiscación de capitales foráneos. Además, la definición es oscura y deficiente y muy poco claro el sentido de la palabra "estatuto".
14. Se indicó que el derecho de un pueblo o nación a determinar su "estatuto" político debería figurar en el artículo que ha de incluirse en el pacto de derechos civiles y políticos, lo mismo que el derecho de determinar su "estatuto económico, social y cultural", en el artículo que ha de incluirse en el pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, se estimó que esta cuestión tiene como base una distinción artificial entre estatuto político y estatuto económico, social y cultural. Cada pueblo o nación constituye o debe constituir una unidad compacta. Un pueblo o nación que no pueda determinar libremente su estatuto político difícilmente podría determinar su estatuto económico, social y cultural, y viceversa.
15. Se hicieron propuestas encaminadas a precisar la esencia del derecho de libre determinación dándole un contenido concreto. El derecho de libre determinación debe comprender, por ejemplo, el derecho de cada pueblo o nación a "constituir un Estado independiente", a "instituir su propia forma de gobierno", a "separarse de otro pueblo o nación, o a incorporarse a éste o ésta", etc. Estas sugerencias no fueron aprobadas por considerarse probable que cualquiera

---

4/ E/CN.4/SR.252-258; E/CN.4/L.22, 22/Rev.1, 23/Rev.1, 25.

enumeración de los elementos constitutivos del derecho de libre determinación habrá de ser incompleta. Se pensó que era preferible una declaración abstracta de derecho, como figura en el primer párrafo del artículo.

Obligaciones de todos los Estados<sup>5/</sup>

16. Según el párrafo 2 del artículo, todos los Estados deberán contraer las dos obligaciones siguientes: "promover el logro de ese derecho (la libre determinación) en todos sus territorios", y "respetar el mantenimiento de ese derecho en otros Estados".

17. En un principio se propuso que este párrafo señalase la obligación de los Estados a los que se ha confiado la administración de los territorios no autónomos y en fideicomiso, de promover la efectividad del derecho de libre determinación. La propuesta fué modificada en el sentido de incluir a todos los Estados, estén o no estén encargados de administrar territorios no autónomos o en fideicomiso.

18. Hubo consenso general en que todos los Estados deben "promover" y "respetar" el derecho de libre determinación, y que deben hacerlo "de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas". Dos oraciones limitativas no fueron aprobadas: por una, los Estados deberían promover el derecho de libre determinación "de conformidad con los procedimientos constitucionales" y "tomando en debida consideración los derechos de otros Estados y pueblos". Aunque la oración "de conformidad con los procedimientos constitucionales" se interprete en el sentido de que el derecho de libre determinación debe ser promovido "por medios legales y pacíficos", puede convertirse en obstáculo insuperable para la efectividad de ese derecho si por ella se entendiere que, por ejemplo, antes de concederse el derecho a un territorio no autónomo o en fideicomiso, habría que reformar la constitución de la potencia administradora. Se objetó la oración "tomando en debida consideración los derechos de otros Estados y pueblos" porque autorizaría el ejercicio de un derecho fundamental siempre que ese ejercicio no lesionase ninguno de los derechos de otros Estados o pueblos, inclusive, posiblemente, derechos secundarios o adquiridos.

---

<sup>5/</sup> E/CN.4/SR.252-258; E/CN.4/L.21, 23/Rev.1, 25, 25/Rev.1, 28/Rev.1-2, 29, 30 y 31.

Soberanía permanente sobre las riquezas y los recursos naturales<sup>6/</sup>

19. El tercer párrafo dice: "El derecho de los pueblos a la libre determinación comprende, además, la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia por virtud de derechos que otros Estados puedan alegar".

20. En contra de este texto se expresó que "soberanía permanente" denota un concepto insostenible puesto que nunca se da el caso de un Estado que limita voluntariamente su propia soberanía. Además, se consideró peligrosa la disposición porque podría justificar expropiaciones o confiscaciones arbitrarias de propiedades extranjeras y dejar librados los acuerdos y convenios internacionales a denuncias unilaterales.

21. Por otra parte, se afirmó que el derecho de libre determinación incluye ciertamente el principio simple y elemental que afirma que una nación o un pueblo debe ser dueño de sus propias riquezas y recursos naturales. Se puntualizó que la propuesta no se proponía alarmar a los capitales extranjeros con una amenaza de expropiación o confiscación, sino, más bien, formular una advertencia contra aquella forma de explotación extranjera que consiste a veces en privar a la población local de sus propios recursos de subsistencia.

El problema de las minorías<sup>7/</sup>

22. Alguien propuso que el Estado debería asegurar a las minorías nacionales el derecho de "emplear su lengua nativa y tener sus propias escuelas, bibliotecas, museos y demás instituciones culturales y educativas nacionales", pero esta propuesta fué rechazada. Se afirmó que ella conduciría a demorar el proceso de asimilación de los inmigrantes en un país y a evitar la formación de una colectividad homogénea. También se sostuvo que con ella se estimularían los movimientos separatistas o irredentistas, y que podría provocar la multiplicación de obstáculos y barreras. (Cabe señalar que el artículo 25 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos se ocupa en los derechos de las minorías).

6/ E/CN.4/SR.256, 257; E/CN.4/L.24; AG (IX), 3a. Ccm., 567a., 568a., 575a. y 576a. ses.

7/ E/CN.4/SR.252, 254, 256 y 257; E/CN.4/L.21 y 23.

DOCUMENTACION

<u>Organos y períodos de sesiones</u>	<u>Actas de las sesiones</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (V)		CES (IX) supl. 10, anexo I	
CDH (VI)		E/CN.4/365, parte II, H; CES (XI) supl. 5, anexo III.	
AG (V)	3a. Com., 309a.-311a. ses.	Anexos, t.p. 63, A/C.3/L.88 y Rev.1; A/1559	
CDH (VII)		E/CN.4/516; CES (XIII), supl. 9, anexo IV.	
AG (VI)	3a. Com., 358a.- 372a. y 397a.- 403a. ses.	Anexos, t.p. 29, A/C.3/L.186 y Add.1, 204, 205, 205/Rev.1, 206, 209, 209/Rev.1, 216, 217, 217/Rev.1, 221, 222, 224, 225; A/2112.	
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.252 - 261	E/CN.4/649, 657, 662, 663; E/CN.4/L.21, 22, 22/Rev.1, 23, 23/Rev.1, 24, 25, 25/Rev.1, 27, 28, 28/Rev.1-2; 29, 30, 31; CES (XIV), supl. 4, párs. 20, 91 y anexo I.	1
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 694/Add.2/ Corr.1 (inglés solamente), 694/Add.5, 694/Add.6	
AG (IX)	3a. Com., 562a., 573a. y 575a. - 580a. ses.	A/C.3/L.412 y 427.	1

CAPITULO V

DISPOSICIONES DE CARACTER GENERAL

(Parte II, artículos 2 a 5 de ambos proyectos de pactos)

Indice

	<u>Párrafos</u>
Artículo 2 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos - Obligaciones generales de los Estados	1-17
Obligación de respetar y garantizar sin discriminación los derechos civiles y políticos	3-6
Obligación de dictar disposiciones legislativas o de otro carácter	7-12
Obligación de garantizar la posibilidad de interponer recurso	13-17
Artículo 2 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales - Obligaciones generales de los Estados	18-30
Artículo 3 de los dos proyectos de pacto - Igualdad de derechos del hombre y la mujer	31-34
Artículo 4 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos - Poderes extraordinarios	35-47
Eventualidad de una situación excepcional	38-41
Alcance de las medidas dictadas para suspender obligaciones	42-44
Limitaciones a que debe ajustarse la suspensión de obligaciones	45
Comunicaciones que se deben cursar en caso de suspensión de las obligaciones	46-47
Artículo 4 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales - Limitaciones generales	48-52
Artículo 5 de los dos proyectos de pacto - Cláusulas de salvaguardia	53-62
Párrafo 1	55-59
Párrafo 2	60-62

ARTICULO 2 del proyecto de pacto  
de derechos civiles y políticos  
(Obligaciones generales de los Estados)

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.
3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete:
  - a) A garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
  - b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial y a garantizar que las autoridades competentes, políticas, administrativas o judiciales, decidirán sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
  - c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

1. En este artículo se establecen las obligaciones de carácter general que contraerá cada uno de los Estados que llegue a ser parte del pacto. El párrafo 1 estipula que cada uno de los Estados Partes debe comprometerse a respetar y a garantizar los derechos reconocidos en el pacto, a todos los individuos en él aludidos, sin distinción alguna. El párrafo 2 se ocupa en las medidas que deberá tomar un Estado para dar efecto a los derechos reconocidos en el pacto. En el párrafo 3 se impone a cada Estado Parte la obligación de asegurar un recurso efectivo a toda persona cuyos derechos sean violados.

2. Se recalcó la importancia del artículo 2 en lo que se refiere al cumplimiento del pacto. En su resolución 421 (V), la Asamblea General considera

"Indispensable que el Pacto contenga disposiciones que obliguen a los Estados a promover la realización de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales proclamadas en el Pacto y a tomar las medidas necesarias, inclusive de carácter legislativo, para asegurar a cada individuo la posibilidad de disfrutar de los referidos derechos y libertades".

Obligación de respetar y garantizar sin discriminación los derechos civiles y políticos

3. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 2, los Estados Partes se comprometerán a respetar y garantizar los derechos reconocidos en el pacto, en primer término, a "todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción" y, en segundo término, a todos los individuos "sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

4. Hubo un cambio de pareceres sobre la conveniencia de conservar las palabras "se encuentren en su territorio y". Se sostuvo que un Estado no debe quedar relevado de las obligaciones que le impone el pacto con respecto a las personas que están sujetas a su jurisdicción, por el solo motivo, de que no se encuentran en su territorio. Por ejemplo, los Estados Partes tendrían que reconocer el derecho de sus nacionales a convertirse en miembros de las asociaciones que actúan en su territorio, aun en el caso en que aquellos residan en el extranjero. Parece también que la obligación estipulada en el párrafo 1 está en contradicción con algunos otros artículos, especialmente con el inciso b) del párrafo 2 del artículo 12, que estipula que toda persona tendrá derecho a entrar en su propio país. Por otra parte, se indicó que un Estado no puede proteger los derechos de las personas sujetas a su jurisdicción cuando se encuentran fuera de su territorio; en tal caso, sólo podría proceder por vía diplomática.

5. La cláusula del párrafo 1 destinada a impedir la discriminación, sigue de cerca la del artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>1/</sup>. La inserción de esta cláusula en el artículo 2 se consideró adecuada, porque el artículo se ocupa en las obligaciones generales de los Estados Partes.

6. Hubo consenso general en aplicar, a pesar de las disposiciones del párrafo 1 del artículo 2, las limitaciones impuestas en determinados artículos importantes de la parte III del pacto, como en el artículo 23 relativo a los derechos políticos que hace referencia a "todos los ciudadanos".

Obligaciones de dictar disposiciones legislativas o de otro carácter

7. Las opiniones discreparon respecto de la obligación que asumirá el Estado para dar efecto en el momento de la ratificación o de la adhesión a los derechos reconocidos en el pacto<sup>2/</sup> quienes se oponían a la redacción actual del párrafo 2 sostuvieron que una norma general de derecho internacional exige que las disposiciones de un instrumento internacional entren en vigor inmediatamente después de su ratificación. En la práctica normal, las adhesiones se efectúan después que se han tomado las medidas constitucionales necesarias para la ejecución del instrumento, o simultáneamente con la adopción de esas medidas. Por consiguiente, las disposiciones previstas en el párrafo 2, que tienen carácter de excepción, parecían innecesarias. Sin embargo, se rechazó una propuesta según la cual "todos los depósitos de instrumentos de adhesión deberán ir acompañados de una declaración solemne por parte del gobierno del Estado interesado, en el sentido de que la legislación del Estado permite poner plena y completamente en vigor, las disposiciones del pacto".

<sup>1/</sup> El debate sobre la redacción de la cláusula del artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos destinada a impedir la discriminación se encuentra en las actas de la Asamblea General (III/1), ses. 180a.-183a.; 3a. Com., 10Ca.-103a. y 176a.-177a. ses. Véase también el comentario al artículo 24 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos.

<sup>2/</sup> Cabe señalar la opinión sobre la adaptación del derecho municipal a la convención internacional formulada por el Secretario General en el documento E/CN.4/116 a pedido del Comité de redacción de la Comisión de Derechos Humanos.

8. Por otra parte, se opinó que la adopción de medidas legislativas o de otro carácter no constituyen una condición previa de la aceptación de una obligación internacional por parte de un Estado, a menos que se estipule lo contrario en el tratado en cuestión. Un Estado puede aceptar con toda propiedad una obligación internacional y adoptar posteriormente las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para asegurar su cumplimiento. Se hizo notar que, en varios casos, el Tribunal Permanente de Justicia Internacional apoyó expresa o implícitamente este criterio. Por lo tanto, no hay contradicción alguna entre el derecho internacional y las disposiciones del párrafo 2. Al mismo tiempo, el párrafo 2 resultaba necesario porque es indispensable introducir cierta flexibilidad en las obligaciones que el pacto impone a los Estados, ya que no todos ellos estarán inmediatamente en condiciones de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para la ejecución de sus disposiciones. Se indicó que el pacto, a diferencia de los convenios ordinarios, tiene un alcance muy amplio, y que ningún Estado puede pretender que su legislación concuerde perfectamente con todas las disposiciones de aquél. En el párrafo 2 también se tomarían en cuenta los procedimientos constitucionales de los distintos países, que difieren con respecto a las consecuencias de la ratificación de un instrumento internacional.

9. Por lo tanto, los Estados deberán comprometerse a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el pacto y que no estuvieren garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter. Se hicieron algunas sugerencias en el sentido de fijar a los Estados un plazo para tales medidas. Se llegó a la conclusión de que los plazos fijos, de uno o tres años por ejemplo, eran inaceptables por la dificultad que supone prever con exactitud el tiempo necesario para hacer efectivas las disposiciones del pacto. Asimismo, se estimó que si se deja a cada Estado el derecho de fijar su propio plazo en el instrumento de ratificación, se les

concedería una libertad excesiva. Se decidió que los Estados deberán dictar las medidas legislativas o de otro carácter "dentro de un plazo prudencial", porque esta fórmula ofrece un medio adecuado para impedir las demoras indebidas. Sin embargo, posteriormente se suprimió la expresión "dentro de un plazo prudencial". Más tarde se decidió incorporar en el artículo 49 una disposición según la cual los Estados Partes se comprometen a presentar informes sobre las disposiciones legislativas o de otro carácter que den efecto a los derechos reconocidos en el pacto<sup>3/</sup>.

10. Las disposiciones del párrafo 2 fueron criticadas por introducir en el pacto de derechos civiles y políticos el concepto de progresión, y permitir en consecuencia que la ratificación no sea más que una vaga promesa que se cumpliría en fecha indeterminada. Se estimó que la idea de progresión, contenida implícitamente en el párrafo 2 y en el artículo 49, es muy poco apropiada en el caso de derechos civiles y políticos que se pueden poner en vigor inmediatamente. Resultaría imposible establecer en determinado momento cuáles disposiciones del pacto entraron en vigor en el territorio de uno cualquiera de los Estados Partes. El párrafo 2 también podría dar origen a obligaciones desparejas entre los Estados partes; algunos adoptarían inmediatamente las medidas necesarias para ajustar al pacto su legislación interna, en tanto que otros Estados podrían no hacerlo. Aun en el caso de que se exigiese "un plazo prudencial", sería imposible prever con mayor o menor certeza a cuánto ascendería un plazo prudencial en un caso determinado. Se reconoció que las diferencias entre la legislación de algunos Estados y las disposiciones del pacto podrían dar origen a dificultades, y se sugirió que la mejor manera de resolver este problema sería mediante la inclusión en el pacto de un artículo que permitiese formular reservas con limitaciones adecuadas.

11. Otros representantes opinaron que, a diferencia del sistema de reservas, el párrafo 2 presentaba la ventaja de no perpetuar la legislación de algún Estado que no se conformara con las obligaciones establecidas en el pacto. La cuestión de las reservas debería examinarse por separado, y no debería

---

<sup>3/</sup> Véase el artículo 49

confundírsela con la obligación que los Estados deberían contraer a fin de adoptar las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivas las disposiciones del pacto<sup>4/</sup>. Aunque era lamentable que se hubiesen suprimido las palabras "dentro de un plazo prudencial", cabía reconocer con todo que, con arreglo al artículo 49, se exigiría a los Estados la presentación de informes sobre las medidas adoptadas por ellos en cumplimiento del párrafo 2 del artículo 2, lo cual serviría para impedir las demoras excesivas y cualquier abuso a que pudiera prestarse el párrafo 2.

12. Se rechazó una propuesta de inserción de la frase "las disposiciones de este pacto no entrarán en vigor como parte integrante del régimen legal de los países" en el párrafo 2. A favor de esta propuesta se adujo que según la constitución de algunos Estados un tratado que se ratifica pasa a ser la ley suprema del país. En otros países los tratados no se incorporan automáticamente a la legislación nacional, sino que es necesario incluir sus disposiciones en una ley para que tengan efectividad dentro del país. El texto propuesto colocaría a todos los países en condiciones de igualdad. Sin embargo, se estimó que la propuesta afectaba las leyes y normas constitucionales de los Estados, y que no había razón para incluir en el pacto disposiciones que pudiesen entorpecer la aplicación de los procedimientos constitucionales. Además, en el párrafo 2 se dejaba claramente establecido que los Estados cumplirían la obligación de dar efectividad a los derechos reconocidos en el pacto mediante la aprobación de medidas legislativas o de otro carácter.

#### Obligación de garantizar la posibilidad de interponer recurso

13. Los Estados Partes deberán contraer tres obligaciones concretas, que se estipulan en el párrafo 3, para garantizar el recurso legal a toda persona cuyos derechos sean violados. En primer término, deberán garantizar que toda persona, cuyos derechos o libertades reconocidos en el pacto hayan sido violados, "podrá

---

<sup>4/</sup> Respecto de la cuestión de las reservas, véase los párrafos 25-39 del capítulo X.

interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales". En segundo término, deberán garantizar que "las autoridades competentes, políticas, administrativas o judiciales, decidirán sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso". Por último deberán garantizar "el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso". También se estipula que los Estados Partes deben comprometerse a "desarrollar las posibilidades de recurso judicial".

14. Se opinó que no había necesidad de especificar las obligaciones de los Estados Partes en caso de violación del pacto, pues resultaba evidente que los Estados, si se comprometían a respetarlo, tendrían que establecer los medios legales necesarios contra las infracciones. También podría ocurrir que tales disposiciones fuesen demasiado amplias y generales como para tener verdadero valor. Hubo acuerdo, sin embargo, en que la manera correcta de hacer efectivas las disposiciones del pacto consiste en proteger los derechos del individuo contra todo abuso, y esta garantía comprende los siguientes elementos: la posesión del derecho de entablar acción judicial; la concesión, por parte de las autoridades nacionales, de este derecho; y el respeto del mismo por las autoridades competentes.

15. Aunque alguien opinó que la aplicación estricta del inciso a) del párrafo 3, cuando los funcionarios hubiesen procedido de buena fe, podría entorpecer seriamente el funcionamiento de la justicia y de la administración general, se sostuvo que había que dejar claramente establecido que nadie puede rehuir la responsabilidad que supone la violación de la libertad de una persona, ni siquiera alegando el cumplimiento de órdenes superiores. Algunos representantes hasta consideraron más conveniente que, como las personas cuyos derechos han sido violados no siempre están en condiciones de entablar una acción, se obligara concretamente a los gobiernos a proceder sin demora al enjuiciamiento de los culpables. Con todo, se rechazó una propuesta encaminada a que "las personas culpables de haber violado un derecho serán enjuiciadas sin demora, especialmente en el caso de ser funcionarios públicos".

16. En el inciso b) del párrafo 3 se estipula que si una persona interpone un recurso con arreglo al artículo 2, "las autoridades competentes, políticas, administrativas o judiciales", decidirán sobre sus derechos. Algunos sostuvieron que, en todos los casos, la reparación de agravios debería decidirse mediante el recurso a autoridades judiciales independientes, entre las que figurarían, cuando correspondiere, los tribunales administrativos. Se consideró sumamente inconveniente que la persona que hubiese sufrido alguna pérdida de libertad, muy probablemente por culpa de las autoridades políticas del Estado, tuviera que depender de la decisión de un órgano político para que se reconociera su derecho a pedir reparación, pues podría ocurrir que el mismo órgano que hubiese violado los derechos de esa persona fuese llamado a decidir sobre la validez del recurso. Pero otros alegaron que la falta de referencia a las autoridades políticas impediría que el poder legislativo o el ejecutivo decidieran sobre la validez del recurso en caso de ser los únicos órganos, o los más eficaces, para ello. Al mismo tiempo se observó que, si bien el recurso judicial era preferible, quizás no se podría imponer a los Estados la obligación inmediata de proporcionarlo. Sin embargo, para satisfacer esa finalidad, se decidió estipular en el inciso b) del párrafo 3 que cada Estado se comprometerá "a desarrollar las posibilidades de recurso judicial"<sup>5/</sup>. Otros opinaron que en el inciso b) del párrafo 3 de ningún modo se asegura la independencia de las autoridades que podrían tener la facultad de decidir si había lugar al recurso.

17. Se estimó que la referencia hecha en el inciso c) del párrafo a las "autoridades competentes" era más amplia y apropiada que la referencia a las "autoridades policiales y ejecutivas".

---

5/ La redacción actual del inciso b) del párrafo 3 es algo ambigua. El párrafo dice: "a desarrollar las posibilidades de recurso judicial y a garantizar que las autoridades competentes, políticas, administrativas o judiciales, decidirán sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso". En el texto original no figuraba la frase "a desarrollar las posibilidades de recurso judicial", y las palabras "tal recurso" se referían claramente al "recurso efectivo" mencionado en el inciso a) del párrafo 3; pero en su redacción actual se puede interpretar que las palabras "tal recurso" se refieren al "recurso judicial". Por tal motivo, se sugiere invertir el orden de las dos cláusulas de este párrafo "a desarrollar..." y "a garantizar..." a fin de que lo que cada Estado se compromete a garantizar preceda directamente a lo que se compromete a desarrollar en lo futuro.

DOCUMENTACION

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.3, 11	E/CN.4/AC.1/4, art. 2, 11; E/CN.4/21, anexo B, art.2, anexo G	
CDH (II)	E/CN.4/SR.41; E/CN.4/AC.3/SR.8	E/CN.4/37, 51, 56, 73, 79; CES (VI) supl. 1, art.2	2
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.33, 43	E/CN.4/AC.1/19, 26; E/CN.4/95, anexo B, art. 2	2
CDH (III)		E/CN.4/82, 82/Rev.1, 82/Add. 2, 4, 7, 8 y 12, 85; CES (VII), supl. 2, anexo 8, art.2	2
CES (VII)		E/C.2/94	
CDH (V)	E/CN.4/SR.125	E/CN.4/224, 232, 258, 264; 318, 319, 322; CES (IX), supl. 10, anexo I, art. 2, y anexo II	
CES (X)		E/C.2/241	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.138, 193, 194, 195, 199	E/CN.4/353/Add. 1-3, 6, 8, y 10; 365, 374; 384, 495, NGO/4, 7, 8; CES (XI), supl. 5, anexo I, art.1, y anexo II	
CES (XI)	E/AC.7/SR.147-149, 151, 153	E/L.68, párs. 14-22, E/C.2/254/Add.1, 259/Add.1	
AG (V)	317a. ses. 3a. Com., 288a.-291a., 30Ca.- 301a. y 314a. ses.	Anexos, t.p. 63, A/1559, párr. 26 y A/C.3/534, párs. 11-12	1
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add. 1, 2, 6, 12, 13, 515/Add.2/Corr.1, 528, párs. 58-62 y 67-77, 552, 641, párs. 51, 53 y anexo II, 628, NGO/21, 25; CES (XIII), supl. 9, anexo I art. 1, y anexo III A	1

DOCUMENTACION (continuación)

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
AG (VI)	3a. Com., 366a., 367a. ses.		1
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.328, 329	E/CN.4/528/Add.1, párr. 40-49, 660, L.129, 138, 161, NGO/36, 39; CES (XIV), supl. 4, párr. 269-276, anexo I B, art.2	1
CES (XIV)	665a.ses.		
CDH (IX)		E/CN.4/674, párr. 22, 26-29	2
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 702, No. XIII	
AG (X)	3a. Com., 562a-564a.- 567a., 571a-573a., 575a. y 580a. ses.		

ARTICULO 2 del proyecto de pacto de derechos económicos,  
sociales y culturales

Obligaciones generales de los Estados

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como en cooperación con los demás, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente la plena efectividad, mediante disposiciones legislativas, así como por otros medios, de los derechos aquí reconocidos.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

18. Se manifestaron varios criterios en cuanto a la redacción de las cláusulas relativas a la obligación de los Estados de aplicar en el orden nacional, los derechos económicos, sociales y culturales de que trata el proyecto de pacto.

19. Según uno de los criterios, en cada artículo se debe pormenorizar las medidas que deberán adoptar los Estados Partes para hacer cumplir el derecho reconocido en el artículo. Se discurriría en particular, sobre las medidas que habrán de adoptarse, las cuales variarían conforme al derecho previsto en el artículo. Se sostuvo que la única manera efectiva de aplicar el pacto es imponer dichas obligaciones a los Estados.

20. También se opinó que, puesto que todas las categorías de derechos son de igual importancia, los Estados pueden y deben contraer iguales obligaciones para hacer cumplir estos derechos. Se propuso que en el pacto de derechos económicos, sociales y culturales se consignaran obligaciones análogas a las expuestas en el artículo 2 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos.

21. Lo práctico sería, según otro criterio, limitar el alcance de lo dispuesto en cada artículo a que el Estado reconozca dicho derecho en particular y añadir un artículo "general", por el que se imponga una obligación general a los Estados, aplicable a todos los derechos reconocidos en el pacto. Pero si se repara en el carácter de los derechos económicos, sociales y culturales y en la relación existente entre el cumplimiento de aquellos derechos y la

situación económica y social de los países interesados, no sería realista exigir a cada Estado que sea parte en el Pacto que se comprometa a algo más que a "adoptar medidas", "hasta el máximo de los recursos de que disponga", para "lograr progresivamente" la plena efectividad de los derechos reconocidos en el pacto.

22. Predominó el criterio de que debe haber un artículo general (artículo 2) que contenga lo que se consideró como el compromiso más estricto que puede contraerse prudentemente con respecto a todos los derechos a que el pacto se refiere, pero se convino en que la inclusión de ese artículo no excluye el especificar detalladamente lo que la obligación establecida en el artículo general significaría con respecto a un determinado derecho, ni excluye tampoco la posibilidad de imponer obligaciones más estrictas a propósito de tal derecho. Es por eso que en el segundo párrafo de los artículos 6, 13 y 16, se dan detalles sobre la obligación consignada en el artículo 2 en lo que se refiere, respectivamente, al derecho al trabajo, al derecho a la salud y a los derechos relativos a la ciencia y la cultura; en el artículo 8 figuran por separado otras obligaciones sobre derechos sindicales; en el párrafo 3 del artículo 14, las obligaciones relativas al respeto a ciertos derechos de padres y tutores sobre la educación de sus hijos o pupilos; en el artículo 15, un plan para la aplicación del principio de la enseñanza primaria obligatoria y en el párrafo 3 del artículo 16 se trata del respeto a la libertad indispensable para la investigación científica y la actividad creadora.

23. Al criticarse el párrafo 1 del artículo 2, se alegó que presenta muchos resquicios favorables a los Estados Partes que quisieren eludir sus obligaciones: comprometerse "a adoptar medidas" para lograr la efectividad de derechos, no equivale a garantizarlos; segundo, si un Estado Parte adoptara tales medidas solo hasta "el máximo de los recursos de que disponga", siempre se podría alegar la falta de recursos; tercero, la obligación de lograr "progresivamente" la plena efectividad de los derechos, consiente dilaciones indefinidas y, de todos modos, no es necesaria para proteger la situación de los Estados que se vieran en la imposibilidad de hacer cumplir inmediatamente los derechos.

24. Por otra parte, se observó que el goce de los derechos económicos, sociales y culturales depende, en parte, de los recursos disponibles y de la situación económica y social, nacional e internacional, factores sobre los cuales el Estado solo ejerce una influencia incompleta y que no sólo varía según los países sino que están, además, sujetos a cambios repentinos. Se sostuvo que un país no puede adelantar más rápidamente de lo que permiten tales recursos y condiciones y que el empleo del vocablo "progresivamente" es particularmente apropiado para los países insuficientemente desarrollados. Se sostuvo, asimismo, que el uso de la palabra "progresivamente" impone en realidad a los signatarios el deber de alcanzar paulatinamente un grado más elevado de aplicación y cumplimiento de los derechos. Se hizo notar que en el texto se reconoce debidamente que es menester contar con la asistencia y la cooperación financiera y técnica internacionales para echar las bases que aseguren el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales y que la referencia a los "recursos de que disponga" no sólo comprende los recursos nacionales de un país, sino también los que reciba del exterior<sup>6/</sup>.

25. En favor de la solución aprobada se esgrimió el argumento de que los artículos sobre los derechos económicos, sociales y culturales deben ser breves y de carácter general, y que se debe dejar librado al arbitrio de los organismos especializados la tarea de redactar instrumentos internacionales más detallados. Pero hubo quienes no consideraron factible consignar normas estrictas y precisas, relativas a muchos derechos económicos, sociales o culturales, en un instrumento que consiste, principalmente, en enunciados tan breves y generales. Por ello se emplearon frases como "condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias", "salario equitativo", "condiciones de existencia dignas" y "limitación razonable de las horas de trabajo" en el artículo 7; "alimentación, vestido y vivienda adecuados" en el artículo 11;

---

<sup>6/</sup> Cotéjese con el artículo 23 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales y los comentarios al respecto (capítulo IX).

"un nivel de vida adecuado" en el artículo 12 y "el goce de la salud en las condiciones más satisfactorias que se puedan lograr", en el artículo 13. El requisito del progreso constante se manifiesta, señaladamente, en la "mejora continua de las condiciones de existencia" del artículo 12; en "la reducción de la mortalidad infantil", "el mejoramiento de la alimentación, la vivienda, los servicios sanitarios, el esparcimiento, las condiciones económicas y de trabajo y otros aspectos de la higiene del ambiente social" del artículo 13.

26. El párrafo 1 del artículo 2 debe examinarse, también, a propósito de la parte IV del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales, en que se dispone no lo relativo a un procedimiento para el examen de las reclamaciones por incumplimiento de normas estrictas y precisas sobre determinados derechos, sino en lo que se refiere a un sistema para presentar y examinar informes periódicos sobre las medidas adoptadas con el fin de asegurar el respeto a los derechos. También se señala a la atención lo que se dispone en el párrafo 2 del artículo 18 del proyecto de pacto, o sea, que en los informes de los Estados Partes se podrán señalar las circunstancias y dificultades que hayan afectado el cumplimiento de las obligaciones previstas en el pacto.

27. La inclusión del párrafo 2 en el artículo 2 obedece al predominio del criterio de que, cualquiera que sea el grado a que se llegue en el cumplimiento de los derechos en un país y un momento determinado, los beneficios consiguientes deben alcanzar a todos por igual. La oposición a dicho párrafo se fundó en que sería una falta de realismo el pretender que los Estados se comprometan a dar tal garantía; en ciertos países por ejemplo, sería imposible alcanzar inmediatamente la igualdad de remuneración para personas de ambos sexos que realicen un trabajo de igual valor.

28. No se aceptó la recomendación de añadir la palabra "legitimidad" después del vocablo "nacimiento", pues se consideró que la expresión "nacimiento o cualquier otra condición social" protege la situación de los nacidos fuera de matrimonio.

29. El párrafo fué redactado con la intención de que se aplicara a todos los derechos enumerados en el pacto y, entre ellos, los derechos acerca de los cuales se determinaron las otras obligaciones ya mencionadas.

30. Se preguntó si convendría añadir al pacto una cláusula con objeto de asegurar a toda persona la posibilidad de apelar a una instancia nacional, para que un Estado Parte tenga que cumplir, en ciertos casos, cualquier norma admitida con arreglo al pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

DOCUMENTACION

Órgano y períodos de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CES (X)		E/C.2/241	
CDH (VI)		E/CN.4/364, párs. 5-8, E/CN.4/403 y CES (XI), suplemento 5, anexo III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.151		
AG (V)	3a. Com., 288a. sesión párr. 29		
CES (XII)		E/1880/Add.7	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1-3 y E/CN.4/SR.203, 204, 205, 206, 207, 208, 217, 218, 231-4 y 236-7	E/CN.4/364/Add.1, párr. 5; E/CN.4/364/Add.3, párs. 2-9; E/CN.4/529, párs. 15-24 y 30-50; E/CN.4/538/Rev.1; 539/Rev.1, 542, 543 y 544, 552, 562, 574 y Corr.1; 609 y Rev.1; 610 y Add.1; 612, 615, 616 y 618; E/CN.4/NGO/26 y 28 y CES (XIII), supl. 9 párr. 50-4, anexo I, art. 19, párr. 4 y anexo II.	
CES (XIII)		E/2057/Add.2; E/2059/Add.8; E/2085, Add.1 y E/C.2/299.	19 párr.4
AG (VI)	3a. Com. 360a. sesión párr. 25-7, 363a. sesión, párr. 15-16 y 364a. sesión, párr. 12.	t.p.29, A/2112, párr.23.	19 párr.4
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268-75 y 303	E/CN.4/364/Rev.1, párr.6-9; E/CN.4/641, anexo II; E/CN.4/650, párr. 9, 10, 14-19, 54 y 58 b) y c) y Corr.2; E/CN.4/654/Add.1, párr. 5 y Add.2; E/CN.4/655/Add.2, 3 y 4; E/CN.4/660, párr. 47; E/CN.4/NGO/36; E/CN.4/L.54 y Add.1 y Rev.1-2; L.55, L.56 y Rev.1; L.65 y Rev.1 y L.69-73 y CES (XIV) suplemento 4 párr. 106-109, anexo I, A, art. 2 y anexo IV.	

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y períodos de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (XIV)		E/C.2/335	2
CDH (IX)		E/CN.4/673, párrs. 54-6	2
AG (VIII)	3a. Com., 509a. sesión, párr.4.		2
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2 y E/CN.4/702, No. XIII	2
AG (IX)	3a. Com. 562a. sesión, párr. 5-7; 565a. ses. párr. 20 y 28, 566a. ses. párr. 11 y 24; 567a. ses. párr. 10; 568a. ses. párr. 25; 569a., párr 28; 57Ca. ses. párs. 3 y 11; 571a. párr. 8, 21-2 y 30; 572a., párr. 23; 573a. párs. 15 y 23; 575a., párs. 6, 15 y 31-2; 576a., párr. 31 y 580a., párs.7 y 10.	t.p. A/2808 párr. 38	2

ARTICULO 3 de los dos proyectos de pacto

Igualdad de derechos del hombre y la mujer

Proyecto de pacto de derechos civiles y políticos

Los Estados Partes en el Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales

Los Estados Partes en el Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

31. En virtud de estos dos artículos, los Estados Partes se comprometen a asegurar a hombres y mujeres igual título a gozar de todos los derechos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales enunciados en los respectivos pactos. En un texto anterior del artículo correspondiente al proyecto de pacto de derechos, económicos, sociales y culturales se preveía "el goce de todos los derechos, económicos, sociales y culturales, y especialmente de aquellos enunciados" en ese pacto y en la primitiva propuesta del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos se preveía "el goce de todos los derechos civiles y políticos".

32. Algunos opinaron que era necesario estipular la igualdad de hombres y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos y de todos los derechos económicos, sociales y culturales, haciendo caso omiso de su enunciación en los pactos. Afirmaron que este principio, constituye de por sí la declaración de un derecho fundamental y debería figurar en cualquier instrumento internacional relativo a los derechos humanos. La negación del concepto sólo perpetuaría un estado de cosas en el que se hace una distinción injustificada entre las personas por razones de sexo. Otros dijeron que una cosa es prohibir la discriminación y, en particular, establecer la igualdad del hombre y la mujer en el goce de los derechos "enunciados en los pactos", y otra muy distinta obligar a los Estados a contraer un compromiso cuyo alcance no se defina claramente. Era difícil compartir la presunción de que se puede hacer caso omiso de los regímenes jurídicos y las tradiciones, cambiar inmediatamente aquellas condiciones vinculadas íntimamente con la naturaleza y la historia de las familias y las sociedades organizadas, o alterar los artículos de la fe y de la religión mediante una simple legislación impuesta por tratado. Como posible consecuencia, la mayoría de los Estados se verían en la imposibilidad de ratificar los pactos. También

parecía dudoso que la simple reiteración del principio de la igualdad del hombre y la mujer fuese de alguna utilidad o pudiese robustecer más aun el principio claramente establecido en la Carta. Teniendo en cuenta que las Naciones Unidas estaban ocupadas en la cuestión de la igualdad de los sexos, se consideró más conveniente esperar el resultado de esas actividades.

33. Las opiniones discreparon respecto de la inclusión en los pactos del texto actual de los dos artículos. Por una parte, se sostuvo que constituía una repetición innecesaria, puesto que el artículo 2 de ambos pactos dispone que cada Estado se compromete a garantizar a todas las personas los derechos que reconocen los pactos sin distinción por motivos de sexo; en tanto que en el artículo 2<sup>4</sup> del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos se dispone que la ley debe prohibir toda discriminación y garantizar a todas las personas protección igual y eficaz contra cualquier discriminación por motivos de sexo. De insertarse únicamente las disposiciones relativas a la mujer se quitaría fuerza a esos artículos y, en particular, se suscitarían dudas sobre la forma, significado y alcance del artículo 2. Si el principio de que no se debe ejercer discriminación por motivos de sexo necesitara del artículo 3 para tener eficacia, lógicamente se plantea la cuestión de la necesidad de incluir disposiciones especiales para que no tenga menos eficacia la prohibición de la discriminación por todos los demás motivos enumerados en el artículo 2. Además, el empleo en los pactos de expresiones tales como "nadie", "cada persona" y "toda persona" excluye toda ambigüedad.

34. Se dijo, por otra parte, que en el artículo 3 no sólo se formula el principio de la igualdad, sino que se encarece a los Estados a que hagan de la igualdad una realidad efectiva; que de ningún modo perjudicaría al artículo 2 de los pactos o al artículo 2<sup>4</sup> del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos; y que debería hacerse todo lo posible para extirpar los prejuicios en esa materia, aunque ello exija la repetición de una disposición tan importante como la que se refiere a la igualdad del hombre y la mujer. Los artículos contienen un principio de justicia elemental, es decir, la igualdad de derechos en un mundo en que se sigue negando hasta en los países más adelantados, muchos derechos a la mujer. Se recordó asimismo que la Asamblea General, en virtud de la resolución 421 E (V), había decidido incluir en pacto el "reconocimiento

explícito de la igualdad de hombres y mujeres" en el goce de los derechos humanos; que, con arreglo a la resolución 543 (VI) la Asamblea había dado instrucciones para que los dos pactos incluyeran "el mayor número posible de disposiciones similares", a fin de destacar la unidad de sus propósitos.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
AG (V)	3a.Com., 291a., 299a., 315a. ses.	Anexos, tp. 63, A/1559, párr. 50	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.230	E/CN.4/513, párr. 22, 515/ Add.11, 528, párs. 11-15, 529, párr. 29, 592, 597, NGO/25; CES (XIII), supl.9, párr. 48, anexo I, art. 31	
CES (XIII)		E/C.2/299	31 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales
AG (VI)	3a.Com., 360a., 367a., 371a. ses.		
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.301, 302	E/CN.4/528/Add.1, 650, párs.21, 42-44, NGO/38; CES (XIV) supl.4, párs.98, 142-143, anexo I A, art.3, y anexo II A	31 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales
CES (XIV)	E/C.2/SR.121	E/C.2/335	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.371-373, 409	E/CN.4/674, párr.5, L.263, 289; CES (XVI), supl.8, párs. 59-64, anexo I A, art.3, anexo I B, art.3, y anexo III, párs. 26-28	3 de ambos proyectos de pacto
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 702, Nos. IV y XIII, 702/Add.2, No. XXIX, 702/Add.6, No. XXXIV	3 de ambos proyectos de pacto
AG (X)	3a.Com., 565a., 569a., 571a., 573a., 575a. ses.		3 de ambos proyectos de pacto

ARTICULO 4 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos

Poderes extraordinarios

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7 y 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

3. Todo Estado Parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

35. En este artículo se especifica las circunstancias en que puede producirse una situación excepcional que permita a un Estado Parte suspender las obligaciones contraídas en virtud del pacto, las condiciones en que se pueden adoptar medidas para suspender las obligaciones, y el tipo de comunicación que se debe cursar con tal motivo.

36. En un momento dado ese artículo fué considerado innecesario por los que estaban en favor de que se incluyese una cláusula general de limitaciones relativa a todos los derechos reconocidos en el pacto, y también por aquéllos que consideraban que con las limitaciones facultativas que se estipulaban en diversos artículos del pacto quedaban previstos en forma suficiente todos los casos para los cuales se proponía el artículo y todos los derechos a los cuales podría aplicarse. Se estimó también que tal artículo podría dar lugar a complicados problemas de interpretación y brindar la oportunidad de que se cometiesen grandes abusos. El concepto de "seguridad nacional" o de "orden público" que figura en diversos artículos del pacto bastaría para las situaciones que pudiesen producirse en tiempo de guerra o de inminente peligro nacional. Además, tales limitaciones específicas tenían la ventaja de que aparecen únicamente en los artículos en que se las ha considerado indispensables, y se podría redactar una cláusula de carácter general para justificar otras limitaciones de mayor alcance.

37. Sin embargo, se expresó la opinión de que era necesario prever posibles situaciones extraordinarias en las cuales los Estados se viesen obligados a limitar el goce de ciertos derechos humanos. En tiempo de guerra, por ejemplo, los Estados no pueden estar obligados por los compromisos contraídos en virtud de un convenio, a menos que en el convenio figuren disposiciones en contrario. Podrían también producirse casos de extraordinario peligro o crisis, sin que hubiese guerra, cuando resultase indispensable para la seguridad del pueblo y para la salud de la nación que se suspendiesen las obligaciones contraídas en virtud de un convenio. Las limitaciones previstas en los diversos artículos del pacto no llegarían a abarcar estas situaciones, que tampoco quedarían comprendidas adecuadamente en una cláusula general de limitaciones. También era importante que los Estados Partes no quedasen en plena libertad para decidir por sí mismos en qué momento y de qué manera emplearían sus facultades extraordinarias, porque era necesario evitar que los Estados no cumplieran las obligaciones contraídas en virtud del pacto. Se recordó la historia de los últimos años, época en que se invocaron poderes extraordinarios para suprimir los derechos humanos e instaurar regímenes dictatoriales.

#### Eventualidad de una situación excepcional

38. El único tipo de situaciones especiales que se prevén en el artículo son las "situaciones excepcionales" y, de conformidad con el párrafo 1, tales situaciones pueden producirse únicamente cuando peligra "la vida de la nación" y sólo cuando su existencia "haya sido proclamada oficialmente" por el Estado Parte interesado.

39. Se llegó a esta fórmula después de examinar muchas sugerencias y propuestas de cambios. En los textos anteriores figuraban expresiones tales como "en tiempo de guerra o en caso de otro peligro nacional", "en tiempo de guerra o de otra situación excepcional que amenace los intereses del pueblo" y "en situaciones de peligro extraordinario, oficialmente proclamadas por las autoridades, o en caso de calamidad pública". Entre las sugerencias formuladas figuraban las siguientes: "situación excepcional que amenace la seguridad, la indemnidad y el bienestar general del pueblo", y "en caso de peligro excepcional, resultado evidente de un acto público o de un desastre público". El objetivo principal consistía en definir de un modo que no se prestase a abusos el tipo de situación

excepcional en que un Estado estaría facultado para suspender parte de los derechos contenidos en el pacto. La redacción actual del artículo se basa en la opinión de que la situación excepcional debe ser de tal magnitud que ponga en peligro la vida de la nación en su totalidad. Si bien por una parte se reconoció que el estallido de una guerra constituye una de las más importantes situaciones excepcionales, se estimó por otra parte que en el pacto no debía preverse ni siquiera implícitamente, la posibilidad de la guerra, puesto que las Naciones Unidas fueron establecidas con el objeto de impedir la guerra. Sin embargo, se sostuvo que la frase "situaciones excepcionales", tiene carácter demasiado limitado; por ejemplo, no abarcaría los desastres naturales, que casi siempre constituyen causa suficiente para que un Estado suspenda por lo menos algunos de los derechos reconocidos en el Pacto.

40. Se estimó que el hacer referencia a situaciones excepcionales "que pongan en peligro la vida de la nación" no dejaría lugar a duda alguna con respecto a si se hacía referencia a todo el pueblo o a parte del pueblo, pero se adujo, sin embargo, que en un pacto relativo a los derechos de los individuos resultaría más apropiado hacer referencia a "los intereses del pueblo", y que con esa frase se impediría que los gobiernos procediesen en forma contraria a los intereses y al bienestar de sus pueblos.

41. La disposición en el sentido de que la existencia de situaciones excepcionales debe ser "proclamada oficialmente" por el Estado interesado se estimó también indispensable para impedir que los Estados suspendiesen arbitrariamente las obligaciones contraídas, es decir, sin que los hechos justificasen tal paso. Se observó que en la mayor parte de los países la situación excepcional sólo se puede declarar cuando existen circunstancias previstas por la ley, y que se perdería esa garantía a menos que se mantuviese el requisito de la proclama pública. Se recalcó que el artículo de ningún modo supone que los límites constitucionales y legales impuestos a los poderes de los gobiernos en casos de situaciones excepcionales pudiesen suspenderse, o que el poder ejecutivo no fuese responsable en caso de adoptar medidas que violasen las garantías nacionales.

Alcance de las medidas dictadas para suspender obligaciones

42. Las medidas que pueda adoptar un Estado Parte para suspender las obligaciones contraídas en virtud del pacto, después de haberse proclamado la existencia de una situación excepcional, están sujetas a tres condiciones que se especifican en el párrafo 1 del artículo. En primer término, deben encuadrarse dentro de "la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación". En segundo término, no deben ser "incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional (a los Estados Partes)". En tercer término, no deben entrañar "discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social".
43. Hubo acuerdo general respecto de la primera condición. Por lo que toca a la segunda, se propuso sin éxito que, a fin de evitar todo posible error de interpretación de las palabras "derecho internacional", se ampliasen dichas palabras haciendo referencia a los "principios de la Carta y la Declaración Universal de Derechos Humanos". Se opinó también que si se hiciese referencia a la Carta, se dejaría establecido que se reconocía el derecho a la guerra únicamente en caso de defensa propia o por otras razones que estuviesen en armonía con la Carta. Sin embargo, se señaló que los principios de la Carta forman parte del derecho internacional, en tanto que las disposiciones de la Declaración Universal podrían no ser consideradas como parte de ese derecho.
44. También fué bien recibida la tercera condición, en que se prohíbe la discriminación, aunque se produjo un cambio de opiniones sobre la inclusión de la palabra "únicamente". Los que estaban a favor de que se retuviese esa palabra, sostuvieron que un Estado podría dictar disposiciones para suspender los derechos reconocidos en el pacto y que se podría atribuir a tales medidas un carácter de discriminación a causa, simplemente, de que las personas perjudicadas perteneciesen a una determinada raza, religión, etc., en tanto que el verdadero motivo por el que se suspendían las obligaciones podían ser otro. Por lo tanto, resultaba importante destacar que el mal que se debía evitar era la discriminación fundada únicamente en los motivos mencionados. Además, se estimaba que podría no ser adecuado el hacer referencia a los diversos motivos de discriminación que se mencionan en el párrafo 2 del artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, pues en algunos casos se podrían imponer restricciones legítimas en perjuicio de algunos de los grupos que allí se mencionan.

Limitaciones a que debe ajustarse la suspensión de obligaciones

45. En el párrafo 2 del artículo se enumeran las disposiciones del pacto que no pueden suspenderse. Fué opinión general que hay ciertas disposiciones que no se pueden suspender ni siquiera en tiempos de situaciones excepcionales, pero hubo un largo debate para determinar cuáles eran tales disposiciones. Algunos estimaron que las indicaciones actuales eran suficientes, aunque se señaló que la referencia al párrafo 3 del artículo 18, que trata de la libertad de manifestar la religión o las creencias, se tendría que poder suspender del mismo modo que los artículos 19 y 20, cuya suspensión no se prohibía. Otros opinaron que, antes de que el pacto cobre forma definitiva, sería necesario hacer un estudio detenido de los artículos que no se pueden suspender y, en este sentido, se mencionaron diversos artículos del pacto, tales como los artículos 5, 9, 12, 13, 14, 19, 20 y 21, los cuales, en todo o en parte, enuncian derechos que deberían figurar en el párrafo 2. Se opinó también que si bien no se admitía la suspensión de ciertas disposiciones, en cambio se autorizaba la suspensión de todo el resto del pacto, inclusive de las medidas de ejecución, lo cual podría tener graves consecuencias.

Comunicaciones que se deben cursar en caso de suspensión de las obligaciones

46. Cuando un Estado Parte se acoge al derecho de suspender las obligaciones contraídas por existir situaciones excepcionales, en el párrafo 3 se le exige que llene tres requisitos al informar sobre sus actos. En cada caso deberá "informar directamente" a los demás Estados Partes, por conducto del Secretario General, de lo siguiente: primero, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido; segundo, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y, tercero, de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

47. En general se estuvo de acuerdo en que proclamar la existencia de una situación excepcional y suspender, en consecuencia, las obligaciones contraídas en virtud del pacto, constituye un asunto de la mayor gravedad, y que los Estados Partes tienen derecho a que se les comunique tal medida. Además, se estuvo de acuerdo en que, como en el pasado se abusó con frecuencia de los poderes extraordinarios, la simple comunicación de tal medida no sería suficiente. El Estado que procede a la suspensión de sus obligaciones debe exponer los motivos que suscitaron tal suspensión, sin que por ello deba pormenorizar cada

una de las medidas adoptadas. Además, debe informarse la fecha en que se haya dado por terminada la suspensión. Se opinó que debía comunicarse lo propio a las Naciones Unidas, y que el Secretario General debía publicar la comunicación dada la trascendencia del asunto. Sin embargo, se estimó que era peligroso dar pie a los Estados que no son partes para que expresen opiniones sobre la manera en que los Estados Partes cumplen las obligaciones que les impone el pacto. También se afirmó que era necesario brindar una nueva garantía por la cual se fijase un procedimiento estricto para los casos en que corresponda suspender las obligaciones, y que esto podía realizarse pidiendo a los Estados que presenten a la Comisión de Derechos Humanos o a otra autoridad competente, un informe sobre todas las circunstancias que condujeron a la suspensión de cualquiera de las disposiciones del pacto, tras lo cual el órgano que interviniese decidiría inmediatamente si la suspensión era o no legítima. Se opinó también que las disposiciones del pacto relativas al cumplimiento del mismo podían aplicarse al artículo 4.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.11	E/CN.4/AC.1/4, art.4, 11; E/CN.4/21, anexo B, art. 4	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8, E/CN.4/SR.42	E/CN.4/37, 68; CES (VI), supl.1, anexo B I, art. 4	4
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.22, 34, 43	E/CN.4/AC.1/19, E/CN.4/95, anexo B, art. 4	4
CDH (III)		E/CN.4/82/Add.2, 4, 8 & 12, 85; CES (VII), supl.2, anexo B, art. 4	4
CES (VII)		E/C.2/88, 94, 98	4
CDH (V)	E/CN.4/SR.88, 89, 126, 126/Corr.1, 127	E/CN.4/170, 170/Add.1, 187, 188, 319, 324, 325, 335; CES (IX), supl.10, anexo I, art. 4, & anexo II	4
CES (IX)		E/C.2/194	4
CDH (VI)	E/CN.4/SR.138, 195, 196, 199	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 8, 9 & 10, 365, 497, 498, L.10, NGO/4, 7, 10, 14; CES (XI), supl.5, anexo I, art.2, & anexo II	4
CES (XI)	E/AC.7/SR.148, 149, 150; E/C.2/SR.79	E/L.68, E/C.2/254/Add.1, 259/Add.1	2
AG (V)	3a. Com., 290a. sesión	Anexos, t.p. 63, A/C.3/534, párr. 11	2
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.2, 4, 6 & 13, 528, párs. 79-86, 552, 562, 562/Rev.1, 573, 628, NGO/21; CES (XIII), supl.9, anexo I, art.2, & anexo III A	2

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.330, 331	E/CN.4/528/Add.1, párs. 50-56, 660, 668/Add.17, L.121, 136, 139, 139/Rev.1, 211, 212, 213, NGO/39; CES (XIV), supl.4, párs. 277-285, & anexo I B, art.3	2
CDH (IX)		E/CN.4/674, párs. 30-32, NGO/47; CES (XVI), supl.8, anexo I B, art. 4	3
CDH (X)		E/CN.4/702, No. XIII	4
AG (IX)			4

ARTICULO 4 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales  
y culturales

Limitaciones generales

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en el ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

48. Gran parte de los debates que se sostuvieron acerca del artículo 4 versaron sobre si había necesidad de incluir en el pacto una cláusula limitativa general y, en caso afirmativo, sobre si podía considerarse adecuado el texto del artículo 4.

49. Los miembros que se oponían a la inclusión de un artículo de ese género, o a la ampliación del alcance del artículo 4, señalaron que estaba de más insertar un artículo limitativo general puesto que las disposiciones del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales se encontraban ya limitadas por el artículo 2 de dicho pacto. Las limitaciones de orden general podrían interpretarse de diversas maneras y tenderían a debilitar o destruir la fuerza obligatoria de las disposiciones del pacto. Los artículos tal como estaban redactados, no garantizaban los derechos sino que simplemente los reconocían en términos amplios. En general, la naturaleza de las obligaciones impuestas y el modo en que se habían enunciado los derechos, hacían superfluas las limitaciones, salvo en un caso como el del artículo sobre los derechos sindicales (artículo 8).

50. Los partidarios de la inclusión del artículo 4 admitieron que el artículo 2 solamente preveía la realización progresiva de los derechos reconocidos en el pacto. Sin embargo, los diversos artículos de fondo estaban redactados en términos muy generales y los propios Estados habrían de reglamentar y determinar el alcance de los derechos dentro de esa estructura general; no obstante, era preciso tener una idea de las limitaciones que podrían imponerse a fin de que los Estados no quedasen en libertad de limitar los derechos arbitrariamente, según se les antojase. La cláusula limitativa no debía ser redactada en términos demasiado amplios ni demasiado restrictivos. Las disposiciones del artículo 2 debían referirse únicamente al grado general de efectividad de los derechos y no debían ser invocadas por los Estados como justificación para imponer limitaciones numerosas sobre los mismos.

Dicho artículo no indicaba cuándo podrían considerarse legítimas las limitaciones y era preciso decir con toda claridad que éstas sólo serían lícitas en determinadas circunstancias y bajo ciertas condiciones. En cuanto a los artículos sobre los derechos civiles y políticos la situación era distinta; algunos de esos artículos no contenían limitaciones, en tanto que otros las señalaban concretamente. No era posible proceder de igual forma tratándose de los derechos económicos, sociales y culturales, puesto que los artículos correspondientes estaban redactados de otro modo.

51. Al propio tiempo, se expresó la opinión de que debería ampliarse el alcance del artículo 4 mencionando el respeto debido a los derechos y libertades de los demás y a las justas exigencias de la moralidad y del orden público. Se manifestó que era absolutamente indispensable armonizar los derechos de los individuos, por una parte, y las exigencias de la comunidad, por la otra.

52. Respondiendo a las observaciones precedentes, se señaló que el pacto sólo establecía el mínimo necesario y que las consideraciones de moralidad, orden público y derechos y libertades de los demás guardaban mayor relación con los derechos civiles y políticos que con los derechos económicos, sociales y culturales. Más aun, la cuestión de los derechos y libertades de los demás estaba plenamente tratada en el párrafo 1 del artículo 5. Se temía que los Estados pudieran invocar pretendidos derechos adquiridos con el fin de impedir la aplicación del derecho de los pueblos a la libre determinación y a disponer de sus recursos naturales. Conceptos tales como el orden público y la prevención de disturbios, que eran susceptibles de múltiples interpretaciones, podrían anular fácilmente todo el concepto de la libre determinación. Rebatiendo esta opinión, se sostuvo que la dificultad que podía suponer un posible conflicto entre dichas limitaciones y las disposiciones del párrafo 3 del artículo 1 sobre el derecho de todos los pueblos y naciones a la libre determinación, constituía un argumento que no iba tan en contra de la inclusión de una cláusula limitativa general como en contra del artículo relativo al derecho de libre determinación.

DOCUMENTACION

<u>Organo y períodos de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (XI)		E/L.68, párr. 83	
AG (V)		T.p. 63, A/C.3/534, párr.15	
CEH (VII)	E/CN.4/SR.234-6	E/CN.4/528, párs.187-97, E/CN.4/554 y 610/Add.2 y CES (XIII), supl.9, párr.55 y anexo I, art.32 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art.47), y anexo II	
CEH (VIII)	E/CN.4/SR.306-8	E/CN.4/L.76, 115, 175; CES (XIV), supl.4 párs. 155-160 y anexo I, A, art. 4.	32

ARTICULO 5 de los dos proyectos de pacto

Cláusulas de salvaguardia

Proyecto de pacto de derechos civiles y políticos

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.
2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado contratante en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no lo reconoce o lo reconoce en menor grado 7/.

Proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.
2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado 7/.

53. Este artículo trata de cuestiones relacionadas con la supresión o limitación de los derechos y libertades reconocidos en los pactos y con la salvaguardia de los derechos que hayan sido reconocidos independientemente de dichos pactos.

54. Se propuso que en el artículo del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos se añadiese un párrafo que declarase que "ninguna disposición del presente pacto podrá ser interpretada en modo alguno en menoscabo de las facultades y competencia de los órganos de las Naciones Unidas según constan en la Carta"; dicha propuesta fué rechazada por considerarse que el Artículo 103 de la Carta la hacía innecesaria<sup>8/</sup>.

---

7/ Si bien hay variaciones entre la redacción del párrafo 2 de este artículo en uno y otro proyecto de pactos, los debates celebrados al respecto no acusan ninguna diferencia de interpretación.

8/ Véase también el artículo 50 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos y el artículo 25 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

Párrafo 1

55. Se manifestó que el objeto del párrafo 1, que se derivaba del artículo 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>9/</sup>, era evitar toda falsa interpretación de cualquiera de las disposiciones de los pactos a que pudiera recurrirse para justificar la infracción de cualesquier derechos y libertades reconocidos en dichos pactos o la restricción de esos derechos y libertades en medida mayor que la prevista en ellos. Dicho párrafo también tenía por objeto contrarrestar el desarrollo de ideologías incipientes de tipo nazista, fascista, o de cualquier otro tipo totalitario; los grupos que abrigasen tales tendencias no podrían invocar los pactos para justificar sus actividades. Se señaló que el párrafo 1 no restringiría en modo alguno el derecho a la crítica, ya que sólo se refería a la supresión de derechos o a su limitación en medida mayor que la prevista en el pacto.

56. Se expresaron objeciones al párrafo 1 alegándose que su texto era vago, innecesario y susceptible de dar lugar a abusos. Se temía que, interpretándolo en un sentido amplio, pudiera permitir a un Estado que lo deseara restringir en alto grado el ejercicio de ciertos derechos. En particular, podría suceder que un Estado impusiese restricciones indeseables sobre la libertad de expresión garantizada por el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos. También se dijo que había la posibilidad de que se hiciese uso del párrafo para limitar cualquier disposición de los pactos y que ese párrafo incluso podría permitir maniobras peligrosas para el conjunto de dichas disposiciones. Además, sería difícil determinar con exactitud qué actos podrían considerarse como encaminados a la supresión de los derechos.

57. Se propuso que, puesto que en el fondo el párrafo 1 se hallaba íntimamente relacionado con la libertad de expresión, se lo incluyera en el artículo 19 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos; esta propuesta fué rechazada

---

<sup>9/</sup> El artículo 30 de la Declaración dice: "Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o a realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración".

por considerarse que el párrafo 1 afectaba igualmente a otros artículos de los pactos, tales como los relativos a la libertad de reunión y de asociación.

58. Se expresó la opinión de que no era lógico pensar que los Estados se comprometiesen a cumplir las obligaciones impuestas por el pacto para luego tratar de suprimir los derechos o limitarlos en mayor medida que la prevista en él, pero se rechazó una propuesta encaminada a suprimir la referencia a los "Estados". Se señaló que los Estados podían ya limitar muchos derechos invocando diversas razones, tales como el mantenimiento del "orden público" o la defensa de la "seguridad nacional", y que no había por qué alentarles a restringir aún más las disposiciones de los pactos.

59. Otra propuesta, que también fué rechazada, tendía a excluir toda restricción de derechos y libertades que fuese incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos. En apoyo de dicha propuesta se adujo que ella estaba en armonía con la Carta, en particular con su Artículo 103, y que esta disposición era necesaria por cuanto no todos los derechos humanos figuraban en los pactos. Sin embargo, se estimó que los propósitos y principios de la Carta y las disposiciones de la Declaración tenían un carácter más general que las estipulaciones especiales de los pactos y que de los primeros no cabía sacar conclusiones con respecto a otros derechos y libertades no expresamente enunciados en los pactos.

#### Párrafo 2

60. Hubo oposición al párrafo 2 aduciéndose que dicho párrafo podría permitir a algunos Estados continuar beneficiándose de leyes o tratados injustos; que era superfluo porque sus principios ya estaban plenamente reconocidos por el derecho internacional; y que podría dar lugar a falsas interpretaciones y tal vez permitir a Estados que no estuviesen de acuerdo con ciertas disposiciones del pacto eludir obligaciones asumidas por ellos. Se juzgó inconcebible que un Estado que hubiese ratificado el pacto se valiese del mismo como pretexto para limitar los derechos y libertades ya ejercidos o garantizados dentro de su territorio en el caso de que el pacto impusiese menores obligaciones en una esfera determinada.

61. Se convino, sin embargo, en que el pacto debería contener una disposición que previese los posibles conflictos entre el mismo y las leyes, reglamentos y costumbres de los Estados contratantes y de otros acuerdos, distintos de los pactos,

suscritos por dichos Estados. También era necesario impedir que los Estados limitaran los derechos de que ya gozaban los habitantes de sus territorios alegando que tales derechos no estaban reconocidos en los pactos o estaban reconocidos en grado menor. Se estimó que el precepto propuesto, según el cual en caso de conflicto deberían aplicarse las disposiciones que proporcionasen la máxima protección, constituía una base sólida para la defensa de los derechos humanos.

62. Se rechazó una propuesta encaminada a excluir del párrafo 2 aquellas leyes, convenciones, reglamentos o costumbres vigentes que fuesen incompatibles con las disposiciones y el espíritu del pacto y de la Carta. En apoyo de dicha propuesta se expresó la opinión de que ninguna disposición existente debería prevalecer en ningún caso sobre las disposiciones del pacto y de la Carta e impedir con ello el progreso hacia el más amplio disfrute de los derechos humanos. Los adversarios de dicha propuesta sostuvieron que las leyes y convenciones que garantizasen algún derecho humano fundamental no podrían estar en modo alguno en contradicción con los pactos ni con la Carta, puesto que no cabría invocar el párrafo 2 para apoyar ninguna disposición tendiente a limitar o suprimir los derechos a que se referían los pactos.

DOCUMENTACION

Proyecto de pacto de derechos civiles y políticos

<u>Organo y periodo de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (II)	E/CN.4/SR.42	E/CN.4/75; CES (VI), supl. 1, anexo B I, art. 22	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.28, 44	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/95, anexo B, art. 22 y propuesta para la inclusión de un artículo adicional	22
CDH (III)		E/CN.4/82/Add.2,4,8 y 12,85; CES (VII), supl. 2, anexo B, art. 22 y propuesta para la inclusión de un artículo adicional	22
CDH (V)	E/CN.4/SR.123, 124, 130	E/CN.4/170, 188, 236, 264, 296, 315, 317, 326; CES (IX), supl.10, anexo I, art. 22	22
CDH (VI)	E/CN.4/SR.175, 181, 200	E/CN.4/353/Add.1, 10 y 11, 365, 416, 454, 461, 468 L.10 y Corr.1 (inglés), párs. 77-78; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 18	22
CES (XI)	E/AC.7/SR.148, 149	E/L.68, párr. 98	18
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4, 528, párs. 222-223, 573; CES (XIII) supl.9, anexo I, art. 18, y anexo III A	18
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.328	E/CN.4/668/Add.15, L.134, 198/Rev.1, 206, 207, NGC/36; CES (XIV), supl.4, párs. 263-268, anexo I B, art. 4	18
CDH (IX)		CES (XVI), supl. 8, anexo I B, art.5	4
AG (IX)			5

DOCUMENTACION (continuación)

Proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (XIII)		E/2057/Add.2	
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.303, 304, 305, 306	E/CN.4/650, párr. 58 (v) (e), 655/Add.2, L.67, 67/Corr.1, 2 (inglés solamente), 67/Rev.1, 114, 114/Rev.1, 114/Rev.2, 168/Rev.1, 169, 170, 172, 173, 174, NGO/36; CES (XIV), supl.4, párr. 149-154, anexo I A, art. 5	
AG (IX)			5

CAPITULO VI

DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

(Parte III, artículos 6 a 26 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos)

<u>Indice</u>	<u>Párrafos</u>
Artículo 6 - Derecho a la vida	1 - 10
Enunciación del derecho	
Leyes que prevén la aplicación de la pena de muerte	
Amnistía, indulto o conmutación de la pena de muerte	
Prohibición de aplicar la pena de muerte a una mujer encinta	
Artículo 7 - Tratos inhumanos o degradantes	11 - 16
Penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes	
Experimentos médicos o científicos	
Artículo 8 - Prohibición de la esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzoso	17 - 25
Esclavitud	
Servidumbre	
Trabajo forzoso u obligatorio	
Artículo 9 - Libertad y seguridad de la persona	26 - 38
Cláusula limitativa	
Garantía de la libertad personal en relación con toda detención o encarcelamiento	
Garantías a favor de las personas detenidas o encarceladas como consecuencia de una infracción penal	
Artículo 10 - Trato aplicable a las personas privadas de su libertad	39 - 44
Trato aplicable a los procesados	
Orientación del régimen penitenciario hacia la reforma y la readaptación social de los penados	
Artículo 11 - Obligaciones contractuales	45 - 49
Artículo 12 - Libertad de circulación	50 - 60
Cláusula limitativa	
Prohibición del destierro	
Derecho de entrada en el propio país	

Índice (continuación)

Fárrafos

Artículo 13 - Expulsión de extranjeros	61 - 72
Protección de los extranjeros contra su expulsión arbitraria	
Derecho de asilo	
Extradición	
Artículo 14 - Proceso conforme a derecho	73 - 92
Igualdad ante las cortes y tribunales de justicia	
Derecho a ser oído en audiencia pública y con las debidas garantías	
Derechos del acusado	
Situación de los menores delincuentes	
Indemnización por un error judicial	
Artículo 15 - Prohibición de la retroactividad de las leyes penales	93 - 96
Artículo 16 - Reconocimiento de la personalidad jurídica	97 - 98
Artículo 17 - Vida privada, domicilio, correspondencia, honra y reputación	99 - 104
Artículo 18 - Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión	105 - 118
Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión	
Libertad de conservar su religión o creencias o de cambiar de ellas	
Cláusula limitativa	
El derecho de los padres	
Derechos de los cuerpos religiosos	
Actos contrarios a los ritos o prácticas religiosas	
Propuesta en favor de un artículo más breve	
Artículo 19 - Libertad de opinión y de información	119 - 138
Libertad de Opinión	
Cláusula limitativa	
La cuestión de la censura	
Obstáculos a la libre circulación de informaciones	
Otras propuestas	
Artículo 20 - Derecho de reunión pacífica	139 - 143
Enunciación de este derecho	
Cláusula limitativa	

Índice (continuación)

	<u>Párrafos</u>
Artículo 21 - Derecho de asociación	144 - 152
Enunciación de este derecho	
Cláusula limitativa	
Convenio relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación	
Artículo 22 - Derechos relativos al matrimonio	153 - 169
Igualdad de derechos de los cónyuges "en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio"	
Disolución del matrimonio	
Protección de los hijos del matrimonio	
Inclusión de la cláusula antidiscriminatoria	
Edad núbil	
Consentimiento de los futuros esposos	
Artículo 23 - Derechos políticos	170 - 177
Enunciación de los derechos políticos	
Cláusula antidiscriminatoria	
Cláusula limitativa	
Artículo 24 - Igualdad ante la ley	178 - 182
Igualdad ante la ley	
Prohibición de la discriminación	
Artículo 25 - Derechos de las minorías	183 - 188
Significado del término "minorías"	
Naturaleza y alcance de los derechos de las minorías	
Obligaciones de los Estados partes	
Artículo 26 - Prohibición de la propaganda en favor de la hostilidad nacional, racial o religiosa	189 - 194
Derecho de propiedad	195 - 212
Inclusión o no inclusión del artículo en los proyectos de pactos	
Enunciación del derecho	
Limitaciones al derecho	
Limitaciones a la acción del Estado	

## ARTICULO 6

### Derecho a la vida

1. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. La ley protegerá el derecho a la vida de todo individuo.
2. En los países donde existe la pena capital, sólo podrá imponerse la pena de muerte como castigo por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia de un tribunal competente y en conformidad con una ley que no sea contraria a los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos ni a los de la Convención para la Prevención y la Sanción de Delito de Genocidio.
3. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena. La amnistía, el indulto o la conmutación de la pena capital podrán ser concedidos en todos los casos.
4. No se aplicará la pena de muerte a una mujer encinta.

### Enunciación del derecho

1. Hubo consenso general acerca de la importancia de garantizar, por medio del pacto, el derecho de toda persona a la vida; no obstante, se expresaron distintas opiniones acerca de cómo debía enunciarse dicho derecho. Según un representante, se debería enunciar en el pacto el principio de que nadie podrá ser privado del derecho a la vida por ningún motivo. Se sostuvo que al redactarse un artículo sobre el derecho a la vida, el más importante de todos los derechos, no había que mencionar las circunstancias en las cuales podría quedar aparentemente condonada la privación de la vida. En oposición a este criterio, se sostuvo que el pacto debía ser realista, ya que en algunas circunstancias se justifica la privación de la vida.
2. Con arreglo a otro criterio, todo pacto que no admitiese la aplicación progresiva de sus disposiciones, debería definir con la mayor precisión posible el alcance exacto del derecho y sus limitaciones para que los Estados contratantes no abriguen duda alguna acerca de sus obligaciones. El método adecuado de redactar el artículo exige que se enumeren concretamente las circunstancias en que la privación de la vida no se consideraría como violación de la obligación general de protegerla. Entre las excepciones propuestas figuran: a) la ejecución de la pena de muerte impuesta conforme a la ley; b) el acto de matar en defensa propia o en defensa de un tercero; c) el acto de matar a consecuencia del cumplimiento de medidas legales al reprimir una insurrección, rebelión o sedición;

d) el acto de matar en circunstancias de efectuarse una detención legalmente justificada o para impedir la evasión de una persona detenida legalmente; e) el acto de matar a consecuencia del cumplimiento de las medidas coercitivas previstas en la Carta ; f) el acto de matar en defensa de personas, de la propiedad o del Estado, o en circunstancias de grave perturbación civil; g) el acto de matar a consecuencia de un ultraje al honor. En oposición a este criterio, sostúvose que toda enumeración de las limitaciones sería necesariamente incompleta y dejaría suponer, por otra parte, que se asignaba mayor importancia a las excepciones que al propio derecho. Un artículo redactado en esos términos daría más bien a entender que autorizaba a matar antes que a proteger el derecho a la vida.

3. Con arreglo a un tercer criterio, sería preferible una enunciación general sin excepciones. El artículo debería afirmar sencilla pero categóricamente que "nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente" y que "la ley protegerá el derecho a la vida de todo individuo". Se explicó que una cláusula que estableciese que nadie podrá ser privado de la vida "arbitrariamente" indicaría que el derecho no es absoluto y obviaría la necesidad de enunciar detalladamente las posibles excepciones. No obstante ello, se criticó el uso de la palabra "arbitrariamente" por expresar una idea generalmente aceptada y por ser ambigua y prestarse a varias interpretaciones. Se indicó que sería preferible emplear el término "intencionalmente". A esto se contestó que la palabra "arbitrariamente" había sido empleada en varios artículos de la Declaración de Derechos Humanos y en algunos del proyecto de pacto. Se explicó que la palabra "arbitrariamente" significa tanto "ilegalmente" como "injustamente".

4. La disposición según la cual "la ley protegerá el derecho a la vida de todo individuo" tiene por objeto subrayar la obligación de los Estados de proteger la vida. Aunque se opinó que el artículo debía tratar exclusivamente de la protección del individuo contra las acciones injustificadas del Estado, la mayoría estimó que se debía pedir encarecidamente a los Estados que protegieran la vida humana contra las acciones injustificadas tanto de las autoridades públicas como de los particulares.

Leyes que prevén la aplicación de la pena de muerte

5. Algunos se opusieron a la inserción en el artículo de disposiciones relativas a la pena capital, porque podrían dar a entender que la comunidad internacional sanciona tal práctica. Según un punto de vista, el respeto de la vida humana exige que todo pacto de derechos humanos establezca, como principio fundamental, la abolición de la pena capital. En cambio, se recordó que dicha pena se aplica en distintos países. Sin embargo, se reconoció que deberían establecerse garantías adecuadas para evitar que la pena de muerte se aplicara injusta o caprichosamente en violación de los derechos humanos. Hubo consenso en que la pena de muerte debería aplicarse únicamente a) como castigo de los delitos más graves, b) en cumplimiento de sentencia de un tribunal competente y c) de conformidad con una ley que no sea contraria a los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos ni a los de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

6. La frase "los delitos más graves" fué criticada por carecer de precisión, ya que el concepto de "delito más grave" varía de un país a otro. Por ello se indicó que se debería definir el término con mayor precisión. Se añadió que no se debía aplicar la pena de muerte por "delitos políticos".

7. Convínose en que la pena de muerte debería ser aplicada por un "tribunal competente". La sugestión de que el tribunal debería también ser "independiente" fué impugnada porque en otro artículo del proyecto de pacto<sup>1/</sup> se había previsto la "independencia" de los tribunales.

8. La cláusula que establece que la pena de muerte deberá ser impuesta en conformidad con una ley "que no sea contraria a los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos" tiene por objeto asegurar que nadie será privado de la vida en cumplimiento de leyes injustas. La ley invocada no debe ser contraria al espíritu de la Declaración Universal. Sin embargo, la alusión fué impugnada porque la Declaración es una expresión de ideales, necesariamente amplia e indefinida, y carece de precisión legal. La simple referencia a dicho documento

---

<sup>1/</sup> Véase el párrafo 1 del artículo 14.

no podría prevenir la aprobación o aplicación de leyes injustas. La alusión a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio tiene por objeto indicar una nueva norma a la que deberán ajustarse las leyes nacionales que prevean la aplicación de la pena de muerte.

Amnistía, indulto o conmutación de la pena de muerte

9. La inserción de las disposiciones del párrafo 3 fué apoyada por razones humanitarias. Se estimó esencial mitigar la pena de muerte en los países en que aun se aplica, dando a los condenados a muerte el derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena. En un proyecto anterior se había estipulado que "toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena". La alusión al derecho a solicitar "la amnistía" fué suprimida, pues se consideró que siendo la amnistía una medida adoptada motu proprio por el poder ejecutivo y teniendo un carácter colectivo, no convenía prever que pudiese ser solicitada por una persona. Sin embargo, los miembros de la Comisión estuvieron generalmente de acuerdo en reconocer que convenía mantener la referencia a la amnistía en la segunda frase del párrafo 3, que prevé que se podrá acordar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena de muerte en todos los casos.

Prohibición de aplicar la pena de muerte a una mujer encinta<sup>2/</sup>

10. Al parecer el propósito del párrafo 4, que se inspira en razones humanitarias y en los intereses del niño no nacido aún, es que no deberá ejecutarse la pena de muerte impuesta a una mujer si estuviera encinta. Sin embargo, se señaló que la disposición, tal cual está redactada, podría interpretarse como refiriéndose exclusivamente al período anterior al parto.

---

2/ E/CN.4/SR.309-311; CES (XIII), supl. 9, anexo 3, art. 3, párr. 4.

DOCUMENTACION

Organo y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CR (I)		E/CN.4/AC.1/4, anexo I, art.8; 6; 11; E/CN.4/21, anexo G, art.I	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.1, 2, y 9; E/CN.4/SR.35	E/CN.4/56, capítulo II, art.4; CES (VI), supl. 1, anexo B, parte I, art. 5; parte II, art. 4	1 4
CR (II)	E/CN.4/C.1/SR.22, 29	E/CN.4/AC.1/19, art. 5; 38; E/CN.4/95	4
CDH (III)		E/CN.4/85	5
CES (VII)		E/C.2/88	5
CDH (V)	E/CN.4/SR.90, 91, 93, 94, 97, 98, 101, 135	E/CN.4/170/Add.5; 188, 193, 195, 204, 239, 241, 251, 273; E/CN.4/W.21, 22, 23; CES (IX), supl. 10, anexo I, art. 5, y anexo II	5
CDH (VI)	E/CN.4/SR.139, 140, 144, 149, 150, 152, 1953, 199	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11; 365; 371; 378; 383; 384; 385; 386; 387; 393; 398; 413; 417; E/CN.4/L.1, 16; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 3 y anexo II	5
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149	E/L.63; E/C.2/259	3
AG (V)	3a. Com., 288a-291a. ses.	AG (V), anexos, t.p. 63, A/C.3/534	3
CDH (VII)		CES (XIII), supl. 9, anexo III, art. 3; E/CN.4/515/Add.4, 6, 12; 523, párs. 87-94	3
CES (XIII)	E/C.2/SR.106		3
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.309-311	E/CN.4/523/Add.1, párs. 57-64; 660, párr. 28; 668 y corr.1; E/CN.4/L.122, 130, 140, 160 y corr.1, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182; CES (XIV), supl. 4, párr. 167-174 y anexo I B, art. 5	3
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 6, 702, pág. 32; 702/Add.2, pp.4-5	6
CES (XVIII)	E/C.2/SR.145		6
AG (IX)	3a. Com., 562, 566, 571, 573		6

ARTICULO 7

Tratos inhumanos o degradantes

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos que impliquen riesgo, cuando tales experimentos no sean exigidos por su estado de salud física o mental.

11. El propósito de este artículo es proteger la integridad personal y la dignidad humana.

Penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes<sup>3/</sup>

12. La primera cláusula es copia del texto del artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Las palabras iniciales del artículo 5 de la Declaración "Nadie será sometido a..." fueron elegidas en lugar de "Será ilegal someter..." a fin de subrayar el derecho de los individuos antes que la obligación de los Estados.

13. Se considera que la palabra "torturas" tal como se emplea en este artículo comprende tanto las mentales como las físicas. La cláusula prohíbe no sólo las penas o tratos "inhumanos", sino también los "degradantes". Se aceptó en general que la palabra "tratos" tiene alcance más amplio que la palabra "penas"; sin embargo, se señaló que la palabra "tratos" no debe aplicarse a situaciones degradantes que pueden tener su origen en circunstancias económicas y sociales generales.

Experimentos médicos o científicos<sup>4/</sup>

14. El objeto de la segunda cláusula del artículo es impedir la repetición de atrocidades como las que se cometieron durante la segunda guerra mundial en los

<sup>3/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.3, 23, 30; E/CN.4/AC.3/SR.2; E/CN.4/SR.37, 56, 92, 141; E/CN.4/170, 193, 353/Add.1, y 10.

<sup>4/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.23, 30; E/CN.4/AC.3/SR.2; E/CN.4/SR.91, 92, 142, 182, 183, 311, 312; E/CN.4/82/Add.2; E/CN.4/192, 197, 359, 372, 389, 471, 473, 573; E/CN.4/L.159.

campos de concentración. Conforme a un punto de vista, la segunda cláusula prohíbe implícitamente los experimentos médicos o científicos inadecuados, pero según otro, el texto de la cláusula no es suficientemente concreto para impedirlos. Se acordó por último que la cuestión reviste tal importancia como para exigir una disposición expresa, aun a riesgo de incurrirse en repeticiones.

15. Es evidente que los experimentos que suponen riesgo no deben realizarse, en principio, sin el libre consentimiento del interesado. Sin embargo, se indicó que ese principio puede tener excepciones cuando estén en juego los intereses de la salud del individuo o de la comunidad; pero se debatió el alcance de esas excepciones. Por una parte, se declaró que no debería dejarse a las legislaciones nacionales la tarea de definir las. Por otra, se consideró difícil establecer una lista completa de los criterios a que deberán ajustarse los experimentos cuando no medie el libre consentimiento de la persona interesada. Hubo consenso general en que la falta de consentimiento de un enfermo, a veces inconsciente, no hace que un experimento peligroso sea ilegal cuando lo exija su estado de salud física o mental. Se rechazó la propuesta de autorizar la adopción de medidas obligatorias "en interés de la higiene de la comunidad" porque podía prestarse a abusos.

16. También se rechazó la propuesta de exigir, antes de que se puedan realizar tales experimentos, "además del consentimiento de la persona interesada la aprobación de una institución médica superior designada por ley", por considerarse más como una reglamentación que como una disposición adecuada para su inserción en el proyecto de pacto.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.3, 10, 16	E/CN.4/AC.1/4/Add.1; E/CN.4/21, anexo A, art. 4, anexo C, art. 9 y 10, anexo G, art. 2	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.2; E/CN.4/SR.37, 42	E/CN.4/37, 39, 56, art. 5, 6; CES (VI), supl. 1, anexo B, art. 6 y 7	2
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.23, 30	E/CN.4/82/Add.2, 4, 8, 9, 11; E/CN.4/95, anexo B, art. 6 y 7	6, 7
CDH (III)		E/CN.4, 89	6, 7
CDH (V)	E/CN.4/SR.91, 92	E/CN.4/170 y Add.2 y 4, E/CN.4 188, 192, 193, 197; CES (IX), supl. 10, anexo I, art. 6 y 7	6, 7
CDH (VI)	E/CN.4/SR.141, 142, 182, 183, 199	E/CN.4/353/Add.1, 3, 7, 10, 11; E/CN.4/359, 372, 381, 389, 471, 472, 473; E/CN.4/NGO/9; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 4, anexo II, art. 4	6,7
CES (XI)	E/AC.7/SR.148, 149	E/C.2/268	4
AG (V)	3a. Com., 290a., 296a. ses.		4
CES (XII)		E/C.2/285	4
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.2, 13; E/CN.4/523, 528, párs. 95-100, E/CN.4/563 y Add.1, E/CN.4/573; E/CN.4/NGO/17, 20, 30; CES (XIII), supl. 9, anexo III, art. 4	4
CES (XIII)	E/C.2/SR.106		4
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.311, 312	E/CN.4/528/Add.1, párs. 65-68; E/CN.4/L.159; E/CN.4/NGO/34, 39; CES (XIV), supl. 4, párs. 175-177, anexo IB, art. 6	4
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, E/CN.4/702, secciones III, VII, XIII, XVI, XXI	7
AG (IX)	3a. Com., 565a. 569a. ses.		7

## ARTICULO 8

### Prohibición de la esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzoso

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.
2. Nadie estará sometido a servidumbre.
3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio.  
b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente.  
c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo:
  - i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona encarcelada en virtud de una decisión judicial legalmente dictada;
  - ii) El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deban prestar conforme a la ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia;
  - iii) El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad;
  - iv) El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

### Esclavitud

17. Conviene señalar que el artículo 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre", mientras que el primer párrafo del artículo del proyecto de pacto trata únicamente de la esclavitud. Al redactarse el proyecto, se sostuvo el criterio, que fué aceptado, de que "la esclavitud" y "la servidumbre" son dos conceptos diferentes y debían por lo tanto ser tratados en dos incisos separados. Se propuso que la expresión "trata de esclavos" fuese reemplazada por "trata de seres humanos", para incluir también en el párrafo 1 la trata de mujeres; criterio que no fué aceptado por considerarse que la cláusula debe referirse únicamente a la trata de esclavos propiamente dicha.

### Servidumbre

18. Al examinarse el párrafo 2 se indicó que la esclavitud, que implica la destrucción de la personalidad jurídica, es un concepto técnico relativamente limitado, mientras que la servidumbre es un concepto más general que abarca todas las posibles formas de dominación de una persona por otra. Aunque sea la esclavitud la más difundida y peor forma de cautiverio, en la sociedad moderna hay otras que tienden a reducir la dignidad personal. Una propuesta encaminada a reemplazar la palabra "servidumbre" por la palabra "peonaje y condición de siervo" fué desechada por considerársela de alcance muy limitado y significado impreciso. También se propuso añadir la palabra "involuntaria" a continuación de "servidumbre" para explicar que la cláusula se ocupa en la servidumbre obligatoria y no se aplica a las obligaciones contractuales normales entre personas capacitadas para contraerlas. La propuesta fué impugnada por considerarse que toda forma de servidumbre, involuntaria o no, debía estar prohibida. No se puede permitir que alguien contraiga un compromiso que lo reduzca al cautiverio.

### Trabajo forzoso u obligatorio<sup>5/</sup>

19. Se examinó si era necesario definir la expresión "trabajo forzoso u obligatorio" que figura en el inciso a) del párrafo 3. Se aludió al artículo 2 del

---

<sup>5/</sup> Se recordará que de conformidad con la resolución 350 (XII) del Consejo Económico y Social del 19 de marzo de 1951, se creó un Comité Especial del Trabajo Forzoso para "estudiar la naturaleza y el alcance de los problemas planteados por la existencia en el mundo de sistemas de trabajo forzoso "correccional"". El Comité Especial presentó su informe (E/2431) al Consejo Económico y Social y a la OIT en 1953. En la resolución 524 (XVII) del 27 de abril de 1954, el Consejo condenó, entre otras cosas, los "sistemas de trabajo forzoso empleados como medio de coacción política o de castigo respecto de los que sustentan o expresan ciertas opiniones políticas, y aplicados en una escala tal que constituyan un elemento importante en la economía de un país" y encareció a "todos los gobiernos que revisaran sus leyes y prácticas administrativas teniendo en cuenta las circunstancias actuales y el deseo cada vez mayor de los pueblos del mundo de reafirmar su fe en los derechos humanos fundamentales y en la dignidad y el valor de la persona humana". La Asamblea General, por la resolución 842 (IX) del 17 de diciembre de 1954, hizo suya la decisión del Consejo de condenar la existencia de sistemas de trabajo forzoso y apoyó el llamamiento dirigido por el Consejo a todos los gobiernos.

Convenio de la Organización Internacional del Trabajo relativo al trabajo forzoso u obligatorio del 28 de junio de 1930, preparada por la OIT<sup>6/</sup>. Según la definición incluida en el párrafo 1 de dicho artículo, la expresión "trabajo forzoso u obligatorio" denota "todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ha ofrecido voluntariamente". En el párrafo 2 se enumeran las excepciones. Se consideró que esta definición, especialmente cuando se analiza a la luz de las excepciones, no reúne las condiciones necesarias para su inserción en el pacto.

20. En un primer borrador se había enunciado que "nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio, salvo en cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente". La oración "salvo en cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente" fué suprimida, por implicar que se podía constreñir a un individuo a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio en cumplimiento de una sentencia impuesta por un tribunal. Se temió que dicha cláusula constituyese un medio de evasión que neutralizase la garantía. Sin embargo, se admitió que la prisión acompañada de "trabajos forzados" existía como sanción prevista en los códigos penales de distintos países. En consecuencia, se estimó necesario incluir una disposición apropiada en la que se tuviesen en cuenta las disposiciones de dichos códigos.

21. Por ello se dispuso, con arreglo al inciso b), que la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio "no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente". Las palabras "impuesta por un tribunal competente" quieren indicar que el cumplimiento de una pena de trabajos forzados podrá exigirse sólo si lo dispone expresamente la sentencia impuesta por el tribunal. En un proyecto anterior las palabras "trabajos forzados" estaban entre comillas, pero posteriormente se resolvió suprimirlas, ya que la expresión "trabajos forzados" así usada podría dar a entender que se trata de un castigo especial. Se opuso reparo al empleo de la palabra "castigo".

---

6/ E/CN.4/234.

Se afirmó que el concepto de "castigo" es inadecuado y que la criminología moderna ya no lo reconoce. Se sugirió además que la cláusula debía indicar que las personas culpables de delitos "políticos" no debían ser condenadas a "trabajos forzados". Sin embargo, la sugestión fué impugnada por considerarse que no existe una definición precisa del término "delito político" y que su interpretación varía de un país a otro.

22. En los cuatro apartados del inciso c) se enumeran los tipos de trabajos o servicios que no se consideran incluidos en el término "trabajo forzoso u obligatorio. El objeto del inciso i) es tomar en cuenta el trabajo penitenciario corriente cuya ejecución puede exigirse a un encarcelado en virtud de una decisión judicial. Se incluye el trabajo corriente ejecutado durante el encarcelamiento y el trabajo encaminado a la rehabilitación del delincuente. La oración excluye expresamente la ejecución de "trabajos forzados" según se emplea el término en el inciso b). La oración "que se exijan normalmente de una persona encarcelada" tiene el propósito de subrayar que el objeto de la cláusula es prever el trabajo que ordinariamente realizan los presos y no los trabajos forzados. Se explicó asimismo que la inserción de la palabra "normalmente" ofrece una garantía contra las decisiones arbitrarias de las autoridades penitenciarias en relación con el trabajo que se puede exigir a los encarcelados. En cambio, se señaló que la inserción de la palabra "normalmente" era inútil y restrictiva. En circunstancias especiales, las autoridades penitenciarias podrán estimar necesario que se asigne a los encarcelados un trabajo distinto del que habitualmente realizan. Además, se hicieron preguntas acerca del significado de la palabra detención y se explicó que el término comprende todas las formas de residencia obligatoria en instituciones dispuesta por decisión judicial.

23. En el inciso ii), la oración relativa a quienes se oponen al servicio militar por razones de conciencia tiene por objeto indicar que el servicio nacional que deberán prestar conforme a la ley no tendrá el carácter de trabajo forzoso u obligatorio. Como muchos países no reconocen el concepto de objeción por razones de conciencia, se insertó la frase "en los países donde se admite la exención por razones de conciencia". Fueron rechazadas propuestas encaminadas a que los servicios de las personas que formulan objeciones por razones de conciencia "sean prestados en las mismas condiciones que se imponen a todos

los demás ciudadanos sujetos a los mismos", y a que tales servicios "sean retribuidos con paga y subsidios no menores que los que percibe un soldado raso".

Los partidarios de esta propuestas señalaron que en ciertos países las personas exentas de prestar servicio militar por razones de conciencia reciben un tratamiento incompatible con la dignidad humana; por ello es indispensable asegurarles garantías mínimas. En cambio, quienes impugnaron las propuestas declararon que no convenía entrar en detalles acerca del tratamiento de las personas que se oponen al servicio militar por razones de conciencia.

24. El inciso iii) no fué objeto de debate.

25. La cuestión de saber si debería incluirse en las disposiciones del inciso iv) la expresión "servicios comunales de secundaria importancia" dió lugar a un prolongado debate. Se señaló que el Convenio de la OIT relativo al trabajo forzoso u obligatorio contiene disposiciones referentes a las "obligaciones cívicas normales" y los "servicios comunales de importancia secundaria". El objeto de esta última disposición era tener presente su aplicación en los territorios no autónomos, y el de la relativa a las obligaciones cívicas normales se aplica a los Estados soberanos. Sin embargo, se afirmó que la distinción era inaceptable y que no debía formar parte del proyecto de pacto. Además, se señaló que la propia Organización Internacional del Trabajo en el proyecto comunicado a la Comisión<sup>7/</sup> había sugerido la abolición inmediata de los "servicios comunales de importancia secundaria". Se sostuvo además que era innecesario mencionar los "servicios comunales de importancia secundaria" porque la expresión "obligaciones cívicas normales" es mucho más amplia y comprende también a aquélla.

---

<sup>7/</sup> E/CN.4/158.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR, 2, 4, 8, 10, 13.	E/CN.4/AC.1/8 y Rev.1; E/CN.4/21, Anexo B, Parte II, art. 8, Anexo G, art. 3	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR, 2, 7; E/CN.4/SR.37	E/CN.4/56, art. 7; E/C.2/2; CES (VI), supl.1, Anexo B, Partes I y II, art.8	4 7
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.24, 28, 30	E/CN.4/AC.1/19; 22; 25 y Add.1; E/CN.4/95	8
CDH (III)		E/CN.4/82/Add.7, 8, 11, 12; 85	8
CDH (V)	E/CN.4/92, 93, 94, 103, 104, 135	E/CN.4/158; 170/Add. 3, 4; 202; 202/Rev.1; 205-208; 210; 234; 239; 254; 256; 257; 261; 262; 269; 270; 273; CES (IV), supl.10, Anexo I, art.8	8
CDH (VI)	E/CN.4/SR.142, 143, 145, 148, 149, 154, 199	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 10; 365; 388; 390; 391; 404; 408; E/CN.4/L.2/Rev.1; L.10; L.16; E/CN.4/NGO.1; CES (XI), supl. 5, Anexo I, art. 5	8
CES (XI)	E/AC.7/SR.148	E/L.68	5
AG (V)	3a. Com., 289a. 291a. ses.		5
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.6; 528, párs. 101-108	5
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.312, 313	E/CN.4/528/Add.1, párs. 69-70; 668/Add.2; E/CN.4/L.158 y Rev.1; CES (XIV), supl.4, párs. 178-179; Anexo I B, art.7	5
CES (XVI)		E/C.2/365	8
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.5; 702/Add.3	8
AG (IX)	3a. Com., 565a.; 569a. ses.		8

ARTICULO 9

Libertad y seguridad de la persona

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma; y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o encarcelada a causa de una infracción penal, será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de arresto o detención tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida sin demora sobre la legalidad de su detención y ordene su libertad si la detención fuere ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o privada de su libertad, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

26. Este artículo empieza enunciando en términos positivos, tomados del artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho de toda persona a la libertad y la seguridad de su persona<sup>8/</sup>. Se opusieron algunas objeciones indicando que el carácter declaratorio de esta cláusula la hacía impropia para ser incluida en un instrumento jurídico.

Cláusula limitativa<sup>9/</sup>

27. Se admitió generalmente que el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona podría ser objeto de restricciones, pero los términos en que deberían formularse tales restricciones suscitaron discusiones.

<sup>8/</sup> CES, (XIII), supl.9, anexo III, art. 6; E/CN.4/SR.314.

<sup>9/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.23,32; E/CN.4/AC.3/SR.3; E/CN.4/SR.95,96,144,146,147,314; E/CN.4/95, anexo B, art.9; E/CN.4/170/Add.1, E/CN.4/188,231,235,401,402, 405/Rev.1, E/CN.4/523; E/CN.4/L.137, 183; CES (IX), supl.10, anexo II, art. 9; CES (XI), supl.5, anexo II, art.6; E/AC.7/SR.148; AG, 3a. Ccm. ses. 288a.,289a.,290a.,291a., y 562a.

28. Se formularon propuestas encaminadas a enumerar las causas posibles que podrían justificar la privación de la libertad. No obstante, se estimó poco probable que ninguna de las listas propuestas, ya se limitase a mencionar unas 12 causas como en ciertas propuestas, o se ampliase hasta incluir unas 40 causas sugeridas, pudiese comprender todos los posibles casos de detención o encarcelamiento legítimos. Por otra parte, se indicó que, aún cuando pudiese formularse una lista completa, tal vez no se considerase conveniente aprobarla: el pacto no debería dar la impresión de ser un repertorio de restricciones a los derechos en él enunciados.

29. El sentido de la cláusula restrictiva general, formada por las dos últimas frases del párrafo 1, parecía depender en gran medida de la interpretación que habría de darse a la palabra "arbitrario". Se manifestaron diferentes opiniones al respecto, entendiendo los unos que ese término significaba "ilegal"; otros le atribuyeron el sentido de "injusto", y otros aun el de "a la vez ilegal e injusto".

30. Hubo quien opinó que "arbitrario" era sinónimo de "contrario a la legislación nacional"; se señaló que, de ser así, la tercera frase del párrafo 1, "Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta" vendría a ser una repetición de la segunda frase.

31. Por otra parte, se arguyó que, en virtud del empleo de la palabra "arbitrario", toda ley en la materia tendría que concordar con el principio de la justicia. Conforme a esta interpretación, la tercera frase del primer párrafo vendría a calificar la idea fundamental enunciada en la segunda frase: la privación de la libertad no sólo habría de concordar con el principio de la justicia, sino que también habría de obedecer a las causas fijadas por la ley e imponerse con arreglo a los procedimientos establecidos por aquélla.

32. En el curso del debate se manifestó que podía darse el caso de que la legislación nacional fuese a veces arbitraria; en consecuencia, se dijo, la tercera frase del párrafo 1 debía ser leída y entendida a la luz de la segunda frase.

Garantía de la libertad personal en relación con toda detención o encarcelamiento

33. Los párrafos 2, 4 y 5 de este artículo tienden a enunciar ciertas garantías que deben aplicarse en caso de detención o encarcelamiento.

34. En lo concerniente al párrafo 2<sup>10/</sup>, se admitió por una parte, que en interés del detenido, las autoridades competentes deberían disponer de tiempo suficiente para preparar una exposición detallada de los cargos en su contra; no obstante, este plazo debería ser lo más breve posible. Por otra parte, el interesado debería ser informado en el momento de su detención, de las razones que la motivaron.

35. El principio enunciado en el párrafo 4<sup>11/</sup>, según el cual toda persona que sea privada de su libertad tendrá derecho a recurrir ante un tribunal a fin de que éste decida sobre la legalidad de su detención, suscitó pocas observaciones. Se suprimieron "análogas al habeas corpus" que figuraban en proyectos precedentes, a fin de indicar que los Estados deben ser libres de conceder este derecho de apelación conforme a sus propios sistemas jurídicos.

36. La discusión relativa al párrafo 5<sup>12/</sup>, puso de manifiesto el deseo de crear un derecho efectivo de reparación en caso de detención o privación de la libertad ilegales. Parecía probable que el derecho a reparación, enunciado en términos generales, sería invocado tanto en contra de individuos como en contra del Estado como persona jurídica. Se hizo notar que en algunos países sólo se reconocía legalmente la responsabilidad civil de las personas por actos dolosos o negligencia flagrante. No obstante, no se aceptaron los términos propuestos a fin de adaptar a tales sistemas jurídicos el párrafo 5, a saber, "... derecho de ejercitar una acción por daños y perjuicios contra toda persona que con sus actos dolosos o negligencia flagrante hubiese causado directamente la detención o encarcelamiento ilegales".

<sup>10/</sup> E/CN.4/AC.3/SR.3; E/CN.4/SR.98, 99, 145, 314; E/CN.4/399, 406; CES (XIII), supl. 9, anexo III, art. 6.

<sup>11/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.23; E/CN.4/AC.3/SR.6; E/CN.4/SR.100, 147, 314, E/CN.4/170, 188, 353/Add.1, 515/Add.2; E/CN.4/L.151; AG, 3a. Com, 289a. ses.

<sup>12/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.2; E/CN.4/AC.3/SR.4; E/CN.4/SR.102, 147, 148, 314; E/CN.4/353/Add.1, E/CN.4/394; E/CN.4/L.131; E/AC.7/SR.149.

Garantías a favor de las personas detenidas o encarceladas como consecuencia de una infracción penal 13/

37. En el párrafo 3 de este artículo se establecen garantías especiales en favor de las personas detenidas o encarceladas como consecuencia de una acusación de delito. El acusado deberá ser juzgado "dentro de un plazo razonable"; se estimó indispensable adoptar esta redacción a fin de permitir a las autoridades competentes examinar la acusación a fondo, pero sin ninguna demora injustificada.

38. La última frase del párrafo 3 dice que "la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general". Se admitió que la liberación de tales personas podría quedar subordinada a ciertas garantías. Se opuso la objeción de que, en ciertos casos graves, no debería permitirse la liberación, aún subordinada a garantías; se rechazó, no obstante, una propuesta tendiente a hacer figurar en el párrafo 3 tal excepción. Se indicó claramente que este artículo permite a los Estados Partes prever otras garantías que las de carácter puramente pecuniario. Se estipuló que la liberación bajo garantías podría aplicarse en cualquier fase de las actuaciones judiciales.

---

13/ E/CN.4/AC.3/SR.3; E/CN.4/SR.99, 100, 101, 147, 154, 314; E/CN.4/170, 188, 250, 252, 260, 353/Add.8, 515/Add.4; E/CN.4/L.137, L.151, CES (XIII), supl. 9, anexo III, art. 6.

DOCUMENTACION

<u>Organos y períodos de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.2	E/CN.4/21, anexo A, art.7, anexo B, art. 10, anexo G. art. 4.	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.3, 4, 6, 9; E/CN.4/SR.36	E/CN.4/37, 39; E/CN.4/56, art.8; CES (VI), supl.1, anexo B II. art.9	4
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.23,32	E/CN.4/AC.1/19, 23 y Add.1 y 2; E/CN.4/AC.1/31; E/CN.4/82 y Add.2, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 12; E/CN.4/95 anexo B, art.9	9
CDH (III)		E/CN.4/89	9
CDH (V)	E/CN.4/SR.95, 96, 98, 99, 100, 101, 102	E/CN.4/170 y Add.4, E/CN.4/188, 198, 200, 201, 203, 206, 231, 235, 250, 252, 259, 260, 266; CES (IX), supl.10, anexo I, art.9, anexo II, art.9	9
CDH (VI)	E/CN.4/SR.144, 145, 146, 147, 148, 154, 199	E/CN.4/353 Add.1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11; E/CN.4/394, 397, 399, 400, 401, 402, 405, y Rev.1, 406, 409, 410, 411, 421; CES (XI), supl.5, anexo I, art.6, anexo II, art. 6.	9
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149, 153.	E/C.2/259 y Add.1	6
AG (V)	3a. Com., 288a., 289a. 290a. 291a. y 296a. ses.		6
CDH (VII)		E/CN.4/515 Add.2, 4, 13; E/CN.4/523, 528, párs. 109-124, E/CN.4/563 y Rev.1; E/CN.4/NGO/21; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art.6, anexo III, art.6	6

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organos y períodos de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (XIII)		E/2059/Add.8	6
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.313, 314	E/CN.4/528/Add.1, párs. 71-78; E/CN.4/L.131, 137, 151, 183; E/CN.4/NGO/39; CES (XIV), supl.4, párs. 180-188, anexo I B, art.8	6
CDH (IX)		E/CN.4/674; párs. 34-37; CES (XVI), supl. 8, anexo I B, art. 9	6
CDH (X)		E/CN.4/694, add. 2, 5, 6. E/CN.4/702, secciones IX, XV	8
AG (IX)	3a. Com., 562a., 565a., 568a., 569a. ses.		9

ARTICULO 10

Trato aplicable a las personas privadas de su libertad

1. Toda persona privada de su libertad será tratada humanamente.
2. Los procesados estarán separados de los condenados y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas.
3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento orientado en todo lo posible a lograr la reforma y readaptación social de los penados.

39. Durante el debate sobre este artículo, se convino unánimemente en que toda persona privada de su libertad, ya se tratase de un procesado, independientemente de la acusación en su contra, como de una persona condenada, debería ser tratada humanamente.

Trato aplicable a los procesados<sup>14/</sup>

40. Se formuló una propuesta encaminada a indicar que "los procesados no serán sometidos al mismo tratamiento que las personas condenadas".
41. Se estimó que este texto no expresaba con claridad que los primeros no deberían ser sometidos a un trato más duro que los segundos. Se consideró mejor la fórmula "serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas".
42. Se convino en que los procesados deberían ser separados de los condenados, aunque se expresó la opinión de que, en casos especiales, podrían existir razones para no hacerlo así. Se señaló que aun estando todos los presos detenidos en los mismos edificios, podría establecerse la oportuna separación en la vida y el trabajo carcelarios cotidianos. Se consideró que la propuesta de indicar que los procesados deberían ser colocados "en locales separados" plantearía graves problemas de orden práctico; de ser aprobada, podría obligarse a los Estados partes a edificar nuevas prisiones.

---

<sup>14/</sup> E/CN.4/SR.371; E/CN.4/523; E/CN.4/L.262; CES (XI), supl. 5, anexo III.

Orientación del régimen penitenciario hacia la reforma y la readaptación social de los penados

43. Se reconoció que la aceptación de este principio cunde cada vez más entre los criminólogos y juristas. Se llamó la atención hacia algunos difíciles problemas de aplicación y, en particular, a la necesidad de tomar en cuenta factores tales como la índole del delito y la edad del delincuente. Se consideró, no obstante, que en un instrumento internacional, como el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, era difícil prever medidas detalladas de aplicación.
44. Cabe notar<sup>15/</sup> que mientras el texto francés original del párrafo 3 del artículo 10 contiene las palabras "l'amendement et le reclassement social du condamné", la versión inglesa dice: "the reformation and social rehabilitation of prisoners".

DOCUMENTACION

<u>Organos y períodos de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (V)		E/CN.4/309; CES (IX), supl.10, anexo I	
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.8; CES (IX), supl. 5, anexo III.	
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4; E/CN.4/523, 528, párs. 20-21	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.371, 409	E/CN.4/674; E/CN.4/L.262, 289; CES (XVI), supl. 8, párs. 57-58, anexo I, art. 10 y anexo III, párs. 23-25	
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.5	10
AG (IX)	3a. Com., 572a. ses.		10

15/ E/CN.4/SR.409; E/CN.4/289.

ARTICULO 11

Obligaciones contractuales

Nadie será encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual.

45. Se convino en que este artículo no comprendía los delitos cometidos por incumplimiento de obligaciones de interés público, impuestas por ley o mandato judicial, tales como el pago de una pensión alimentaria.
46. Con respecto a las obligaciones contractuales se expusieron diversas opiniones. No se aceptó una propuesta encaminada a restringir el alcance de este artículo a la "imposibilidad de pagar una deuda contractual". Se convino en que el artículo debía abarcar toda obligación contractual, a saber, el pago de deudas, la prestación de servicios o la entrega de cosas. No obstante, se expresó la opinión de que las obligaciones de carácter contractual contraídas por un individuo con el Estado eran a veces de carácter tan vital - como la entrega de productos alimenticios esenciales para la población - que su incumplimiento podía justificar la pena de encarcelamiento.
47. Se señaló que en prácticamente todos los países podía castigarse con pena de prisión a las personas que, estando en condiciones de cumplir sus obligaciones contractuales, no se mostraban dispuestas a hacerlo. Además, se recordó que hay leyes que prevén la detención de personas que se disponen a abandonar por tiempo indefinido un país sin haber pagado sus deudas. No obstante, se rechazó una propuesta tendiente a agregar las palabras "a menos que sea culpable de fraude" al final de este artículo. Se convino en que las palabras "por el solo hecho de no poder cumplir" expresaban con suficiente claridad que todos los casos de fraude quedaban excluidos del alcance del artículo.
48. Las palabras "o sometido a servidumbre", que figuraban después de la palabra "encarcelado" en los primeros proyectos de este artículo, fueron suprimidas posteriormente. Cabe notar, a este respecto, que el artículo 8 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos prohíbe sin reservas la servidumbre.
49. Una propuesta encaminada a agregar un nuevo párrafo que decía "No se impondrán a nadie multas excesivas", fué rechazada.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR(I)	E/CN.4/AC.1/SR.4	E/CN.4/AC.1/8/Rev.1; E/CN.4/21, anexo G, art. 3	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.7; E/CN.4/SR.36	E/CN.4/37, E/CN.4/56, art. 9; CES (VI), supl. 1, anexo B, art. 10	3
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.23	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/82 y Add.2, 4, 7, 8, 12; E/CN.4/95, anexo B, art. 10	10
CDH (V)	E/CN.4/SR.102	E/CN.4/170 y Add.4, E/CN.4/211-216; CES (IX), supl. 10, anexo I, art. 10	10
CDH (VI)	E/CN.4/SR.150, 199	E/CN.4/353/Add.3, 7, 10, 11; E/CN.4/407; CES (IX), supl.5, anexo I, art. 7	10
CES (XI)	E/AC.7/SR.148		7
CDH (VII)		E/CN.4/528, párr. 125	7
CES (XIII)		E/2059/Add.6	7
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.314	E/CN.4/528/Add.1, párr. 79; CES (XIV), supl. 4, anexo IB, art. 9	7
AG (IX)	3a. Ccm., 568a. y 572a. ses.		11

ARTICULO 12

Libertad de circulación

1. Con sujeción a cualesquiera disposiciones legislativas de carácter general del Estado interesado, que establezcan las restricciones que razonablemente puedan ser necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la higiene o la moral públicas, o los derechos y libertades ajenos, y que sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto:

- a) Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho: i) a circular libremente por él y ii) a escoger libremente en él su residencia;
- b) Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.

- 2. a) Nadie podrá ser desterrado arbitrariamente.
- b) Con sujeción a lo dispuesto en el inciso precedente, toda persona tendrá derecho a entrar en su propio país.

50. Los primeros proyectos que se redactaron de este artículo se ocupaban únicamente en el derecho que tiene todo individuo a salir de cualquier país, incluso del propio, con sujeción a ciertas limitaciones. Posteriormente se agregaron disposiciones sobre la libertad de circulación y la libre elección de residencia; la mayoría de las deliberaciones a que dió lugar este artículo, y que fueron consecuencia de dicha adición, versaron sobre el carácter de la cláusula restrictiva que había de insertarse. Hubo también un intercambio de opiniones sobre las disposiciones del segundo párrafo, que prohíben el destierro arbitrario y afirman el derecho de entrada en el propio país.

Cláusula limitativa<sup>16/</sup>

51. Se admitió que la libertad de circulación y la libre elección de residencia estaban sujetas a ciertas limitaciones legítimas. Las opiniones estuvieron divididas con respecto al alcance de las limitaciones lícitas.

---

<sup>16/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.30 y 32; E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.37, 106, 150, 151, 199, 315, 316; E/CN.4/82/Add.7, 8 y 12; E/CN.4/85, 170, 170/Add.4, 199, 214, 215, 215/Rev.1, 217, 353/Add.10 y 11, 365, 412, 515/Add.6 y 12; E/CN.4/L.132, L.132/Rev.1; L.132/Rev.2, L.149, L.149/Rev.1, L.152, L.185; E/AC.7/SR.147, 148, 149, 153; E/C.2/259/Add.1; AG (V), 3a.Com., 288a.- 290a. y 305a. ses.

En los primeros proyectos del artículo<sup>17/</sup> figuraban largas listas de excepciones al ejercicio de este derecho, pero luego se buscó una fórmula más amplia que protegiese al individuo al mismo tiempo que los intereses de los Estados.

52. Entre las opiniones expresadas acerca de este artículo se sostuvo que, no siendo posible incluir una lista completa de todas las limitaciones que se aplican en distintos Estados y como cualquier texto de carácter general podría tener una amplitud excesiva que restase utilidad práctica al artículo, lo más acertado sería eliminarlo del Pacto. La libertad de circulación no es un derecho fundamental, sino más bien un derecho secundario. Contra ello se adujo que la libertad de circulación es un importante derecho humano de importancia, y parte esencial del derecho de libertad personal. Figura en la Declaración Universal de Derechos Humanos y debería, pues, figurar en el Pacto. Además, por haberse negado este derecho en época reciente, su inclusión en el pacto es tanto más necesaria.

53. Entre las limitaciones que a juicio de varios representantes podían considerarse como legítimas o necesarias, se citaron las que podrían imponerse en caso de crisis nacional o de epidemias, las destinadas a reglamentar la prostitución, las de carácter provisional para los inmigrantes, las relativas a trabajadores migratorios en determinados casos, y las relacionadas con las poblaciones autóctonas, para su propia protección en determinadas circunstancias. Las limitaciones suelen variar considerablemente de un Estado a otro. Se convino en que no podía invocarse el derecho a salir del país para eludir trámites judiciales o determinadas obligaciones, tales como el servicio militar y el pago de multas e impuestos o la prestación de alimentos.

54. Las limitaciones a la libertad de circulación deberían estar previstas en la legislación del país interesado. La mayoría convino en que el artículo habría de estipular que esa ley debe ser justa, puesto que en caso contrario podría interpretarse como autorizando a los Estados a imponer cuantas limitaciones quisieren. Con tal fin se sugirió decir en el artículo que la ley debía responder a los principios de la Carta y de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Sin embargo, prefirió la propuesta de que el artículo debía ser "compatible con los demás derechos reconocidos en el Pacto". A este respecto se señaló la importancia de las disposiciones sobre la no discriminación en cuanto tienen aplicación a este artículo.

<sup>17/</sup> CES (VII), suplemento 2, anexo B, artículo 11.

55. Hubo quien opinó que una fórmula tan amplia no podía ser satisfactoria, pero otros estimaron que serviría para limitar en la medida suficiente este derecho. Alguien sostuvo que la fórmula era excesivamente amplia y que debía redactarse en forma más concreta; otro, que no evitaba realmente la promulgación de leyes arbitrarias. Se señaló asimismo que la cláusula restrictiva de este artículo debía concordar con otras parecidas que figuran en los artículos 18, 19, 20 y 21.

56. Algunos representantes aceptaron que se podría restringir el derecho por leyes nacionales "compatibles con los demás derechos reconocidos en el Pacto" a fin de proteger "la seguridad nacional, la seguridad, salubridad, o la moral públicas, o los derechos y libertades de los demás", aunque se alegó que estas frases, y especialmente la última, podría dar lugar a que se cometieran abusos. Se propuso la adición de expresiones tales como "bienestar general", "bienestar económico y social", "impedir disturbios o prevenir la comisión de delitos" y "orden público", pero no fueron aprobadas por considerarse que iban demasiado lejos.

57. Al discutirse la aplicación de la cláusula limitativa, opinaron algunos representantes que debería abarcar las disposiciones de ambos párrafos del artículo. La mayoría estimó, sin embargo, que el segundo párrafo, y en especial el derecho de entrada en el propio país, no debía ser objeto de limitaciones.

#### Prohibición del destierro<sup>18/</sup>

58. Se criticó la propuesta de incluir en este artículo una disposición, basada en el artículo 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, prohibiendo el destierro arbitrario, porque se sostuvo que una sociedad liberal y democrática no debería permitir el destierro y que, por lo tanto, el Pacto no debía contener una disposición semejante. En caso contrario, debería ser para prohibirlo por completo. En el debate se relacionó también esta cuestión con el derecho de asilo.

59. En apoyo de la propuesta se expuso que, si bien en la mayoría de países no existe la pena de destierro, en algunas circunstancias sería más humano desterrar a una persona que someterla a castigos más severos, como detenerla en un campo de concentración o privarla por completo de libertad. Se manifestaron

---

<sup>18/</sup> E/CN.4/SR.150, 199, 315, 316; E/CN.4/365, 515/Add.16; E/CN.4/L.189, L.189/Rev.1.

algunas dudas sobre el empleo de la palabra "arbitrario", pero se opinó que si había que incluir en el Pacto una disposición relativa al destierro, debería referirse exclusivamente al arbitrario.

Derecho de entrada en el propio país<sup>19/</sup>

60. Surgieron dificultades con respecto a esta disposición para aquellos Estados en los cuales el derecho de regresar al país propio no se rige por razones de nacionalidad o ciudadanía, sino por la idea de tener en él un hogar permanente. Los primeros proyectos trataban únicamente del derecho de los nacionales de "entrar" en su país. Se referían a casos determinados, como el de los nacidos en el extranjero que nunca habían estado en el país de su nacionalidad. La fórmula era poco satisfactoria para el caso del Estado que concede el derecho de "regreso" a los no nacionales que hayan establecido en él su residencia. Se llegó a una transacción sobre la base del segundo párrafo del artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, substituyéndose la frase "país del cual es nacional" por las palabras "su propio país". Se retuvo el derecho de "entrar" en el país.

---

<sup>19/</sup> E/CN.4/SR.106, 151, 199, 315, 316; E/CN.4/215, 215/Rev.1, 353/Add.10, 365.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.4	E/CN.4/AC.1/8, 8/Rev.1, 9 y 11; E/CN.4/21, anexo A, arts. 9 y 10, anexo B, Parte II, art. 11 y anexo G, art. 5	9 y 10
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.5, E/CN.4/SR.37	E/CN.4/37, 41/Rev.1, 56, art. 10; CES (VI), Supl. 1, anexo B, art. 11	5 y 10
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.30 y 32	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.4, Add.7, Add.8, Add.12, 85 y 95, anexo B, art. 11	11
CDH (III)		CES (VII), supl. 2, anexo B, art. 11	
CDH (V)	E/CN.4/SR.105 y 106	E/CN.4/170, 170/Add.4, 199, 214, 215, 215/Rev.1, 217, y 219; CES (IX), supl. 10, anexo I, art. 11	11
CDH (VI)	E/CN.4/SR.150, 151 y 199	E/CN.4/353/Add.10 y 11, 365, 412; E/CN.4/L.1, L.10, L.16; CES (XI), supl. 5, anexos I y II, art. 8	11
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149 y 153	E/L.68, E/C.2/259/Add.1	8
AG (VI)	3a. Com., 288a., 289a., 290a., 305a. ses.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.3, Add.6, Add.12; E/CN.4/528; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art. 8, anexo III, A y B	
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.315, 316	E/CN.4/528/Add.1, E/CN.4/L.123, L/123/Corr.1, L.132, L.132/Rev.1, L.132/Rev.2, L.149, L.149/Rev.1, L.152, L.185, L.186, L.189, L.189/Rev.1; CES (XIV), Supl. 4, párs. 190-197, y anexo I B, art. 10	8
CDH (X)		E/CN.4/702 (VII), (IX), (XII)	

ARTICULO 13

Expulsión de extranjeros

El extranjero admitido legalmente en el Territorio de un Estado Parte en el presente Pacto, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer razones en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión por la autoridad competente o por la persona o las personas designadas especialmente por la autoridad competente, y hacerse representar ante ellas.

61. La discusión de este artículo giró en torno de la naturaleza y el alcance de la protección que debía otorgarse a los extranjeros contra la expulsión, teniendo en cuenta el deseo de los Estados de tener garantías contra la presencia de extranjeros indeseables en sus territorios.

62. Además, en relación con este artículo se examinaron disposiciones relativas al derecho de asilo y a la extradición, pero las diversas propuestas presentadas fueron todas rechazadas.

Protección de los extranjeros contra su expulsión arbitraria<sup>20/</sup>

63. Se indicó que este artículo debía expresar que las causas de expulsión de los extranjeros legalmente presentes en el territorio de un Estado habrían de tener una base legal; además, había de expresar que el procedimiento aplicable en los casos de expulsión debería estar prescrito por la ley. Nadie impugnó el principio de que las medidas de expulsión debían ceñirse a las leyes, pero se formularon algunas objeciones fundadas en que tal disposición podría ser difícil de aplicar y, en algunos casos, hasta resultar inoportuna por razones de seguridad nacional. Se convino en que la decisión de expulsar a un extranjero constituía una cuestión sumamente grave y no debía ser tomada arbitrariamente. Debe concederse a los extranjeros alguna protección contra la adopción de medidas arbitrarias.

<sup>20/</sup> E/CN.4/AC.3/SR.9; E/CN.4/SR.106, 153, 154, 154/Corr.1 (solamente inglés), 155, parte II, 316, 317, 318; E/CN.4/41/Rev.1, 56, art. II, 82/Add.7, 8 y 12, 85, 213; E/CN.4/L.141; E/AC.7/SR.149; E/C.2/259/Add.1.

64. Se discutió la naturaleza de las garantías individuales que había que prever, y se señaló que convenía redactar el artículo de manera que obligase a los países cuya legislación no previera aún la apelación de las decisiones de expulsión a adoptar disposiciones al efecto. Algunos representantes se opusieron a la inclusión de disposiciones expresas en el artículo por estimar que los Estados pueden, a su discreción, expulsar a los extranjeros y decidir los procedimientos y garantías que deseen establecer. No obstante, la mayoría estimó que el artículo debía conciliar en forma equilibrada los intereses del Estado y la protección del individuo. Se consideró que el artículo 32 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951<sup>21/</sup> sentaba una base apropiada para la intervención de las autoridades con garantías suficientes y expresas respecto al ejercicio de tal intervención. El artículo 13, según quedó aprobado, se basó en dicho artículo de la Convención.

Derecho de asilo<sup>22/</sup>

65. Al examinar la inclusión de una cláusula sobre el derecho de asilo en este artículo o en un artículo separado, se indicó que los Estados deberían mostrarse

---

<sup>21/</sup> A/Conf.2/108. También se incluyó una disposición análoga en la Convención relativa al Estatuto de los Apátridas de 28 de septiembre de 1954 (E/Conf.17/5, art.31).

<sup>22/</sup> E/CN.4/AC.3/SR.9; E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (inglés solamente); 155, parte II, 199, 316, 317, 318; E/CN.4/41/Rev.1, 56, capítulo III, 341, 365, 392, 396, 423, 573, 660, 702 (XVI), 702/Add.1 (XXVII), (XXVIII); E/CN.4/L.184, L.190, L.190/Rev.1 y 2; L.191; E/CN.4/NGO.37, 39; E/AC.7/SR.147, 148, 149; CES (VI), supl. 1, párr. 48, CES (IX), supl. 10, párr. 33, CES (XI), supl. 5, anexo III, CES (XIV), supl. 4, anexo IV; AG (V) 3a. Com. 291a., 304a., 305a., 307a. ses.; AG (V), anexos, t.p. 63, A/C.3/L.92, AG (IX), 3a. Com. 565a. y 566a. ses. Además, se llama la atención hacia las opiniones expresadas por el Alto Comisionado para los Refugiados acerca de esta cuestión (E/CN.4/659; E/2085/Add.1).

generosos concediendo asilo a los perseguidos. No obstante, se puso en duda la conveniencia de esforzarse por traducir este principio en una obligación de carácter positivo dentro del pacto.

66. Una de las opiniones expuestas fué que la decisión de conceder o no asilo a tales o cuales personas incumbe únicamente los Estados. Se citó el peligro de infiltración por agentes o agitadores extranjeros que podrían solicitar asilo bajo pretextos falsos, y se afirmó que la mayoría de los Estados se mostrarían reacios a comprometerse de antemano a conceder el derecho de asilo, sobre todo si ulteriormente les resultase imposible expulsar a los extranjeros indeseables. En contra de esa opinión, se sostuvo que el derecho de asilo constituye un derecho fundamental del individuo y el corolario natural de los otros derechos y libertades enunciados en el pacto. La Declaración Universal de Derechos Humanos contiene un artículo relativo a este derecho y su omisión en el pacto constituiría una grave laguna.

67. Se señaló que la afluencia de un crecido número de refugiados a un Estado podría crear a éste problemas de carácter material y económico. A fin de allanar estas dificultades de orden práctico, las Naciones Unidas o un grupo de Estados, actuando colectivamente, podrían asumir la responsabilidad de conceder el derecho de asilo. En contra de esta sugestión se adujo que aun no existía ningún mecanismo para tal cooperación internacional, especialmente en los casos en que un Estado determinado decidiese negar el asilo.

68. En unas propuestas presentadas a la Comisión de Derechos Humanos se hicieron esfuerzos para especificar las categorías de personas a las que debería garantizarse el derecho de asilo. Nadie sostuvo que este derecho debiera conferirse a todas las personas que lo desearan. Entre las personas a las cuales se propuso conceder el derecho de asilo figuraban: las personas acusadas de delitos políticos; las personas acusadas o perseguidas por luchar en pro de la independencia nacional o de libertad política, por actividades encaminadas a lograr los propósitos y principios de la Carta y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, por actividades en defensa de los intereses democráticos y por trabajos científicos. Se formuló la crítica de que estos grupos eran demasiado vagos y difíciles de

definir. En particular, se manifestó que de un país a otro variaba notablemente la noción de quiénes son delincuentes políticos y de qué son delitos políticos, lo cual suscitaría interpretaciones divergentes.

69. Se propuso indicar que el derecho de asilo no debería concederse a los delincuentes de guerra o a las personas culpables de "delitos de carácter no político", como los homicidas e incendiarios, o de actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

#### Extradición<sup>23/</sup>

70. Se manifestaron opiniones divergentes con respecto a la conveniencia de incluir en este artículo una disposición sobre la extradición. Algunos estimaron que convenía enunciar ciertos principios generales en el pacto, mientras que otros sostuvieron que era improcedente tratar de la extradición en el pacto, pues éste debía limitarse a enunciar los derechos humanos fundamentales y no los derechos que eran corolarios de aquéllos. Asimismo, a juicio de quienes así opinaban, la cuestión era demasiado compleja para ser tratada en un solo artículo o disposición.

71. Las categorías de personas que, según se sugirió, debían quedar exentas de extradición eran idénticas a las propuestas con respecto al derecho de asilo. Asimismo, se formularon las mismas críticas acerca de las dificultades de interpretación.

72. Se arguyó que la inclusión en el pacto de una cláusula sobre la extradición causaría dificultades en cuanto a la vinculación del pacto con los tratados y los acuerdos bilaterales existentes. Se sugirió la posibilidad de redactar una convención distinta sobre la extradición.

---

<sup>23/</sup> E/CN.4/365, 423; E/CN.4/L.184, L.190, L.190/Rev.1 y 2, E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (inglés solamente), 155, parte II, 316, 317, 318.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.4	E/CN.4/21, anexo A, art. 33 y 34	33 y 34
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.9, E/CN.4/SR.37	E/CN.4/41/Rev.1, 56, art. 11 y cap. III; CES (VI), supl. 1, párr. 48 y anexo B, art. 12	11
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.30	E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.2, 3, 4, 7, 8, 12; 85, 95, anexo B, art.12	12
CDH (III)		CES (VII), supl. 2, anexo B, art.11	
CDH (V)	E/CN.4/SR.106, 133	E/CN.4/213, 219, 341, CES (IX), supl. 10, párr. 33, y anexo I, art. 12	12
CDH (VI)	E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (inglés solamente), 155, parte II, y 199	E/CN.4/353/Add.10, 365, 392, 392/Corr.1, 396, 420, 423; E/CN.4/L.3, L.10, E/CN.4/NGO.2, 4, 7; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 9, y anexo III	12
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149	E/C.2/254, 254/Add.1, 259/Add.1	9
AG (V)	3a. Com., 291a. 304a., 305a., 307a. ses.	AG (V), anexos, t.p. 63, A/C.3/L.79, L.92	9
CDH (VII)		E/CN.4/528, 573; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art. 9, anexo II, anexo III A, anexo IV	9
CES (XIII)		E/2085/Add.1	9
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.316-318	E/CN.4/528/Add.1, 659, 660, E/CN.4/L.141, L.150, L.153, L.184, L.188, L.190, L.190/Rev.1, L.191; E/CN.4/NGO.37, 39; CES (XIV), supl. 4, párs. 198-204, anexo I B, art. 11 y anexo IV	9
CDH (X)		E/CN.4/702 (XVI), 702/Add.1 (XXVII), (XXVIII), E/CN.4/L.311	12
AG (IX)	3a.Com.565a. 566a.ses.	A/2808	

## ARTICULO 14

### Proceso conforme a derecho

1. Todas las partes son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída en audiencia pública y con las debidas garantías por un tribunal independiente e imparcial, establecido por ley, para la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o de parte de las audiencias por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria a juicio del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será dictada públicamente, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la custodia de menores.

2. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se haya probado legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) A ser informadas sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
- b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- c) A defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviere defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
- d) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y su interrogatorio en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
- e) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
- f) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

3. En el procedimiento aplicable a los menores de edad se tendrá en cuenta esta circunstancia y la conveniencia de estimular su readaptación social.

4. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

73. Se subrayó que el artículo 14 era muy importante, ya que la aplicación de todos los derechos consignados en el pacto dependía en definitiva de la correcta administración de la justicia<sup>24/</sup>.

74. Aunque los párrafos 2, 3 y 4 se referían al procedimiento penal, todas las disposiciones del párrafo 1 debían aplicarse tanto al procedimiento penal como al civil<sup>25/</sup>.

#### Igualdad ante las cortes y tribunales de justicia<sup>26/</sup>

75. Para apoyar inclusión de la disposición de que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia se adujo que debían prohibirse las decisiones arbitrarias, especialmente las que se basan en motivos de raza o posición económica. En cambio, señalóse contra esa inclusión el hecho de que el artículo 24 del proyecto de pacto contenía los principios relativos a la igualdad ante la ley.

76. Se propuso agregar una disposición encaminada a asegurar que los trámites jurídicos se basarían en principios democráticos, a fin de garantizar que la justicia no fuera administrada con arreglo a privilegios sociales, patriotería y desigualdad racial. Esta propuesta quedó rechazada después de señalarse que podría debilitar las garantías más concretas que en protección del acusado se prevén más adelante en el artículo.

---

<sup>24/</sup> E/CN.4/SR.153 y 323.

<sup>25/</sup> Véase especialmente E/CN.4/SR.155, parte II, y E/CN.4/SR.156.

<sup>26/</sup> E/CN.4/SR.107, 109, 110, 318 y 323, E/CN.4/L.124, E/CN.4/253 y 284, y AG (IX), 3a. Com., 580a. ses., párr. 13.

Derecho a ser oído en audiencia pública y con las debidas garantías<sup>27/</sup>

77. El hecho de que se empleara la palabra "competente"\* antes de las palabras "independiente e imparcial" en el párrafo 1 tenía por objeto asegurar que todas las personas fueran sometidas a juicio ante tribunales cuya jurisdicción hubiera sido previamente establecida por la ley, y evitar de esta manera cualquier acción arbitraria.

78. Discutióse algo el grado en que era permisible o conveniente la celebración en privado de las actuaciones judiciales. Se señaló que en casi todos los países se ha introducido la publicidad como una garantía contra acciones arbitrarias por parte de los tribunales. El texto aprobado refleja el parecer de que algunos de los factores que podrían justificar una audiencia privada no justifican que la sentencia sea dictada en privado.

79. Se alegó, infructuosamente, que en el texto inglés las palabras public order debían ser substituídas por las palabras the prevention of disorder porque estas últimas significan lo que se deseaba decir, en tanto que la expresión inglesa public order y la expresión francesa ordre public no tenían el mismo significado<sup>28/</sup>. Se consideró que las palabras "en una sociedad democrática", tomadas del párrafo 2 del artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, constituían una protección saludable; sin inclusión fué atacada, aunque sin éxito, con el argumento de que tal expresión era ambigua y podía prestarse a diferentes interpretaciones.

80. Al considerarse la inclusión de las palabras "o, en la medida estrictamente necesaria a juicio del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia", se hizo referencia al hecho de que en algunos casos conviene mantener en secreto el objeto de la litigación como cuando se trata de procedimientos industriales secretos, y a la situación especial de las personas jurídicamente incapaces y de los delincuentes primarios.

<sup>27/</sup> E/CN.4/SR.106, 107, 109, 110, 153, 155, parte II, 156, 199, 318 y 323, E/CN.4/L.142 y L.154, E/CN.4/170, 232 y Corr.1, 253, 279, 281, 282, 283, 286, 353/Add.10 y 11, 365, 414, 426 y 694/Add.7, CES (XIII), supl. 9, anexo III, sección A, y AG (IX), 3a. Com., 566a. ses., párr. 20, 568a. ses., párr. 8, 570a. ses., párr. 3, y 571a. ses., párr. 38.

\* En el texto español del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, que figura en el anexo I del documento E/2573, ha sido, involuntariamente omitida la palabra "competente".

<sup>28/</sup> Véase también la anotación al artículo 18, párs. 112-114.

81. Al debatirse más adelante la utilización de las palabras "el interés de la vida privada de las partes", se mencionaron las actuaciones referentes a los pleitos matrimoniales o a la custodia de menores de edad, y se hizo referencia a las exigencias del interés de los menores. Se manifestó que habría sido más prudente referirse al interés de menores de edad, en vez de hacerlo al interés de la vida privada de las partes.

82. Al examinarse la inclusión de las palabras "o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la custodia de menores", se observó que ésto significaría que la sentencia sería dictada en presencia de la familia y de amigos de las partes y en presencia de funcionarios de la prensa, pero que se excluiría al público en general. También se señaló que las consideraciones por las cuales se excluiría al público de las sentencias en asuntos relativos a la custodia de menores de edad no se limitaban al interés de menores de edad<sup>29/</sup>.

Derechos del acusado<sup>30/</sup>

83. Como justificación para conservar en el pacto tanto el párrafo 2 del artículo 9 como el inciso a) del párrafo 2 del artículo 14, se señaló que el primero no protegía a una persona acusada de delito pero no arrestada, ni abarcaba otras penas aplicadas injustamente que no fueran la privación de libertad.

84. Con respecto a la afirmación que se hace en el inciso c) del párrafo 2, en el sentido de que la persona acusada tiene no sólo el derecho de defenderse personalmente o de ser asistida por un defensor de su elección, sino también de ser informada si no tuviere defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, sostúvose por algunos que tal afirmación era axiomática y que, por la forma insatisfactoria en que se la había formulado, sólo tenía carácter ilusorio, pues no otorgaba ningún derecho fundamental de verdadera importancia al acusado. Otros opinaron, a su vez, que en muchos países el derecho de una persona acusada a ser informada

---

<sup>29/</sup> E/CN.4/SR.323.

<sup>30/</sup> E/CN.4/SR.106, 107, 109, 110, 155, parte II, 156, 157, 159, 167, 199, 318, y 323, E/CN.4/L.124 y L.142, E/CN.4/232 y Corr.1, 253, 279, 281, 284, 286, 365, 422/Rev.1, 428 y 528, párr. 151 y CES (XIII), supl. 9, Anexo III, Sección A.

de que puede defenderse personalmente o ser representada por un defensor, constituye un importante derecho en materia de procedimiento, o quizá un derecho fundamental, y es una garantía más firme para proteger los demás derechos relacionados con las actuaciones penales.

35. Se reconoció que, en la práctica, podría ser difícil informar a la persona acusada del derecho que en virtud de este párrafo tiene a que se le nombre defensor de oficio de su propia elección, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo.

36. Respecto del inciso d), se consideró que la declaración de que toda persona acusada tendrá derecho "a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y su interrogatorio en las mismas condiciones que los testigos de cargo" era preferible a la concesión del derecho "a obtener la comparecencia de los testigos de descargo que se hallen sujetos a la jurisdicción del tribunal y puedan ser citados por éste". Díjose que esta última redacción (que fué propuesta con miras a proteger los derechos especiales y los privilegios de algunas categorías de personas en territorios extranjeros, como por ejemplo los miembros del cuerpo diplomático) parecía garantizar algo que no siempre era posible. Todo lo que razonablemente podía esperarse era que tanto el ministerio público como la defensa pudieran recurrir al tribunal en igualdad de condiciones para obtener la comparecencia y el interrogatorio de los testigos que cada uno deseara. Hubo disparidad de opiniones respecto de si de la redacción adoptada podría o no resultar que el ejercicio del derecho por el acusado en un caso particular dependiera de su ejercicio por el ministerio público en dicho caso.

37. Se expresó la opinión de que la redacción del inciso e) no tomaba en cuenta adecuadamente los derechos de las personas acusadas que no comprendieran el idioma empleado por el tribunal. No era suficiente que la persona acusada tuviera el derecho a ser asistida gratuitamente por un intérprete durante las diligencias procesales; era necesario que recibiera también asistencia para instruirse acerca de todas las pruebas documentales que pudieran existir en el caso.

38. Cuando se aprobó primitivamente el inciso f) bajo la forma de la disposición "Nadie será obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable", fueron rechazadas las palabras adicionales siguientes: "o será inducido a hacer tal confesión mediante la promesa de recompensa o inmunidad".

Situación de los menores de edad<sup>31/</sup>

89. Aunque no hubo oposición al principio que figura en el párrafo 3, se expresaron algunas dudas acerca de si debía tener cabida en el pacto, o por lo menos en el artículo 14.

Indemnización por un error judicial<sup>32/</sup>

90. Hubo disparidad de opiniones respecto de si el principio de la indemnización por un error judicial debía incluirse en el pacto. Se alegó, por una parte, que el pago de la indemnización es cuestión que corresponde exclusivamente a la discreción del poder ejecutivo y que los procedimientos seguidos en los diversos países varían mucho; díjose, por otra parte, que el derecho a indemnización de una persona víctima de un error judicial es de carácter fundamental y debe poder ser ejercido contra el Estado, como lo es el derecho de que trata el párrafo 5 del artículo 9 del pacto.

91. Se preguntó si el párrafo 4 excluía bien la posibilidad de que los Estados partes pudieran estar obligados a conceder indemnización en el caso de que una sentencia condenatoria firme hubiera sido revocada al apelarse de ella<sup>33/</sup>.

---

<sup>31/</sup> E/CN.4/SR.157, 166, 167, 199, 318 y 323, E/CN.4/L.142 y E/CN.4/363, 441, 445, 448 y 449.

<sup>32/</sup> E/CN.4/SR.106, 107, 109, 110, 157, 158, 159, 199, 318, 323 y 324, E/CN.4/L.133 y L.154 y Rev. 1 y 2, y E/CN.4/232 y Corr. 1, 253, 365, 430, 431 y 694/Add. 6, párr. 9, CES (IX), supl. No. 10, anexo II y CES (XI), supl. No. 5, anexo II.

<sup>33/</sup> En una etapa anterior se convino en considerar que las palabras "sentencia condenatoria firme" significaban que todos los procedimientos ordinarios de revisión y apelación debían haber quedado agotados y que todos los períodos de espera debían haber expirado (E/CN.4/SR.158, párs. 51 y 54, y E/CN.4/SR.159, párr.7). Pero esa interpretación se dió en relación con el texto siguiente:

"Cuando una persona haya sido condenada por infracción penal mediante una sentencia condenatoria firme y ulteriormente se haya producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada."

92. Se eliminó del párrafo una disposición adicional en el sentido de que la indemnización mencionada en el párrafo 4 fuera acordada a los herederos de una persona ejecutada como consecuencia de un error judicial, en vista de que, por lo menos en algunos regímenes jurídicos, la palabra "herederos" no se refiere necesariamente a las personas que sufren por la muerte de la víctima de un error judicial. Sostúvose, en sentido contrario, que la no inclusión de la disposición importaría una injusticia, ya que los hijos de una persona injustamente ejecutada no tendrían legalmente derecho a la indemnización por la muerte de su padre o madre.

DOCUMENTACIÓN

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (II)	E/CN.4/AC.1/SR.3, 4 y 10, E/CN.4/AC.3/SR.5 y 9 y E/CN.4/SR.36	E/CN.4/AC.1/4, anexo I, art.12, E/CN.4/AC.1/9, E/CN.4/21, párs.11 y 18, anexo A, arts.26-7, anexo C, arts. 9-10, y anexo G, art.6, E/CN.4/37, art.10, E/CN.4/56, párr.7 y cap.II, art.12 y CES (VI) supl.1, párs.23-4, y anexo B, parte I art.13 y parte II	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.25, 30, 32, 33 y 43	E/CN.4/AC.1/24/Rev.1, E/CN.4/AC.1/24/Rev.1/Add.1, E/CN.4/85 y E/CN.4/95, párr.10 y anexo B, art.13	13
CDH (III)		E/CN.4/82/Add.7, 8 y 12, E/CN.4/85 y 170 y CES (VII), supl.2, párr.14 y anexo B, art.13	13
CDH (V)	E/CN.4/SR.106, 107, 109 y 110	E/CN.4/170, 232 y Corr.1, 253, 279, 281, 282, 283, 284 y 286 y CES (IX), supl.10, anexo I, art.13 y anexo II	13

DOCUMENTACION (continuación)

Organo y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CDH (VI)	E/CN.4/SR.153, 155, parte II, 156, 157, 158, 159, 166, 167 y 199	E/CN.4/L.4/Rev.1, L.10, párs.38-55, y L.16, E/CN.4/353/Add.10 y 11, 365, 414, 422/Rev.1, 426, 428, 430, 431, 441, 445, 448 y 449, E/CN.4/NGO/7, párr.5, y CES (XI), supl.5, párr.51 y anexo I, art.10 y anexo II	13
CES (VI)	E/AC.7/SR.148, 149 y 153	E/L.68, párs.58-73	10
AG (V)	3a. Com., 290a. ses., párs. 43 y 67, y 291a. ses., párs. 4, 56 y 62	Anexos, t.p. 63, A/C.3/534, párr.15	10
CES (XII)		E/C.2/285	10
CDH (VII)		E/CN.4/523, párr.7, 524, párs.31-5, 528, párs.138-60 y 552, E/CN.4/NGO.21, sección III y CES (XIII), supl.9, anexo III, Sección A	10
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.318, 323 y 324	E/CN.4/528/Add.1, párs.86-95, E/CN.4/660, párs.34-5 E/CN.4/L.124, L.133, L.142 y L.154 y Rev.1 y 2, E/CN.4/NGO/39 y CES (XIV), supl.4, párs.205-23 y anexo I, parte B, art.12.	10
CDH (IX)		E/CN.4/674, párs.38-46	12
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, párr.9 y Add.7 y E/CN.4/702, Communication Nos. IX y XV	14
AG (IX)	3a. Com., 565a. ses., párr.28, 566a. ses., párr.20, 568a. ses., párs.8 y 10, y 580a. ses., párr.13		14

ARTICULO 15

Prohibición de la retroactividad de las leyes penales

1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales de derecho reconocidos por la comunidad internacional.

93. El artículo 15, que prohíbe la aplicación con carácter retroactivo de las leyes penales, comprende tanto la definición de los delitos como la severidad de su castigo.

94. La referencia que se hace en el párrafo 1 al derecho internacional tiene por objeto garantizar que, dado un delito punible con arreglo al derecho internacional, nadie se libre del castigo correspondiente aduciendo que el acto cometido no constituía delito según el régimen legal de su propio país. Se señala también que, a la inversa, la referencia al derecho internacional constituye una garantía más de seguridad para el individuo, pues le protege contra toda posibilidad de acción arbitraria, aun por parte de una organización internacional.

95. Se sostuvo que la tercera frase del párrafo 1 estaba en contradicción con la presunción que supone la segunda, es decir, que la pena debe ser la que imponga la ley en vigencia en el momento de la imposición. También se alegó que no sería adecuado incluirla en el Pacto, a pesar de su finalidad encomiable, pues se la interpretaría como si los condenados estuviesen en condiciones de exigir como un derecho, el beneficio de cualquiera modificación introducida en la ley después de su condena. Se afirmó que debe dejarse al poder ejecutivo de los Estados Partes en el Pacto debe conservar la libertad total de apreciación en lo que se refiere a la aplicación a tales personas de las ventajas de una ley promulgada después de la condena.

En contra de estas opiniones se señaló que la tendencia del derecho penal moderno consiste en conceder a los delincuentes el beneficio de la pena más leve establecida con posterioridad a la comisión del delito de que fueron acusadas, las leyes que fijan nuevas penas más leves son a menudo la expresión concreta de cambio de la colectividad frente al delito de que se trate.

96. Algunos sostuvieron que el segundo párrafo del artículo era superfluo. Si tiene por objeto confirmar los principios que aplicaron después de la segunda guerra mundial los tribunales que juzgaron a los criminales de guerra, podría tener el efecto contrario de poner en tela de juicio la validez de los fallos de esos tribunales; y si se propone impedir que un supuesto criminal de guerra pueda alegar en lo futuro que ninguna disposición del derecho internacional positivo o de una ley nacional pertinente permite calificar sus actos de delictuosos, sólo reitera lo que ya se incluye en la expresión "derecho internacional" del primer párrafo, teniendo en cuenta que esta expresión abarca "los principios generales de derecho" mencionados al final del segundo párrafo. Otros opinaron, en cambio, que la cláusula de reserva del párrafo 2 no se aplica a las condenas anteriores por crímenes de guerra, ni tampoco está incluida en la expresión "derecho internacional" tal como se la entiende en el primer párrafo.

DOCUMENTACION

<u>Órgano y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (II)	E/CN.4/AC.1/SR.3,4,8 y 10, E/CN.4/AC.3/SR.5 y 9 y E/CN.4/SR.36-37	E/CN.4/21, párs. 11 y 14 anexo A, art. 26, anexo B, art. 12, anexo C, art. 9-10 y anexo G, art. 6, E/CN.4/37, art. 10, E/CN.4/56, cap. II, art. 13 y CES (VI), supl. 1, párs. 23-4 y anexo E, art. 14	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.25 y 30-31	E/CN.4/85, E/CN.4/95, párr. 10 y anexo B, art. 14	14
CDH (III)		E/CN.4/82/Add.7,8 y 11, E/CN.4/85 y CES (VII), supl. 2, párr. 14 y anexo B, art. 14	14
CDH (V)	E/CN.4/SR.112 y Corr. 1	E/CN.4/170,188,199,228,233 y 253 y CES (IX), supl.10, anexo I, art. 14	14
CDH (VI)	E/CN.4/SR.159 y 199	E/CN.4/353/Add.10, 365 y 425, E/CN.4/L.3, L.10, párs. 56-62, L.10/Corr.1 y 1.16 y CES (XI), supl.5, párr.51 y anexo I, art. 11	14
CES (XI)	E/AC.7/SR.148 y 153	E/L.68, párs. 74-5 y E/C.2/259/Add.1, sección I (2)(c)	11
AG (V)	A/C.3/SR.290, párr.68	Anexos, t.p. 63, A/C.3/534, párr. 9	11
CDH (VII)		E/CN.4/524, párs. 36-8, E/CN.4/528, párs. 161-4, E/CN.4/552, cap. II, sección II, y CES (XIII), supl.9, anexo III, sección A.	11

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Acta de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.324	E/CN.4/528/Add.1, párs. 96-7 E/CN.4/L.196 y L.197 E/CN.4/NGO/39 y CES (XIV) supl.4, párs. 224-29 y anexo I, parte B, art. 13	11
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.7	15
CES (XVIII)	E/AC.7/SR.289		15
AG (IX)	3a. Com. 571a. ses., párr.39		15

ARTICULO 16

Reconocimiento de la personalidad jurídica

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, el reconocimiento de su personalidad jurídica.

97. El presente texto se basa en el artículo 6 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Se interpretó que dicho artículo se aplica a los seres humanos, no a las "personas jurídicas", y la expresión "personalidad jurídica" se emplea para asegurar el reconocimiento de la personalidad jurídica de todo individuo, así como de su capacidad para ejercitar derechos y contraer obligaciones contractuales<sup>34/</sup>.

98. Inicialmente se había propuesto un proyecto de artículo que decía "ninguna persona será privada de su personalidad jurídica". No obstante, se consideró que este texto no era lo suficientemente claro y preciso, en particular porque la "privación de la personalidad jurídica" no tiene un significado bien definido en algunos sistemas jurídicos.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)		E/CN.4/AC.1/4/Add.1; E/CN.4/21, anexo G, art. 7	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.37	E/CN.4/39; 56; cap. II, art. 14; CES (VI), supl. 1, anexo B, partes I y II, art. 15	7 14
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.25	E/CN.4/AC.1/19, art. 15; E/CN.4/62/Rev.1, 32/Add.8, 12; 85; 95	15
CDH (V)	E/CN.4/SR.113	E/CN.4/170; 232; 253; 278; CES (IX), supl. 10, anexo I, art. 15	15

<sup>34/</sup> AG (III), 3a. Ccm., 11a. ses.

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.159, 199	E/CN.4/353/Add.10; 365; E/CN.4/L.3, 16; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 12	15
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148		12
AG (V)	3a. Ccm., 289a. 29Ca. 291a. ses.		12
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.12;528, párs.165-167	15
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.324	E/CN.4/528/Add.1, párr. 98-99; 668/Add.10; CES (XIV), supl. 4, párr. 230, y anexo I B, art. 14	15

ARTICULO 17

Vida privada, domicilio, correspondencia, honra y reputación

1. Nadie será objeto de ingerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas ingerencias o esos ataques.

99. Al discutirse este artículo, no hubo diferencias de opinión en cuanto al principio implícito. Se señaló que la vida privada, la santidad del hogar, el secreto de la correspondencia, la honra y la reputación de las personas están protegidos por la constitución o legislación de la mayoría de los países, por no decir de todos. Además, en el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se proclama que toda persona tiene derecho a la protección contra "ingerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia" y contra "ataques a su honra o a su reputación". No obstante, se expresó la opinión de que sería muy difícil traducir los principios generales enunciados en el artículo 12 de la Declaración en términos jurídicos precisos, particularmente en forma de un artículo breve del pacto que fuera aplicable a todos los sistemas jurídicos del mundo. En contra de esta opinión se adujo que el pacto adolecería de una grave omisión si dejara de incluir un artículo sobre un derecho tan elemental del individuo como el derecho a la protección de la vida privada, el domicilio, la correspondencia, la honra y la reputación. Tal artículo podría establecer una regla general, dejando que la legislación de cada Estado contratante fijara las excepciones y las modalidades de aplicación.

100. La primera cláusula del artículo, que garantiza a toda persona el derecho a la protección contra "ingerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su domicilio o su correspondencia" y contra "ataques a su honra y reputación", trata de proteger al individuo, no sólo contra actos de las autoridades públicas, sino también contra actos de los particulares. Se expresó la opinión de que el artículo debía limitarse a imponer restricciones a la acción de los poderes públicos sin sancionar los actos de los particulares que eran materia para la legislación interna. Se temía que el artículo, según venía formulado, pudiera interpretarse en el sentido de que exigiría modificaciones en las normas de derecho privado

existentes, lo cual suscitaría grandes dificultades, especialmente en los países de tradición jurídica anglosajona. Por otra parte, se señaló que el artículo, que estaba concebido en términos generales, no hacía más que enunciar principios y dejaba libre a cada Estado para decidir la manera de poner en práctica tales principios.

101. Se debatió el significado y amplitud de la expresión "ingerencia arbitraria o ilegal". Algunos representantes opinaron que debía hacerse una distinción entre la ingerencia "arbitraria" de las autoridades públicas y la ingerencia "ilegal" de los particulares. La ingerencia de las autoridades públicas puede ser legal y sin embargo "arbitraria"; la ingerencia de una persona privada sería "ilegal". Otros estimaron que el artículo debía proteger al individuo contra la ingerencia "arbitraria" o "ilegal" tanto de los particulares como de las autoridades públicas.

102. Se criticó el empleo de las palabras "vida privada, domicilio o correspondencia" por considerarse que sus implicaciones jurídicas precisas no estaban claras. También se hicieron objeciones al empleo del término "arbitrarias". Se indicó que el término "injustificadas" era preferible a los de "arbitrarias o ilegales". También se propuso calificar aun más las ingerencias agregando "injustificadas" después de las palabras "arbitrarias" e "ilegales", pero la propuesta fue rechazada. En apoyo de la propuesta se adujo que el término "arbitrarias" entrañaba simplemente la noción de capricho, en tanto que la palabra "injustificadas" tenía un sentido mucho más amplio. Un acto o una ley podrían no ser arbitrarios y, sin embargo, ser injustificados. Otros, en cambio, opinaron que la palabra "injustificadas" no tenía en sí un significado jurídico preciso. Se hizo recordar que al aprobar el artículo 12 de la Declaración Universal, la Asamblea General había preferido el término "arbitrarias" por entrañar a la vez las nociones de ilegalidad y de injustificación.

103. La segunda parte de la primera cláusula garantiza la protección contra los ataques a la honra y reputación del individuo. La inserción de la palabra "ilegales" después de "ataques" tendía a superar la objeción de que, a menos que se añadiera un calificativo, la cláusula podría interpretarse de modo que llevara a reprimir la libre expresión de la opinión pública. Se dijo que la ley sólo podía proteger al individuo contra ataques "ilegales" o "abusivos" o "injustificados" a su honra y reputación, y que los comentarios justos o las manifestaciones

verídicas que pudieran afectar a la reputación del individuo no debían considerarse "ataques a su honra y reputación". Se opusieron objeciones al empleo del término "ataques" por considerarlo impropio en un tratado internacional.

104. La segunda cláusula estipula que "toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales ingerencias o ataques". Se puso en duda la necesidad de esa cláusula, dado que el artículo 2 del proyecto de pacto ya estipulaba que cada uno de los Estados Partes se comprometía a "adoptar ... las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto". Por otra parte, se arguyó que no sería superfluo agregar la cláusula: no era suficiente reconocer el derecho de toda persona a no estar sujeta a ingerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su domicilio o su correspondencia, ni a ataques ilegales a su honra y reputación; debía reconocerse además expresamente su derecho a la protección de la ley contra tales ingerencias o ataques. Se expresó algún recelo respecto al empleo del término "protección" porque podría interpretarse en el sentido de que los Estados tendrían que reprimir, o censurar por adelantado, las opiniones que consideraran ilegales. Sin embargo, se indicó que la expresión "protección de la ley" no podría interpretarse en el sentido de que autorizaba la censura, pues eso contravendría las disposiciones relativas a la libertad de opinión y expresión enunciadas en el artículo 19 del proyecto de pacto.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (II)		E/CN.4/AC.1/21	
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.3; CES (XI), supl.5, anexo III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149	E/C.2/254/Add.1; E/L.68, párr. 99	
AG (V)	3a. Ccm., 291a. ses.	AG (V), anexos, t.p. 63, A/C.3/534, párr.6	
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.6; 528, párs. 23-27	
CDH (VIII)		E/CN.4/528/Add.1; 660, párr. 12; CES (XIV), supl.4, anexo II, sec. A, parte VI, y anexo IV	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.373-376	E/CN.4/674, párs. 14-16; L.265; CES (XVI), supl.8, párs. 65-71, anexo I B, art. 17 y anexo III, párs. 29-34	
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 6	17
AG (IX)	3a. Ccm., 562a., 565a., 567a. ses.		17

## ARTICULO 18

### Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o creencias, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.
2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.
3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

105. El debate sobre este artículo pareció girar en torno de tres puntos principales: la naturaleza o concepto de la "libertad de pensamiento, de conciencia y de religión", el derecho de "cambiar" o de "conservar" su religión o sus creencias, y la amplitud de las limitaciones legítimas a "la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias".

### Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión<sup>35/</sup>

106. Durante el debate sobre este artículo, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión se calificó frecuentemente de "absoluta", "sagrada" e "inviolable". Por ello, la primera cláusula del artículo declaraba, en términos claros y sencillos y sin calificativos, que "toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión". En general, se convino en que no podían imponerse restricciones de carácter legal a los pensamientos más íntimos o la conciencia moral del individuo, ni a su actitud frente al universo o su creador; únicamente las manifestaciones externas de ideas o creencias religiosas podían ser objeto de limitaciones legítimas.

<sup>35/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.10, 26; E/CN.4/SR.116, 117, 319; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.2, 85, 528; E/L.68; A/C.3/SR.289.

107. Se expresó la duda de si con las palabras "pensamiento" y "creencia" empleadas en el texto de este artículo se había querido expresar conceptos diferentes. También se preguntó si había una clara diferencia entre "el derecho a la libertad de pensamiento" enunciado en este artículo y el derecho a no "ser molestado a causa de sus opiniones" enunciado en el artículo siguiente.

Libertad de conservar su religión o creencias o de cambiar de ellas<sup>36/</sup>

108. Los primeros proyectos del artículo contenían una cláusula que decía que toda persona debía tener "la libertad de cambiar de religión o creencias". En contra de esta cláusula se arguyó que el derecho de cambiar de religión ya estaba implícito en el concepto de "libertad de religión", y que, por lo tanto, no había por que mencionarlo expresamente. También se adujo que el pacto no debía favorecer a ningún cuerpo religioso en sus empresas misioneras o de proselitismo, ni debía servir de instrumento capaz de hacer dudar a ningún creyente de la verdad de sus creencias. Además, se agregó que la inclusión en el pacto de una cláusula sobre el derecho de cambiar de religión, suscitara incertidumbres y dificultades en los Estados cuya constitución o ley fundamental fueran de origen religioso o tuvieran carácter religioso. También se expresó la opinión de que, como el artículo trataba a la vez de la libertad de "pensamiento", "de conciencia" y de "religión", la adición de precisiones sobre la libertad de "religión" sin precisiones correspondientes sobre la libertad de "pensamiento" y de "conciencia" haría que el texto del artículo resultase un tanto desequilibrado.

109. Por otra parte, se expresó la opinión de que debía atribuirse especial importancia al derecho de cambiar de religión, dado que había cuerpos religiosos que se oponían a las conversiones religiosas, y leyes que reconocían religiones

---

<sup>36/</sup> E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.116, 117, 161, 319; E/CN.4/82/Rev.1, 85, 233, 272, 300, 382, 515/Add.16, 528, 528/Add.1; E/CN.4/L.187; E/2059/Add.6; A/C.3/SR.288-290, 302, 306, 367, 371, 563, 565, 566, 571, 576; A/C.3/L.75/Rev.1. Durante la primera lectura de los proyectos de pacto en el noveno período de sesiones de la Asamblea General, (AG (IX) t.p.58, A/C.3/L.442), se presentaron enmiendas sobre este punto.

oficiales y discriminaban en contra de quienes no profesaban dichas religiones. Se sostuvo que el dejar de reconocer el derecho a cambiar de religión, equivaldría a negar ese derecho y, por implicación, tendería a privar a todo cuerpo religioso del derecho de llevar su mensaje a cualquier punto de la tierra.

110. A modo de transacción, se convino en enunciar en el artículo tanto la libertad "de conservar su religión" como la libertad "de cambiar" de religión, que son dos aspectos de la libertad de religión. Se agregó una nueva cláusula que dice que "nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias". Quedó entendido que en este contexto, la expresión "medidas coercitivas" no debía interpretarse en el sentido de que comprendía la persuasión moral o intelectual, ni ninguna limitación legítima de la libertad de manifestar las ideas o creencias religiosas del individuo.

111. También se propuso la inserción de las palabras "todo cambio de religión realizado ilegalmente o para sustraerse a obligaciones impuestas por la ley que rija la condición personal del interesado, será declarado de toda nulidad". Esta propuesta no se aprobó por considerarse que la cuestión de la conversión religiosa como tal debía diferenciarse de la cuestión de la condición personal, ya que la primera era de carácter espiritual y la segunda era una cuestión jurídica.

#### Cláusula limitativa<sup>37/</sup>

112. La cláusula limitativa del artículo 18 sobre la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, y las del artículo 19 sobre la libertad de opinión y de expresión, del artículo 20 sobre el derecho de reunión pacífica y del artículo 21 sobre la libertad de asociación fueron preparadas, revisadas y aprobadas en ocasiones diferentes y, como consecuencia, aparecen formuladas en términos diferentes en lo referente al empleo de expresiones tales como "seguridad nacional", "orden público", "salud o moral públicas", etc. Se encareció que estas cláusulas fueran redactadas de manera uniforme, salvo cuando se desease indicar una diferencia

---

<sup>37/</sup> E/CN.4/NGO/10, 21, 26; E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/AC.1/SR.26; E/CN.4/SR.116, 117, 119, 160, 319; E/CN.4/82/Add.2, 85, 170, 272, 301, 365, 515/Add.12, 13, 524, 528; E/L.68.

de fondo, a fin de que en lo futuro no se plantearan serios problemas de interpretación y aplicación. No obstante, no se adoptó ninguna medida al respecto.

113. La expresión inglesa "public order" y la expresión francesa "l'ordre public" dieron origen a prolongadas discusiones. Se señaló que la expresión inglesa "public order" no sólo no equivalía a la expresión francesa "l'ordre public" (ni a la expresión española "orden público"), sino que además su sentido era bastante diferente. En los países de derecho romano, el "orden público" es un concepto jurídico que sirve principalmente de base para negar o restringir los contratos entre personas, el ejercicio del poder de la policía o la aplicación del derecho internacional. En los países de "common law", la expresión "public order" no es un concepto jurídico reconocido y suele emplearse para denotar la ausencia de desórdenes públicos. En "common law", el equivalente de "l'ordre public" es "public policy" más bien que "public order". El empleo de la expresión "public order" o "ordre public" en la cláusula limitativa crearía incertidumbre y podría servir de base para menoscabar en gran manera el ejercicio de los derechos garantizados. Se propuso sustituir la expresión "protección del orden público" por "prevención de desórdenes públicos". Otra propuesta consistió en calificar la expresión "orden público" mediante la adición de las palabras "en una sociedad democrática".

114. La cláusula restrictiva del artículo 18 contiene la expresión "seguridad pública", la del artículo 19 la expresión "seguridad nacional" y la de los artículos 20 y 21 las expresiones "seguridad nacional" y "seguridad pública". Se hizo notar que estas fórmulas no eran compatibles. También se señaló que las expresiones "seguridad nacional" y "seguridad pública" no eran suficientemente precisas para fundar en ellas las limitaciones al ejercicio de los derechos garantizados.

#### El derecho de los padres<sup>38/</sup>

115. Se formularon varias propuestas encaminadas a indicar que, en el caso de un menor, el padre o tutor tendría el derecho de determinar qué forma de educación religiosa habría de recibir. En contra de estas propuestas, se expresó la opinión

<sup>38/</sup> E/CN.4/NGO/10, 12; E/CN.4/SR.116, 117, 160, 161; E/CN.4/226, 272, 300, 429.

de que la edad en que un menor dejaba de serlo variaba en diferentes países. Se agregó que si el derecho de los padres a determinar la forma de educación religiosa que debía recibir el menor fuera enunciado en el artículo, también debería garantizarse el derecho de los padres a dar al menor una educación puramente laica. Aunque hubo acuerdo general en que no debería imponerse ninguna enseñanza religiosa a un menor en contra de la voluntad de sus padres, se consideró que el lugar adecuado para una cláusula de esa naturaleza sería un artículo sobre la educación<sup>39/</sup>.

#### Derechos de los cuerpos religiosos<sup>40/</sup>

116. Se propuso que la libertad de religión incluyera la libertad de las sectas o comunidades religiosas para organizarse, realizar actividades misioneras, educativas y médicas, disfrutar de los derechos civiles o cívicos, etc. Estas propuestas ponían de manifiesto dos actitudes: por una parte, se insistía en que cada secta u orden religiosa, como corporación, debería tener el derecho inherente a perpetuar su propio modo de vida y a propagar su doctrina. Por otra parte, se argüía que las instituciones misioneras de una religión frecuentemente tendían a quebrantar la fe fundamental en otra religión y, por lo tanto, podrían originar malentendidos o roces entre grupos religiosos diferentes. No se adoptó ninguna decisión sobre esas propuestas y el artículo no contiene ninguna cláusula sobre los derechos de los cuerpos religiosos. También se propuso que "toda persona mayor de edad y de mente sana" fuera libre de "tratar de persuadir a otras personas mayores de edad y de mente sana de la verdad de sus creencias". Esta propuesta, aunque empezó por ser aceptada, fué finalmente rechazada.

#### Actos contrarios a los ritos o prácticas religiosos<sup>41/</sup>

117. Una propuesta encaminada a indicar que nadie podría ser obligado a realizar actos contrarios a los ritos o prácticas de su religión no fué aprobada. Aunque

---

<sup>39/</sup> Véase el párr. 3 del art. 14 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

<sup>40/</sup> E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/AC.1/SR.10, 26; E/CN.4/SR.37, 116, 117; E/CN.4/82/Rev.1.

<sup>41/</sup> E/CN.4/NGO/1 y Add.1, 11; E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.116, 117, 161; E/CN.4/365.

no se manifestaron objeciones de principio a esta propuesta, se consideró que quizá no siempre fuera posible aplicar tal disposición, particularmente en muchos países donde se practican varias religiones. Otra propuesta que tampoco fué aceptada fué la de "exceptuar del servicio militar a las personas que se oponen a la guerra por estar en contra de sus convicciones religiosas"<sup>42/</sup>.

Propuesta en favor de un artículo más breve<sup>43/</sup>

118. Se propuso un artículo más breve que dijera lo siguiente: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y a la libertad de practicar un culto religioso, en conformidad con las leyes del país y los dictados de la moral pública". Se consideró que este texto era demasiado breve y que las expresiones "leyes del país" y "dictados de la moral pública" eran demasiado generales.

---

<sup>42/</sup> Véase el art. 8 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos que contiene una cláusula sobre las personas que se oponen al servicio militar por razones de conciencia.

<sup>43/</sup> E/CN.4/SR.117; E/CN.4/95, 272.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH, CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.10	E/CN.4/AC.1/4; E/CN.4/21, anexo G, art. 8	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.5	E/CN.4/37, 56; CES (VI), supl. 1, anexo B, parte II, art. 16	8 15
CDH, CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26	E/CN.4/AC.1/19, 33, 35; E/CN.4/95, anexo B	16
CDH (III)	E/CN.4/SR.37	E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.2, 85; CES (VII), supl. 2, anexo B	16
CDH (V)	E/CN.4/SR.116, 117, 119	E/CN.4/170, 226, 229, 233, 272, 300, 301; CES (IX), supl. 10, anexos I y II	16
CDH (VI)	E/CN.4/SR.160, 161	E/CN.4/353/Add.1, 3; 358, 365, 382, 429; E/CN.4/L.5; E/CN.4/NGO.1 y Add.1, 10-12; CES (XI), supl. 5, anexos I y II, art. 13	16
CES (XI)	E/AC.7/SR.147 y 148	E/L.68	13
AG (V)	3a. Com., 288a.-91a., 301a., 302a., 305a. y 306a. ses.	A/C.3/L.75/Rev.1, 99	13
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.12, 13, 16; 524, 528, párs. 168-199; CES (XIII), supl. 9, anexos I y III	13
CES (XIII)		E/2059/Add.6	13

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
AG (VI)	3a. Com., 367a. y 371a. ses.		13
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.319	E/CN.4/528/Add.1, párs. 100-104; 660; E/CN.4/668/Add.7, E/CN.4/L.143, 155, 187; CES (XIV), supl. 4, párs. 231-37, anexo I.B, art. 15	13
CDH (IX)		674; CES (XVI), supl. 8, anexo I.B, art. 18	15
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.5; CES (XVIII), supl. 7, anexo I.B, art. 18	18
AG (X)	3a. Com., 563a. 565a., 566a., 571a. y 576a. ses.		18

ARTICULO 19

Libertad de opinión y de información

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo precedente entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias: 1) para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o 2) para la protección de la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.

119. Mientras la Comisión de Derechos Humanos se hallaba preparando el texto de este artículo, las Naciones Unidas estaban también empeñadas en la preparación de convenciones sobre la libertad de información, sobre la obtención y la transmisión internacional de informaciones y sobre la institución de un derecho internacional de rectificación<sup>44/</sup>. Se suscitó la cuestión de si debía incluirse un artículo

---

<sup>44/</sup> La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Libertad de Información, celebrada en 1948, preparó un proyecto de convención sobre libertad de información, otro sobre la obtención y la transmisión internacional de informaciones, y un tercero sobre el establecimiento de un derecho internacional de rectificación (Véase el Acta Final de la Conferencia, E/Conf.6/79).

En su tercer período de sesiones la Asamblea General, por resolución 277 (III) de 13 de mayo de 1949, aprobó un proyecto de convención sobre la transmisión internacional de informaciones y sobre el derecho de rectificación, pero resolvió que el proyecto de convención no fuera abierto a la firma hasta que la Asamblea General no hubiese tomado una decisión definitiva respecto al proyecto de convención sobre libertad de información. En su cuarto período de sesiones, la Asamblea General, por resolución 313 (IV) de 20 de octubre de 1949, decidió aplazar cualquier otra decisión respecto al proyecto de convención sobre libertad de información hasta tanto se recibiera el proyecto de pacto internacional de derechos humanos. Por resolución 426 (V) de 14 de diciembre de 1950, la Asamblea General nombró una Comisión a fin de que preparara un proyecto de convención sobre libertad de información, tomando en consideración el proyecto aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre libertad de información y el artículo sobre libertad de expresión y de información del proyecto de pacto de derechos humanos, y recomendó al Consejo Económico y Social que examinara el informe de la

sobre la libertad de expresión e información en el pacto de derechos humanos, dado que ya se estaba redactando una convención separada sobre la libertad de información. La opinión general<sup>45/</sup> fué de que el pacto no podía pasar por alto la libertad de información que, según había declarado la Asamblea General, en su resolución 59 (I), era "un derecho humano fundamental" y "piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas". Además, se formuló la observación de que el pacto, como instrumento general sobre los derechos humanos, podía servir de fundamento jurídico para la elaboración de una serie de convenciones sobre diversos derechos en particular.

Libertad de opinión<sup>46/</sup>

120. Los primeros textos del artículo contenían una cláusula según la cual toda persona tenía derecho a la libertad de opinión y expresión sin ingerencia alguna

44/ (Continuación de la nota de la página anterior)

Comisión, y si lo estimaba adecuado, que convocase a una conferencia de plenipotenciarios con miras a la preparación y a la firma de la convención. La Comisión se reunió a comienzos de 1951 y elaboró un proyecto de convención sobre libertad de información (A/AC.42/7). Por resolución 387 A (XIII) de I.º de septiembre de 1951, el Consejo Económico y Social transmitió a la Asamblea General su decisión de no convocar a una conferencia de plenipotenciarios. La Asamblea General no examinó el proyecto de convención sobre libertad de información artículo por artículo en su sexto período de sesiones ni durante el séptimo ni el octavo (véanse las resoluciones 541 B (VI), de 4 de febrero de 1952; 631 (VII), de 16 de diciembre de 1952, y 736 A (VIII) de 28 de noviembre de 1953). Sin embargo, en su séptimo período de sesiones, aprobó el texto de una convención sobre el Derecho Internacional de Rectificación y decidió que dicha Convención quedara abierta a la firma (630 (VII) de 16 de diciembre de 1952). Por resolución 840 (IX) de 17 de diciembre de 1954, la Asamblea General pidió al Consejo Económico y Social que formulara recomendaciones sobre el proyecto de convención sobre libertad de información. El 26 de mayo de 1955, el Consejo aprobó la resolución 574 C (XIX) en la cual recomienda a la Asamblea General que "examine el proyecto de convención en su 12.º período de sesiones en la esperanza de que las condiciones sean entonces más favorables".

45/ E/CN.4/SR.37, 120, 170, 171.

46/ E/CN.4/SR.162-67, 200, 320-22; E/2256, párr. 239; A/C.3/SR.300, 415.

de los poderes públicos. A medida que fué avanzando la discusión sobre esta disposición, se puso de manifiesto que la libertad de opinión y la libertad de expresión no tenían el mismo carácter: la primera era cuestión exclusivamente privada, perteneciendo, como pertenecía, al campo de la mente humana, en tanto que la segunda era cuestión de carácter público o de relaciones humanas, que debía estar sujeta a restricciones legales y a restricciones morales. Aunque se reconoció que, inevitablemente, el mundo exterior condicionaba a las personas o influía en ellas, hubo consenso general en el sentido de que ninguna ley podía regular las opiniones de las personas y de que ningún poder podía dictarles las opiniones que debían abrigar o evitar. En vista de ello se decidió considerar el derecho a la libertad de opinión separadamente del derecho a la libertad de expresión.

121. Al comienzo, la versión inglesa del primer párrafo decía: "Everyone shall have the right to freedom of opinion without interference"; esta versión se cambió por otra que decía: "Everyone shall have the right to hold opinions without interference". El texto francés de esta última era: "nul ne peut étre inquiété pour ses opinions". Se señaló que no había correspondencia, ni de fondo ni de forma, entre la versión inglesa y el texto francés.

122. En la redacción inglesa primitiva, las palabras "without interference" venían seguidas de las palabras "by governmental action". Se sostuvieron dos criterios acerca de este punto. Según los unos, el artículo estaba destinado a proteger al individuo contra la ingerencia gubernativa exclusivamente. Según otros, el artículo debía proteger al individuo contra toda clase de ingerencias.

123. Se planteó la cuestión de si había alguna diferencia entre la "libertad de opinión" enunciada en este artículo, y la "libertad de pensamiento", objeto del artículo precedente, y, de haberla, que sentido y alcance tendría esta diferencia. Se expresó el parecer de que los términos "pensamiento" y "opinión", aunque no eran idénticos, tenían un significado muy semejante; se afirmó también que las dos palabras no se excluían sino que se complementaban mutuamente; por último, se dijo que la frase "freedom to hold any opinions without interference" era un lugar común y por lo tanto resultaba supérflua.

Libertad de expresión<sup>47/</sup>

124. El principio general de que "toda persona tiene derecho a la libertad de expresión" no fué puesto en tela de juicio. Las diferencias de opinión surgieron en lo referente al contenido y al alcance precisos de la libertad de expresión.

125. La primera cuestión se relacionaba con los elementos que constituían la libertad de expresión. Según el párrafo 2 del artículo de referencia, la libertad de expresión "comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole". Se hizo observar que no parecía haberse estudiado cuidadosamente el problema de si el acto de buscar o de recibir información constituía un acto de "expresión". En cuanto a los objetos directos de los verbos "buscar, recibir y difundir", se propusieron diversas fórmulas: "informaciones e ideas", "hechos e ideas", "informaciones de todo tipo, inclusive sobre hechos, observaciones críticas e ideas". A modo de transacción: se aprobó la fórmula "informaciones e ideas de toda índole". Además, se afirmó que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no debía ser limitado dentro de los confines de ninguna entidad política o territorial, sino que debía poder ejercerse "sin consideración de fronteras".

126. La cuestión de los medios por los cuales podía ejercerse el derecho a la libertad de expresión era fundamentalmente una cuestión de redacción, aunque involucraba una cuestión de fondo. Se propusieron diversos textos: "ya sea oralmente, mediante escritos o impresos o en forma artística, o por procedimientos visuales o auditivos legalmente admitidos"; "mediante la palabra, la imprenta, el arte o cualquier otro procedimiento". Tanto la cláusula "procedimientos visuales o auditivos debidamente autorizados" como, en menor grado, la cláusula "procedimientos visuales o auditivos legalmente admitidos" provocaron oposición debido a que podrían ser objeto de una interpretación y una aplicación arbitrarias, con las cuales podría impedirse la difusión de informaciones. El texto que por fin se adoptó constituía una transacción entre las diversas redacciones propuestas y decía: "ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".

---

<sup>47/</sup> E/CN.4/SR.162-67, 320-22; E/2256, párr. 239-41

cláusula limitativa<sup>48/</sup>

127. Se presentaron propuestas encaminadas a establecer que el derecho a la libertad de expresión "entraña deberes y responsabilidades...". Los representantes opuestos a las propuestas afirmaron que el propósito general de los pactos era el de enunciar los derechos civiles y políticos y el de garantizarlos y protegerlos, y no el de establecer deberes y responsabilidades e imponerlos a las personas. Sostuvieron además, que como cada derecho entrañaba los deberes correspondientes y como en ningún otro artículo se señalaban los deberes correspondientes a los derechos enunciados en ellos, el presente artículo no debía constituir una excepción. Los partidarios de las propuestas eran de opinión que la libertad de expresión constituía un legado precioso pero también un instrumento peligroso, y sostuvieron que, dada la poderosa influencia que los modernos medios de expresión ejercen en las mentes de los hombres, así como en los asuntos nacionales e internacionales, convenía señalar especialmente los "deberes y responsabilidades" que entrañaba el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Se aprobó el texto que decía que el derecho a la libertad de expresión "entrañaba deberes y responsabilidades" y se añadió la palabra "especiales" después de las palabras "deberes y responsabilidades".

128. Se manifestaron dos criterios acerca de la forma en que debían anunciarse las limitaciones o restricciones. Según los unos, la cláusula limitativa debía estar constituida por una estipulación breve que enunciaría limitaciones generales; otros, en cambio estimaban que debía consistir en una enumeración completa de las limitaciones específicas. En consecuencia, se presentaron varios textos para una cláusula general, y que al mismo tiempo se propusieron más de 30 limitaciones específicas.

129. Según una de las propuestas el derecho a la libertad de expresión podría quedar sujeto a restricciones respecto a:

- a) Las cuestiones que requieran secreto, en interés de la seguridad nacional;
- b) Las expresiones que inciten a alterar por la violencia el sistema de gobierno;

---

48/ E/CN.4/AC.1/SR.26; E/CN.4/SR.162-167, 320-322; E/CN.4/82/Add.4, 8; 220, 528 y Add.1, 532; E/CN.4/L.125, 144/Rev.1, 156/Rev.1, 192, 193; E/CONF.6/79, Anexo B; E/2256, párs. 242, 243; E/L.68; A/C.3/SR.290.

- c) Las expresiones que inciten a cometer actos delictivos;
- d) Las expresiones obscenas;
- e) Las expresiones que comprometen la recta administración de la justicia;
- f) Las expresiones que vulneren los derechos de propiedad literaria o artística;
- g) Las expresiones referentes a otras personas, naturales o jurídicas, que atenten a su reputación o les perjudiquen en cualquier forma sin beneficio para la comunidad;
- h) La difusión sistemática y deliberada de informaciones falsas o tergiversadas que perjudiquen las relaciones amistosas entre los pueblos o entre los Estados.

Otras propuestas tendían a incluir restricciones con respecto a la violación del secreto profesional, a la divulgación de informaciones obtenidas con motivo de las relaciones maritales o profesionales, a las expresiones referentes a las autoridades públicas y a altas personalidades; a las comunicaciones con gobiernos extranjeros, a expresiones blasfemas o traicioneras, etc.

130. Los partidarios de consignar sólo una breve cláusula adujeron que quizá pudiera incluirse una lista completa de limitaciones específicas en una convención sobre la libertad de información<sup>49/</sup> pero que semejante lista sería evidentemente demasiado extensa para incluirla en un artículo del pacto; añadieron que ninguna lista de ese género podría ser nunca suficientemente completa como para abarcar todas las situaciones susceptibles de presentarse en los diversos sistemas políticos y jurídicos existentes hoy en el mundo; y que la única manera de redactar una cláusula limitativa era encontrar una fórmula común viable. Los partidarios de establecer limitaciones específicas insistieron en que una fórmula general podía interpretarse y aplicarse arbitrariamente, y agregaban que si se quería que el pacto fuera un instrumento jurídico satisfactorio deberían establecerse, en lenguaje preciso e inequívoco, las restricciones admisibles a la libertad de expresión, y que una cuidadosa y detallada enumeración de las limitaciones llevaría a una libertad mayor.

---

<sup>49/</sup> Véase el artículo 2 del proyecto de convención sobre libertad de información preparado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Libertad de Información (E/CONF.6/79), y el artículo 2 del proyecto elaborado por la Comisión de la Asamblea General encargada de preparar un proyecto de convención sobre libertad de información (A/AC.42/7).

131. En el curso del debate se propusieron varios textos de cláusula general a los cuales se presentaron varias series de enmiendas que contenían limitaciones específicas. Se aprobó una cláusula de carácter general que disponía que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión "puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias: 1) para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o 2) para la protección de la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas". Se suprimieron las palabras "sanciones" y "obligaciones", que en un principio se habían colocado antes de la palabra "restricciones".

132. La expresión "orden público" motivó en relación con este artículo, el mismo género de discusión que con respecto al artículo anterior. Se propuso reemplazar la expresión "protección del orden público" por la expresión "prevención de desórdenes públicos" y hubo otra propuesta encaminada a añadir "en una sociedad democrática". Ninguna de dichas enmiendas fue aceptada. Cabe notar que durante el debate la expresión "orden público" se interpretó en el sentido de que comprendía el derecho del Estado a autorizar el funcionamiento de empresas de información y a regular la importación de material informativo<sup>50/</sup>.

133. Además de la cláusula general, se consideraron ciertas restricciones de carácter específico. Se propuso, por ejemplo, que la libertad de expresión estuviera sujeta a las restricciones que fueran necesarias "para impedir la divulgación de informaciones confidenciales" y "para no comprometer la recta administración de la justicia". Aunque casi no se presentaron objeciones de principio a estas propuestas, no fueron aprobadas porque la mayoría no se pronunció a favor de la enumeración de limitaciones específicas.

134. Se propuso además que se indicara que la libertad de expresión no debería ser "utilizada para hacer propaganda de guerra, para instigar al odio entre los

---

<sup>50/</sup> En los párrafos 112-114 correspondientes a la anotación al artículo 18, supra, figuran comentarios generales sobre expresiones tales como "orden público", "seguridad nacional" y "seguridad pública", y acerca de la conveniencia de adoptar una cláusula limitativa uniforme para los artículos 18, 19, 20 y 21.

pueblos, para propugnar la discriminación racial ni para divulgar rumores calumniosos"<sup>51/</sup>. Se volvió a proponer que la libertad de expresión estuviera sujeta a las restricciones que resultaran necesarias "para el mantenimiento de la paz y de las buenas relaciones entre los Estados". Se rechazaron estas propuestas y otras semejantes debido a que no podían ser objeto de una interpretación precisa y porque además podían justificar el establecimiento de un sistema de censura.

135. Se planteó el problema de si la libertad de buscar y recibir información debía estar sujeta a las mismas restricciones que la libertad de difundir informaciones, así como el de si dichas tres libertades debían estar sujetas a ningunas restricciones. Sin embargo, no se llegó a ningún acuerdo preciso sobre este punto.

La cuestión de la censura<sup>52/</sup>

136. Se presentaron propuestas en el sentido de que "la censura previa de la prensa debería ser expresamente proscrita" y de que "la censura previa de escritos e impresos, así como la de transmisiones por radio y de noticiarios no debía existir"<sup>53/</sup>. Ninguna de dichas propuestas fué aprobada pues se estimó que el párrafo 2 del artículo garantizaba ya el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones, sin consideración de fronteras, por todos los medios de comunicación,

---

<sup>51/</sup> Durante la primera lectura de los proyectos de pactos, en el noveno período de sesiones de la Asamblea General, se presentó una enmienda encaminada a suprimir el artículo 26 relativo a la prohibición de la propaganda en favor de la hostilidad nacional, racial o religiosa, y a incluir en el texto de este artículo una disposición acerca de esta cuestión (AG (IX), t.p. 58, A/C.3/L.413).

<sup>52/</sup> E/CN.4/SR.320; E/CN.4/82/Add.2; E/600, Anexo B, Parte II; A/C.3/SR.416.

<sup>53/</sup> Se llama la atención hacia el artículo VII del proyecto de convención sobre la transmisión internacional de informaciones y sobre el derecho de rectificación, tal como fué aprobado en la resolución 277 C (III) de la Asamblea General. Este artículo, que se basa en el artículo 4 del proyecto de convención sobre la obtención y la transmisión internacional de informaciones, preparado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Libertad de Información, trata de la cuestión de la censura en tiempo de paz.

y que las restricciones consignadas en el párrafo 3 no debían entenderse en el sentido de que autorizaban la censura. Había una diferencia inmensa, se dijo, entre establecer un sistema de censura y recordar al periodista sus deberes y responsabilidades, así como las limitaciones podrán imponérsele en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

Obstáculos a la libre circulación de informaciones<sup>54/</sup>

137. Se presentaron dos propuestas acerca de los aspectos económicos, financieros etc., del problema de la libertad de información. Una de dichas propuestas tendía a indicar que "se tomarán medidas para promover la libertad de información eliminando los obstáculos políticos, económicos, técnicos y de otras clases que puedan entorpecer la libre circulación de informaciones". Otra propuesta decía que "nada de lo contenido en este artículo limitará el derecho de cualquier Estado parte en este pacto a adoptar las medidas que considere necesarias para equilibrar su balanza de pagos". Estas propuestas fueron rechazadas, principalmente debido a que contemplaban situaciones pasajeras o problemas técnicos, y no el propio derecho a la libertad de expresión, por lo cual se pensó que no debían incluirse en un instrumento universal de carácter duradero<sup>55/</sup>.

Otras propuestas<sup>56/</sup>

138. Hubo otras propuestas relativas a la libertad de información que fueron rechazadas. Según una de ellas, "nada de lo contenido en este artículo impedirá a un Estado establecer en forma razonable un derecho de réplica o un procedimiento de rectificación semejante". Otra propuesta fue indicar que "nada de lo contenido en este artículo se considerará que afecta al derecho de un Estado a controlar el ingreso de personas en su territorio o el período de residencia

---

<sup>54/</sup> E/CN.4/SR.163, 165; E/CN.4/80, 432, 438/Rev.1, 440; E/Conf.6/79, Anexo B.

<sup>55/</sup> La cuestión del balance de pagos y la de las prácticas restrictivas o monopolistas que limitan la libre circulación de informaciones fueron objeto, respectivamente, del artículo 4 del proyecto de convención sobre libertad de información preparado por la Conferencia que celebraron las Naciones Unidas (E/Conf.6/79) sobre esta libertad, y de los artículos 6 y 7 del proyecto de convención sobre libertad de información preparado por la Comisión nombrada al efecto por la Asamblea General (A/AC.42/7).

<sup>56/</sup> E/CN.4/SR.165; E/CN.4/80; E/Conf.6/79, Anexo B.

en él. Se pensó que en general dichas disposiciones podrían ser incluidas en convenciones especiales en materia de libertad de información<sup>57/</sup>

---

57/ El derecho de réplica fué objeto de la Convención sobre el Derecho Internacional de Rectificación que aprobó la Asamblea General en su resolución 630 (VII), y fué asimismo tratado en el párrafo 2 del artículo 2 del proyecto de convención sobre libertad de información preparado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre esta libertad (E/Conf.6/79), y también en el artículo 4 del proyecto de convención sobre libertad de información que elaboró la Comisión nombrada por la Asamblea General (A/AC.42/7). La cuestión de la entrada de una persona en determinado territorio y de su residencia en el mismo fué tratada en el artículo 6 del proyecto de convención sobre libertad de información preparado por la Conferencia celebrada por las Naciones Unidas con ese objeto (E/Conf.6/79), así como en el artículo 9 del proyecto de convención sobre libertad de información preparado por la Comisión de la Asamblea General (A/AC.42/7).

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH, CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.10	E/CN.4/21, anexo G, art. 9	
Conferencia de las NU sobre Libertad de Información		E/Conf.6/79, anexo B	
CDH (II)	E/CN.4/SR.37; E/CN.4/AC.3/SR.6	E/CN.4/37,56; CES(VI) supl. 1, anexo B, parte II, art. 17	8 16
Subcomisión de Libertad de Información y de Prensa (II)		E/CN.4/80	17
CDH, CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/95, anexo B	17
CDH (III)		E/CN.4/82/Rev.1, Add.2,4,8,12; CES (VII), supl.2, anexo B	17
CDH (V)	E/CN.4/SR.120	E/CN.4/220, 272; CES (IX), supl. 10, anexos I y II	17
CDH (VI)	E/CN.4/SR.162-67, 170, 171, 200	E/CN.4/353/Add.1-3,7,8,10; 360, 365, 424, 432, 433/Rev.2, 434, 438/Rev.1, 440; CES (XI) supl. 5, anexos I y II, art. 14	17
CES (XI)	E/AC.7/SR.147	E/L.68	14
AG (V)	3a. Com. 289a.- 300a. y 305a. ses.	A/C.3/L.96	14

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
Com. de la AG sobre Libertad de Información		A/AC.42/7.	
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4,12,14,16; 524, 528, 532; CES (XIII), supl. 9, anexo I	14
CES (XIII)		E/2057/Add.3	
AG (VI)	3a. Com. 415a. y 416a. ses.		
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.320-322	E/CN.4/528/Add.1; E/CN.4/L.125, 144 Rev.1, 156/Rev.1, 192,193; CES (XIV) supl.4, párs.238-247, anexo I.B, art. 16	14
CDH (IX)		E/CN.4/674; CES (XVI), supl.8, anexo I.B, art. 19	16
CDH (X)		CES (XVIII), supl. 7, anexo I.B	19

## ARTICULO 20

### Derecho de reunión pacífica

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

#### Enunciación de este derecho

139. Hubo acuerdo general en que en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos convenía incluir un artículo sobre el derecho de reunión pacífica, pero el asunto de los elementos que constituían dicho derecho suscitó algunos debates<sup>58/</sup>. Por una parte, se propuso se reconociera que este derecho comprendía "la libertad de celebrar asambleas, reuniones y procesiones y manifestaciones en la vía pública. Por otra parte, se expresó el punto de vista de que el derecho de reunión pacífica no debía incluir necesariamente la libertad de celebrar desfiles o procesiones en la vía pública. La mayoría se declaró en favor de una formulación de carácter general. Aunque se sugirió que la libertad de reunión pacífica debía ser protegida solamente contra la "ingerencia gubernamental", quedó generalmente entendido que el individuo debía ser protegido contra toda clase de ingerencias en el ejercicio de este derecho.

140. Se expresaron diversas opiniones en cuanto a la forma en que el derecho de reunión debía ser enunciado en este artículo<sup>59/</sup>. Se rechazó una propuesta encaminada a precisar que este derecho "será garantizado por la ley" por estimarse que las disposiciones generales del artículo 2 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos establecían las garantías necesarias para todos los derechos reconocidos en este instrumento. Una de las opiniones expresadas fue

---

<sup>58/</sup> E/CN.4/SR.121, 325; E/CN.4/82, 353/Add.1; E/CN.4/L.126.

<sup>59/</sup> E/CN.4/SR.120, 169, 200, 325; E/CN.4/353/Add.8; E/CN.4/L.126; CES (IX), supl. 10, anexo I, art. 18; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 15.

que este derecho debía ser enunciado como en el artículo 20 de la Declaración Universal y en diversos artículos del proyecto de pacto: "Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica". Se estimaba que, formulado de esta manera, quedaría precisado que el derecho pertenece a toda persona. Según otra opinión, el derecho debía ser "reconocido" como derecho humano fundamental, y no concedido en virtud de un pacto. La fórmula "Se reconoce el derecho de reunión pacífica" fué finalmente aceptada.

Cláusula limitativa<sup>60/</sup>

141. Hubo un acuerdo general en que el ejercicio de este derecho podía ser objeto de restricciones. En la segunda oración se empleó la palabra "may" ("podrá") en vez de "shall" ("estará") a fin de precisar que los Estados Partes no estarían en modo alguno obligados a imponer restricciones. En proyectos anteriores se indicaba que todas las restricciones impuestas a la libertad de reunión pacífica serían "prescritas por la ley". Posteriormente se prefirieron las palabras "previstas por la ley" ("imposed in conformity with the law") por admitir las decisiones administrativas tomadas conforme a la ley. Sin embargo, se objetó que esta fórmula no concordaba con la redacción empleada para otros artículos del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos.

142. En cuanto a la naturaleza y alcance de estas limitaciones, se expresaron diversas opiniones. Según una de estas opiniones, el artículo sólo debía prever una restricción fundamental, a saber: "toda actividad de sociedades, sindicatos y otras organizaciones de carácter fascista o antidemocrático será prohibida por la ley y castigada". En términos más generales, los partidarios de la propuesta señalaron que el derecho de reunión pacífica debía reconocerse "en interés de la democracia". Se adujo que si el derecho de reunión pacífica fuese ejercido por grupos antidemocráticos, ello pondría en peligro todos los derechos humanos reconocidos en los pactos. Por otra parte, se afirmó que, por principio, el negar la libertad de reunión a ciertos grupos simplemente por causa de sus opiniones, sería contrario a los principios de libertad de opinión y de expresión reconocidos en la Declaración Universal y en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos. Asimismo, se hizo notar que los términos "fascista" y

<sup>60/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.26; E/CN.4/AC.3/SR.6; E/CN.4/SR.120, 169, 325; E/CN.4/82, 272/Corr.1, E/CN.4/307, 308; E/CN.4/L.126, 145, 201.

"antidemocrático" no estaban definidos estrictamente y se prestaban a interpretaciones abusivas. Se estimó que si las actividades de cualquier grupo llegasen a ser peligrosas para el público, podría hacerse frente a tal peligro aplicando las leyes destinadas a proteger el "orden público", "la seguridad nacional" o "los derechos y libertades de los demás".

143. Las razones previstas para la imposición de restricciones - "en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás" - suscitaron críticas semejantes a las que se expresaron durante los debates relativos a los artículos 18 y 19 del proyecto de pacto<sup>61/</sup>. Se presentaron dos propuestas: reemplazar las palabras "el orden público" por las palabras "para impedir disturbios", e incluir en la lista de limitaciones las palabras "en el interés general". Ambas propuestas fueron rechazadas. Se estimó que el empleo de conceptos vagos, tales como "orden público" y "seguridad nacional", podría dar lugar a abusos, a menos que estos conceptos viniesen debidamente calificados. Se propuso agregar las palabras "razonables y" antes de la palabra "necesarias", pero esto no se aceptó. Se presentó otra propuesta según la cual todas las limitaciones enumeradas en este artículo vendrían calificadas por las palabras "necesarias en una sociedad democrática". Los partidarios de esta propuesta expresaron la opinión de que la libertad de reunión no podía ser protegida eficazmente si los Estados Partes no aplicaban la cláusula limitativa conforme a los principios reconocidos en una sociedad democrática. Se objetó que la palabra "democracia" podía ser interpretada de diferentes maneras en diversos países, a lo cual se contestó que una sociedad democrática se caracterizaba por su respeto a los principios de la Carta, a la Declaración Universal y a los pactos de derechos humanos. Por último, se aceptaron las palabras "necesarias en una sociedad democrática"<sup>62/</sup>.

---

<sup>61/</sup> Véase párr. 112-114 de la anotación al artículo 18, y párr. 132 de la anotación al artículo 19.

<sup>62/</sup> En los párrafos 112-114 de la anotación al artículo 18 se exponen comentarios generales hechos sobre expresiones tales como "seguridad nacional" y "orden público", y sobre la conveniencia de adoptar una cláusula limitativa uniforme para los artículos 18, 19, 20 y 21.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.3	E/CN.4/21, anexo A, art. 19, anexo B, art. 15, anexo C, art. 23, anexo G, art. 10	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.6; E/CN.4/SR.39	E/CN.4/37, 56, art. 17; CES (VI), supl.1, anexo B, art. 18	10
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26, 31	E/CN.4/AC.1/19, 34; E/CN.4/82 y Add.4, 8, 12; E/CN.4/95, anexo B, art. 18	18
CDH (III)		E/CN.4/89	18
CDH (V)	E/CN.4/SR.120, 121	E/CN.4/170 y Adds. 1 y 4, E/CN.4/188, 222, 272/Corr.1, E/CN.4/306, 307, 308; CES (IX), supl.10, anexo I, art. 18, anexo II, art. 18	18
CDH (VI)	E/CN.4/SR.169, 200	E/CN.4/353/Add.1, 3, 8, 10; E/CN.4/NGO/7; CES (XI), supl.5, anexo I, art. 15, anexo II, art. 15	18
CES (XI)	E/AC.7/SR.147		15
AG (V)	3a. Com., 288a., 289a., 290a., 291a. ses.	A/C.3/L.77 y Rev. 1, A/C.3/L.96	15
CDH (VII)		E/CN.4/528/Add.11, 13, 15; E/CN.4/528, párr. 179-198 y 208, E/CN.4/563 y Rev. 1, E/CN.4/NGO/21; CES (XIII), supl.9, anexo III, art. 15	15

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.325	E/CN.4/528/Add.1, párs. 102, 114, 115; E/CN.4/L.126, 145, 201; E/CN.4/NGO/39; CES (XIV), supl. 4, párr. 248-250, anexo B, art. 17	15
CDH (IX)		E/CN.4/674, párr. 47; CES (XVI), supl.8, anexo I B, art. 20	17
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6; E/CN.4/702, Sec. II, CES (XVIII), supl.7, anexo I B, art. 20	20
AG (IX)	3a. Com., 569a. ses.		20

ARTICULO 21

Derecho de asociación

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tal derecho por los miembros de las fuerzas armadas o de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio Relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación (1948), a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él o aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

144. Se convino en que el derecho de asociación debía ser incluido en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos. Aunque se reconoció que este derecho y el derecho de reunión pacífica estaban estrechamente relacionados, se rechazó una propuesta encaminada a incluirlos ambos en un solo artículo. La mayoría opinó que había diferencias importantes que justificaban el que esos derechos se enunciasen por separado<sup>63/</sup>.

Enunciación de este derecho<sup>64/</sup>

145. Hubo acuerdo general en que el derecho de asociación incluía el derecho a fundar asociaciones lo mismo que el derecho a afiliarse a ellas. No se aceptó una propuesta tendiente a añadir la frase "Nadie puede ser obligado a afiliarse a una asociación". Se reconoció que esta frase, tomada del artículo 21

<sup>63/</sup> E/CN.4/SR.121, 325; E/CN.4/L.126; CES (XIII), supl. 9, anexo III, art. 16.

<sup>64/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.26; E/CN.4/SR.171, 172, 325, 326; E/CN.4/164 y Add.1, E/CN.4/263, 353/Add.1, 8; E/CN.4/L.126, 146, 202, 203; E/C.2/410.

de la Declaración Universal, subrayaba un aspecto importante de la libertad de asociación, pero se expresó la opinión de que podría ocurrir que no siempre se aplicara en interés de los sindicatos.

146. Se debatió un tanto el asunto de si el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos debía mencionarse expresamente en el artículo. Se hizo recordar que los derechos sindicales estaban previstos en el artículo 8 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales; de mencionarse también los derechos sindicales en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos quedaría sujeto a dos series diferentes de limitaciones, a saber: la cláusula limitativa general del artículo 4 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales, y la cláusula limitativa que figura en el párrafo 2 de este artículo 21. Por otra parte, se hizo notar que, de no mencionarse los derechos sindicales en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, ello podría llevar a la interpretación errónea de que esos derechos no eran derechos civiles a la vez que derechos económicos y sociales. Se decidió que el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos debía ser mencionado en el artículo.

147. En lo que respecta a la expresión "para la protección de sus intereses", se hizo observar que esta cláusula, redactada en términos generales, era mejor que la fórmula empleada en el artículo 8 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales, que dice: "para proteger sus intereses económicos y sociales". Se señaló que, con frecuencia, las organizaciones sindicales deben luchar para proteger a la vez los derechos civiles y los intereses económicos y sociales de sus afiliados.

148. Una propuesta en el sentido de que el derecho de asociación, incluyendo los derechos sindicales, fueran protegidos solamente contra la "ingerencia gubernamental", fué rechazada de la misma manera que la propuesta de igual tenor presentada durante los debates sobre el derecho de reunión pacífica.

149. Se discutió la cuestión de saber si el derecho de asociación debía ser "reconocido", o si el artículo debía decir que "toda persona tiene derecho a

asociarse libremente". Se aceptó esta última enunciación. A este respecto, se señaló la discrepancia existente entre la primera frase de los artículos 20 y 21.

Cláusula limitativa<sup>65/</sup>

150. Las limitaciones generales al derecho de asociación son las mismas que corresponden al derecho de reunión pacífica, salvo que el texto inglés del artículo 20 dice "imposed in conformity with the law" ("restricciones previstas por la ley"), y el artículo 21 "prescribed by law"<sup>66/</sup>.

151. Se presentó una propuesta encaminada a precisar que ninguna disposición en este artículo impediría someter a restricciones legales el ejercicio del derecho de asociación de los miembros de las fuerzas armadas, de la policía, y de la administración del Estado. Algunos adujeron que no había razón para imponer mayores restricciones en perjuicio de dichas personas, excepto quizás en lo referente al derecho de huelga. De todos modos, las limitaciones generales en interés de la "seguridad nacional" y del "orden público" parecían ofrecer suficientes garantías a los Estados. Por otra parte, se hizo observar que la necesidad de esta disposición estaba reconocida en las leyes de muchos Estados. Con esta propuesta no se pretendía negar a ciertas personas el goce y el ejercicio del derecho de asociación, sino simplemente limitar los tipos de asociaciones que podrían elegir y en particular el alcance de sus actividades sindicales. Se aprobó esta cláusula limitativa adicional respecto a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, pero no así respecto a los miembros de la administración del Estado.

<sup>65/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.31; E/CN.4 SR.39, 121, 171, 172, 325, 326; E/CN.4/170, 227, 353/Add.2, 3, 8, 10; E/CN.4/L.126, 146, 202.

<sup>66/</sup> En lo que respecta a la sugestión de que se prohibiera "toda actividad de sociedades, sindicatos y otras organizaciones de carácter fascista o antidemocrático", y el significado de la palabra "may" ("podrá") y de las expresiones "orden público", "seguridad nacional", "razonables", "necesarias en una sociedad democrática", se remite a los párrafos 142 a 143, supra, de la anotación referente al artículo 20. En los párrafos 112 a 114, supra, de la anotación referente al artículo 18 se presentan comentarios generales sobre las expresiones "orden público", "seguridad nacional", etc., y sobre la conveniencia de tener una cláusula limitativa uniforme para los artículos 18, 19, 20 y 21.

Convenio relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de  
Sindicación 67/

152. Se propuso insertar la frase "Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación (1948), a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él o aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías". A este respecto, se emitió la opinión de que no había razón alguna para aprobar esta propuesta pues existían principios bien establecidos de derecho internacional que impedirían que surgiera ningún conflicto entre los dos tratados. Al ratificar el pacto, los Estados Partes en el Convenio de 1948 continuarían sujetos a las obligaciones consignadas en ese Convenio, y no serían libres de aplicar el artículo 21 del pacto de manera que menoscabase las garantías previstas en el convenio. Asimismo, se expresó el punto de vista de que en un instrumento jurídico de carácter general no era oportuno consignar referencias a convenios especiales. En apoyo de la inserción del texto propuesto se hizo valer que, de no incluirse la referencia indicada, ello podría interpretarse como una indicación de que las Naciones Unidas pasaban por alto o subestimaban los progresos realizados en derecho internacional para proteger los derechos sindicales. La propuesta fué finalmente aprobada y constituye el párrafo 3 del artículo.

DOCUMENTACION

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.3	E/CN.4/AC.1/10, E/CN.4/21, anexo A, art. 20, anexo B, art. 16, anexo C, art. 23, anexo G, art. 11	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.6; E/CN.4/SR.39	E/CN.4/23 y Add.1, E/CN.4/31, 37, 45, 56, art. 18; CES (VI), supl. I, anexo B, art. 19	11
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26, 31	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/82/Add.2, 4, 8, 12; E/CN.4/95, anexo B, art. 19	19
CDH (III)		E/CN.4/1, 89, 100	19
CDH (V)	E/CN.4/SR.121	E/CN.4/156, 164 y Add.1; E/CN.4/170 y Add.4, E/CN.4/222, 227, 230, 263, 296/Corr.1; CES (IX), supl. 10, anexo I, art. 19, anexo II, art. 19	19
CDH (VI)	E/CN.4/SR.171, 172	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 8, 10; E/CN.4/453; E/CN.4/NGO.7; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 16, anexo II, art. 16	19
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148		16
AG (V)	3a. Com., 288a., 289a., 290a., 291a., ses.	A/C.3/L.77 y Rev.1, A/C.3/L.96	16
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.11, 13, 15; E/CN.4/528, párr. 179-198, 208-213; E/CN.4/563 y Rev.1; E/CN.4/NGO/21; CES (XIII), supl. 9, anexo III, art. 16	16
CES (XIII)		E/2057/Add.2	16

DOCUMENTACION (continuación)

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.325, 326	E/CN.4/528/Add.1, párs. 102, 116-118; E/CN.4/L.126, 146, 202, 203; E/CN.4/NGO/39; CES (XIV), supl. 4, párs. 245-297, 251-257, y anexo I, art. 18	16
CDH (IX)		E/CN.4/674, párr. 47; CES (XVI), supl. 8, anexo IB, art. 21	18
CES (XVI)		E/C.2/365	21
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6; E/CN.4/702, sección IX, E/CN.4/702/Add.1, sección XXV, CES (XVIII), supl. 7, anexo IB, art. 21	21
CES (XVIII)		E/C.2/410	21
AG (IX)	3a. Com., 565a., 568a., 575a. ses.		21

## ARTICULO 22

### Derechos relativos al matrimonio

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.
2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello.
3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.
4. La legislación de los Estados Partes en el precedente Pacto deberá orientarse hacia el reconocimiento de la igualdad de derechos y obligaciones de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. La ley dispondrá medidas especiales para protección de los hijos en caso de disolución del matrimonio.

153. Este artículo fué incluido en el proyecto de pacto por haber solicitado la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer que se incorporase al mismo el artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos <sup>68/</sup>.

154. Casi toda la discusión versó sobre el párrafo 4 del artículo y especialmente sobre la disposición relativa a la igualdad de derechos de los cónyuges. El párrafo 1 es idéntico al párrafo 3 del artículo 16 de la Declaración, en tanto que los párrafos 2 y 3 se basan, con ciertas modificaciones, en la primera frase del párrafo 1 y en el párrafo 2 del artículo 16, respectivamente.

Igualdad de derechos de los cónyuges "en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio" 69/

155. Las opiniones estuvieron muy divididas con respecto a la conveniencia de incluir en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos una disposición relativa a la igualdad de derechos de hombres y mujeres en lo que se refiere al

<sup>68/</sup> CES (XVI), supl. 2, párs. 29-30; E/CN.6/SR.128-130.  
El artículo 16 de la Declaración dice:

1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.
2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

<sup>69/</sup> E/CN.4/SR.380, 382-385, 409; E/CN.4/686; E/CN.4/L.273; E/CN.6/SR.164-166, 168; E/CN.6/234; E/CN.6/L.138; CES (XVIII), supl. 6, párs. 61-62; E/AC.7/SR.241-242, 277-278; AG (IX), 3a. Com., 571a., 575a., 579a. y 581a. ses.

matrimonio. Se admitió que existen desigualdades entre marido y mujer. Se manifestó que a menudo se discrimina contra las mujeres en cuestiones de domicilio, nacionalidad, patria potestad, derecho de propiedad y derecho a trabajar.

156. Se sostuvo, por una parte, que muchas desigualdades se deben a viejas tradiciones y a creencias y prácticas religiosas que no es posible modificar de la noche a la mañana. El artículo 16 de la Declaración exponía normas por cuya realización debían esforzarse los pueblos. Todo intento de implantar inmediatamente el principio de igualdad de derechos de los cónyuges exigiría cambios radicales en la legislación civil y en las costumbres de la mayoría de los países. Deberían también examinarse las respectivas obligaciones de los cónyuges. Sólo podría conseguirse la igualdad de derechos al cabo de algún tiempo. No sería apropiado incluir en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos una disposición en la que se afirmase que hombres y mujeres tienen igualdad de derechos en asuntos matrimoniales, ya que existía el propósito de que los Estados implantasen sin demora las disposiciones del proyecto de pacto, y en su mayor parte los Estados no podrían comprometerse a hacerlo.

157. Se hizo referencia al artículo 10 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales, que trata de la protección al matrimonio, a la maternidad y a la familia. Opinaron algunos que ese artículo tenía alcance harto suficiente para un instrumento que iba a tener fuerza legal, y que podía incorporársele al proyecto de pacto de derechos civiles y políticos. También se sugirió que, suponiéndose como se suponía que el proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales sería aplicado en forma progresiva, quizá convendría incluir en el mismo el texto del artículo 16 de la Declaración.

158. Señalóse, además, que como el artículo 3 ya garantizaba a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el pacto, no había por qué reiterar dicho principio en el artículo relativo al matrimonio.

159. En contra de esto se arguyó que el derecho a contraer matrimonio y formar una familia era un derecho elemental de todo individuo y debía figurar en el pacto de derechos civiles y políticos. Allí encajaba lógicamente un artículo relativo al matrimonio. Era indudable que existían desigualdades entre los derechos de marido y mujer, de manera que se justificaba aún más la inclusión de una disposición basada en el párrafo 1 del artículo 16 de la Declaración.

La igualdad de derechos de los cónyuges debería colocarse en el mismo plano jurídico que los demás derechos reconocidos en el pacto. No bastaba con insertar un artículo en el pacto de derechos económicos, sociales y culturales, puesto que la aplicación de sus disposiciones no sería inmediata sino progresiva. Los Estados habrían de modificar su legislación, en caso necesario, para conceder a hombres y mujeres igualdad de derechos en cuestiones de matrimonio. De no poder asumir esas obligaciones inmediatamente, quedaban en libertad de formular reservas al artículo al ratificar el pacto.

160. En el deseo de llegar a una transacción se propuso que la legislación de los Estados Partes "deberá orientarse hacia el reconocimiento de la igualdad de derechos y obligaciones de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo". Se sostuvo que ese era el texto más amplio que en general podía aceptarse en la actualidad. Sin embargo, se manifestó que dicho texto se apartaba demasiado del contenido del artículo 16 de la Declaración, aun cuando podría representar un paso hacia adelante. Criticósele además por considerarse que carecía de la claridad necesaria en un instrumento jurídico.

161. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer solicitó que se utilizase la parte esencial del párrafo 1 del artículo 16 de la Declaración en sustitución del texto arriba mencionado<sup>70/</sup>, y el Consejo Económico y Social, en su resolución 547 G (XVIII), transmitió dicha solicitud a la Asamblea General para que ésta la examinase al mismo tiempo que el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos<sup>71/</sup>.

162. Se advertirá que en el artículo 49, que fija el procedimiento que ha de seguirse para la presentación de informes sobre las disposiciones del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, se cita especialmente el artículo 22 por cuanto difiere de los demás artículos, dándose por sentado que su aplicación será progresiva<sup>72/</sup>.

---

<sup>70/</sup> CES (XVIII), supl. 6, párs. 61-62.

<sup>71/</sup> Durante la primera lectura de los proyectos de pacto, en el noveno período de sesiones de la Asamblea General, se propusieron dos enmiendas, una de las cuales se basaba en la propuesta presentada por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (AG (IX), Anexos, t.p. 58, A/C.3/L.414, L.418 y Add.1).

<sup>72/</sup> Véase el artículo 49, párrafo 2.

Disolución del matrimonio<sup>73/</sup>

163. Se criticó la inclusión en este artículo de cualquier referencia a la disolución del matrimonio. No obstante, se señaló que la referencia abarcaba la disolución por defunción de uno de los cónyuges, además del divorcio. El propósito no era dar la impresión de que se veía en el divorcio un medio deseable de disolver el contrato matrimonial, pero era importante lograr que en los países que reconocen el divorcio ambos cónyuges han de disfrutar de iguales derechos en todos los terrenos que con ello tienen relación.

Protección de los hijos del matrimonio<sup>74/</sup>

164. Opinaron algunos que el artículo debía prever la protección de los hijos ilegítimos no menos que la de los legítimos. Otros sustentaron el criterio de que en un artículo relativo al matrimonio sólo debía hacerse referencia a los hijos del mismo; las disposiciones relativas a hijos ilegítimos debían ser objeto de otro artículo.

165. Se señaló que el artículo preveía medidas especiales para la protección de los hijos solamente en el caso de disolverse el matrimonio. No todos los padres cumplían siempre sus obligaciones para con los hijos durante el matrimonio. Convenía ampliar el alcance de esta disposición<sup>75/</sup>.

Inclusión de una cláusula antidiscriminatoria<sup>76/</sup>

166. Subrayaron algunos la importancia de que se incluyese en el artículo relativo al matrimonio una cláusula que prohibiese toda discriminación por motivos de "raza, nacionalidad o religión", como lo hace el artículo 16 de la Declaración. Algunos estimaron que la cláusula debía ser ampliada; se propuso introducir una referencia al "origen social o posición económica"; también se propuso que se repitiese toda la enumeración que figura en el artículo 2 del proyecto de pacto.

---

73/ E/CN.4/SR.380, 383, 384.

74/ E/CN.4/SR.382-384; E/CN.4/L.275; A/C.3/SR.581; A/C.3/L.414; A/2808, párr. 47.

75/ A este respecto se propuso la introducción de una enmienda durante la primera lectura de los proyectos de pactos, en el noveno período de sesiones de la Asamblea General (AG (IX), Anexos, t.p. 58, A/C.3/L.414).

76/ E/CN.4/SR.382-384; E/CN.4/L.273, L.275.

167. Otros estimaron que era peligroso incluir una enumeración porque podrían omitirse detalles importantes. Dadas las disposiciones del artículo 2, que rigen todos los artículos del proyecto de pacto, no era necesaria disposición alguna que prohibiese concretamente la discriminación.

"Edad núbil"<sup>77/</sup>

168. Se manifestó que los términos "edad apta para el matrimonio", o "edad núbil" que se emplea en el artículo 16 de la Declaración, tenían distinta interpretación en varios países. Podían referirse tanto a la mayoría legal de edad como a la madurez física. Se convino en que la determinación de la edad para poder contraer matrimonio era de la incumbencia de los Estados.

Consentimiento de los futuros esposos<sup>78/</sup>

169. Hízose hincapié en que las dos partes que hayan de unirse en matrimonio tienen que dar su consentimiento al mismo. Se señaló, sin embargo, que el párrafo 2 del artículo 16 de la Declaración podría impedir la aplicación de requisitos tales como el consentimiento de los padres para la realización del matrimonio en caso de que los contrayentes sean menores de edad, consentimiento que se requiere en muchos países. Se hizo una enmienda al párrafo 3 para suprimir ese inconveniente.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.3	
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.2, 528, párr.34; E/CN.4/NGO.16, 17, 23-25, 29, 30, 33, 34	
CDH (VIII)		E/CN.4/528/Add.1, párs. 23-25, E/CN.4/660, párs. 13-14	
CCJSM (VII)	E/CN.6/SR.128-130	E/CN.6/L.91, L.91/Rev.1; E/CN.6/NGO.10; CES (XVI), supl. 2, párs. 29-30	

<sup>77/</sup> E/CN.4/SR.382-384; E/CN.4/L.273, L.275, L.276.

<sup>78/</sup> E/CN.4/SR.383; E/CN.4/L.276.

DOCUMENTACION (continuación)

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CDH (IX)	E/CN.4/SR.380, 382-385, 409	E/CN.4/674, párr. 19, 686; E/CN.4/L.273-276, L.289; E/CN.4/NGO.43, 51; CES (XVI), supl. 8, párs. 78-86, y anexo III, párs. 39-55	22
CES (XVI)	736a. sesión; E/AC.7/SR.241, E/AC.7/L.162; E/2486 242, 244		22
CCJSM (VIII)	E/CN.6/SR.164-166, 168	E/CN.6/234; E/CN.6/L.138; E/CN.6/NGO.19; CES (XVIII), supl. 6, párs. 61-62	22
CDH (X)		E/CN.4/702 (III, IV, VII, (VIII), IX, XIII, XVII, XXI), 702/Add.2 (XXIX, XXX), 702/Add.6 (XXXIV)	22
CES (XVIII)	805a. ses. E/AC.7/SR.277-278	E/AC.7/L.218	22
AG (IX)	3a. Com. 567a., 571a., 575a., 579a. y 581a. ses.	Anexos, t.p. 58, A/2808, A/C.3/L.414, 418 y Add.1	22

## ARTICULO 23

### Derechos políticos

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 del presente Pacto, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) De votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) De acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

### Enunciación de los derechos políticos

170. La mayoría coincidió en que debía figurar en el proyecto de pacto un artículo relativo a determinados derechos políticos. Sin embargo, se suscitó alguna discusión sobre la forma de traducir en obligaciones de carácter jurídico, dentro del pacto, los principios enunciados en el artículo 21 de la Declaración Universal.

171. Se propusieron dos fórmulas, a saber: "El Estado ... garantizará el derecho y la oportunidad de todos los ciudadanos ..." y "Todo los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades ..." <sup>79/</sup>. En la primera se destacaban las obligaciones del Estado y en la segunda los derechos del ciudadano. Se aprobó la segunda redacción.

172. El párrafo a) del artículo <sup>80/</sup> dice, en términos generales, que todos los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos. Se desechó la fórmula más concreta "de participar en el gobierno del Estado". El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos ha de ejercerse "directamente o por medio de representantes libremente elegidos". Se propuso que el sufragio directo fuese la regla general, pero la mayoría opinó que tanto el sufragio directo como el indirecto eran admisibles.

---

<sup>79/</sup> E/CN.4/SR.364, 367; E/CN.4/L.221, 224.

<sup>80/</sup> E/CN.4/SR.365; E/CN.4/L.221, 224/Rev.1; AG (VIII), 3a. Com., 506a. ses.

173. El párrafo b), que trata del derecho a votar y a ser elegido, constituía una aplicación de la regla general sentada en el párrafo a). Una propuesta más concreta, en el sentido de que "todo ciudadano tendrá el derecho de elegir y ser elegido para todo órgano de gobierno", fué rechazada por considerarse que en la mayor parte de los países no todos los órganos de gobierno son electivos<sup>81/</sup>.

174. Los distintos requisitos que se indican en el artículo y que prescriben que las elecciones deberán ser "auténticas", "periódicas", "por sufragio universal e igual" y "por voto secreto" no dieron lugar a mucha discusión, salvo en lo que se refiere a las palabras "sufragio universal e igual"<sup>82/</sup>. Se opinó que la palabra "universal" constituía una redundancia puesto que la cláusula inicial ya dice "todos los ciudadanos gozarán ... de los siguientes derechos"; otro tanto podía decirse de la palabra "igual" en vista de la referencia que se hace a la cláusula antidiscriminatoria del artículo 2. Sin embargo, la mayoría consideró que el principio de "sufragio universal e igual" era de fundamental importancia y decidió su inclusión en el artículo. Se estimó que esta disposición dejaba a los Estados Partes en libertad de reglamentar sus propios sistemas electorales siempre y cuando cada voto tuviese el mismo peso.

175. Las disposiciones del párrafo c) sobre el derecho de acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas no suscitaron mucha discusión salvo en lo que se refiere a los requisitos exigidos.

Cláusula antidiscriminatoria<sup>83/</sup>

176. Se formuló una propuesta en el sentido de que todos los ciudadanos han de gozar de derechos políticos "sin distinción de raza, color, nacionalidad, posición social o económica, condición u origen social, idioma, religión o sexo". Se opinó que debía añadirse "opiniones políticas o de otro orden" a dicha enumeración. La palabra "nacionalidad" motivó también alguna discusión, señalándose que en varios países toda persona naturalizada había de esperar a que transcurriese

---

<sup>81/</sup> E/CN.4/SR.364; E/CN.4/L.221, 256.

<sup>82/</sup> E/CN.4/SR.365, 367; E/CN.4/L.221, 224/Rev.4, 257, 258; AG (VI), 3a. Com., 369a. ses.

<sup>83/</sup> E/CN.4/SR.364, 365, 366; E/CN.4/L.221, 224 y Rev.4; E/CN.4/L.255 y Rev.1, E/CN.4/L.258; AG (IX), 3a. Com., 569a. ses.

un período determinado de tiempo para poder ejercer derechos políticos. En general se estimó que la cláusula antidiscriminatoria que figura en el párrafo 1 del artículo 2 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos se aplicaba a todos los artículos de este instrumento, y que convenía evitar repeticiones superfluas en los textos jurídicos. Finalmente se adoptó la siguiente fórmula: "sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 del presente Pacto"<sup>84/</sup>.

Cláusula limitativa<sup>85/</sup>

177. Se propuso la abolición de los "requisitos sobre posesión de propiedad inmueble, grado de instrucción o de otro tipo" que restringen los derechos electorales. Si bien se consideraba necesario prohibir aquellas restricciones que entrañan discriminación, se señaló que en casi todos los países el derecho de voto se negaba a determinadas clases de personas, como menores y dementes, y que el derecho a ser elegido a cargos públicos y el derecho de acceso a una función pública estaban sujetos en general a ciertos requisitos. Se adoptó la expresión "sin restricciones indebidas" como condición para el ejercicio de todos los derechos definidos en el artículo<sup>84/</sup>.

---

<sup>84/</sup> Durante la primera lectura de los proyectos de pactos, en el noveno período de sesiones de la Asamblea General (AG (IX) t.p. 58, A/C.3/L.413), se propuso la introducción de enmiendas a las cláusulas antidiscriminatorias y restrictivas.

<sup>85/</sup> E/CN.4/SR.363, 365, 367; E/CN.4/82/Add.12, E/CN.4/L.221, 224/Rev.2, 3, 4; CES (XIII), 524a. ses.; AG (VI), 3a. Com., 366a. ses.; AG (VIII), 3a. Com., 506a. ses.

DCCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.4	E/CN.4/21, anexo A, arts. 30 y 31, anexo C, arts. 26, 27 y 28	
CDH (II)	E/CN.4/SR.40	E/CN.4/35; E/CN.4/57, art. 28	
CR (II)		E/CN.4/AC.1/21, arts. 21 y 22;	
CDH (III)		E/CN.4/82 y Add.12 E/CN.4/89	
CDH (V)	E/CN.4/SR.133	E/CN.4/218	
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.2, 6, E/CN.4/395; E/CN.4/NGO/4	
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148	E/C.2/254 y Add.1, E/C.2/259 y Add.1	
AG (V)	3a. Com., 289a., 290a., 291a., 298a., 305a. ses.	A/C.3/1, 79, 92	
CES (XII)	438a. ses.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.11, E/CN.4/528, párrs. 38-49, E/CN.4/573; E/CN.4/NGO/20, 24, 30	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106; 523a., 524a. ses.		
AG (VI)	3a. Com., 366a., 368a., 369a., 399a. ses.		
CDH (VIII)		E/CN.4/528/Add.1, párrs. 28-32; E/CN.4/NGO/39	
CES (XIV)	665a. ses.	E/C.2/335	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.363-367, 393, 409	E/CN.4/674, párrs. 21, 22; E/CN.4/L.221, 224 y Rev.1-4, E/CN.4/L.255 y Rev.1, E/CN.4/L.256, 257, 258; CES (XVI), supl. 8, párrs. 44-50, anexo 1 B, art. 23, anexo III, párrs. 1-12.	
AG (VIII)	3a. Com., 506a. ses.		23
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.5, 6; E/CN.4/702/Add.6, sección XXXIV	23
AG (IX)	3a. Com., 565a., 569a., 580a. ses.	A/C.3/L.413, párr. 1	23

ARTICULO 24

Igualdad ante la ley

Todas las personas son iguales ante la ley. La ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y eficaz contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

178. Este artículo contiene dos cláusulas; la primera afirma el principio de la igualdad ante la ley, y la segunda el principio de no discriminación. En su versión anterior el artículo incluía una cláusula tendiente a garantizar la no discriminación en el ejercicio de todos los derechos proclamados en el pacto, pero luego se creyó más adecuado incluir esa cláusula en el artículo 2<sup>86/</sup>.

Igualdad ante la ley

179. En el curso de los debates sobre la primera cláusula de este artículo ("todas las personas son iguales ante la ley") se señaló por una parte que el artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama el principio fundamental de la igualdad ante la ley y que era importante reiterar dicho principio en el pacto. Por otra parte, se expresaron algunos temores con respecto a su inclusión. Se dijo que la expresión "todas las personas son iguales ante la ley" podían ser interpretadas en el sentido de que la ley ha de ser la misma para todos, o podían impedir la adopción de razonables excepciones legales para ciertas categorías de personas como los menores o los deficientes mentales. A ello se contestó que la expresión no se refería al fondo de la ley sino a las condiciones en las que ésta debía aplicarse. La disposición que se discutía tenía por objeto garantizar la igualdad y no la identidad de trato, y no impedía que se hicieran diferencias razonables entre personas o grupos de personas.

Prohibición de la discriminación

180. La segunda cláusula estipula que la ley "prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y eficaz contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones

---

86/ Véase el artículo 2.

políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". Formuláronse algunas objeciones en cuanto a la necesidad y conveniencia de incluir una cláusula de no discriminación en este artículo. Se expresó la opinión de que lo adecuado sería que el artículo se limitara a contener una disposición sobre la igualdad ante la ley, puesto que ya el artículo 2 del pacto disponía que los derechos reconocidos en el pacto debían ser garantizados a toda persona sin distinción alguna. A ello se respondió que el principio de no discriminación debía ser formulado en el pacto como un derecho y no simplemente como un principio general que regulase el goce de los derechos reconocidos en él. No bastaba afirmar que todas las personas son iguales ante la ley; el artículo debía además expresar el principio concreto de que no debe haber discriminación por motivo alguno de raza, de color, de sexo o de otro orden, y ese principio no debía limitarse a los derechos incluidos en el pacto, sino que debía comprender todos los derechos, estuviesen o no allí incluidos. En contra de este parecer se dijo que aun al gobierno mejor intencionado podría resultarle difícil aceptar la extensión del principio de no discriminación a todos los derechos y libertades. Una cláusula general de no discriminación podría plantear graves dificultades en lo que respecta al tratamiento de personas como los extranjeros, por ejemplo. También podría abarcar casos de discriminación en las relaciones privadas o sociales, y esos casos escapan al dominio del derecho. Difícil les sería a los Estados aceptar una disposición que les impondría obligaciones vagas e indefinidas.

181. Los motivos de discriminación enumerados en el artículo, a saber, "raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social", son los mismos que se mencionan en el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Se hizo una sugestión en el sentido de reemplazar las palabras "raza" y "color" por las palabras "origen étnico" por considerar que las primeras no eran científicas ni precisas. Señalóse, sin embargo, que las palabras "raza" y "color" se empleaban en la Declaración Universal y eran mejor comprendidas por la opinión pública que el término "origen étnico". Se juzgaron innecesarias algunas proposiciones encaminadas a agregar a la enumeración conceptos tales como los de "asociación con grupos minoritarios", "opiniones económicas o de otra índole" y "grado de educación", por entender que ellos

estaban debidamente comprendidos en las expresiones "cualquier discriminación" y "cualquier otra condición social". Se expuso la opinión de que la prohibición de toda discriminación por motivos de "origen nacional" significaría la abolición de toda medida de control sobre los extranjeros; y que la prohibición de la discriminación por motivos de "nacimiento" exigiría modificar las leyes existentes sobre la herencia. Algunos representantes, sin embargo, impugnaron esta interpretación diciendo que al aplicar el principio de no discriminación debían tenerse en cuenta las demás disposiciones del pacto. El artículo 1 del proyecto de pacto proclamaba el derecho de todos los pueblos a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales, de manera que ninguna cláusula de no discriminación podía ser interpretada en el sentido de que prohibiera las medidas de control sobre los extranjeros y sus empresas. Tampoco cabía interpretar la prohibición de discriminación por motivos de nacimiento como una abolición de la distinción entre hijos legítimos e ilegítimos en materia de herencia, puesto que el artículo 22 reconocía la institución de la familia como el elemento natural y fundamental de la sociedad.

182. Una primera redacción de este artículo incluía una cláusula para disponer que "se protegerá por igual a todas las personas contra cualquier incitación a ese tipo de discriminación". Posteriormente se resolvió suprimirla por entenderse que podía prestarse a interpretaciones peligrosas para las libertades humanas. Opinóse además que sería más adecuado tratar el problema en un artículo separado. También se rechazó una proposición tendiente a incluir una cláusula con arreglo a la cual se exigiría a los Estados Partes la prohibición legislativa de toda forma de propaganda en favor de opiniones fascistas o nazis o del exclusivismo racial o nacional. Se señaló que los términos "fascista" y "nazi" no podían ser objeto de una definición precisa universalmente aceptable; además, la propuesta entrañaba una limitación a la libertad de opinión formulada en el artículo 19, y ya se había rechazado una propuesta análoga relativa a ese artículo<sup>87/</sup>.

---

<sup>87/</sup> Véase la anotación al artículo 19 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, párr. 134.

DOCUMENTACION

Órgano y período de sesiones	Documentos de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CR (I)		E/CN.4/AC.1/11; 21, anexo G, pág. 86; 52	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8, 9; E/CN.4/SR.34, 35	E/CN.4/56, cap. II, art. 19; CES (VI), supl. 1, anexo B, art. 20	19
CR (II)	E/CN.4/AC.1/26, 27, 28, 31	E/CN.4/AC.1/19; 30; E/CN.4/82/Rev.1; 82/Add.8; 95	20
CES (VII)		E/C.2/94	
CDH (V)	E/CN.4/SR.121, 122, 123	E/CN.4/170; 232; 237; 244 y Corr.1; 296 y Corr.1; 311, 312; 314; CES (IX), supl.10, anexos I y II, art. 20	20
CDH (VI)	E/CN.4/SR.172, 173, 174, 175, 200	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 10, 11; 358; 365; 418; 447; 451; 455 y Rev.1; 456; 458; E/CN.4/L.7; CES (XI), supl. 5, anexos I y II, art. 17	20
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149	E/L.68; E/C.2/259/Add.1	17
AG (V)	3a. Com. 289a., 290a., ses.		17
CDH (VII)		CES (XIII), supl. 9, anexo III, art. 17	17
AG (VI)	3a. Com. 362a. ses.		17
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.326, 327, 328	E/CN.4/528, párs. 214-221; 528/Add.1, párs. 119-122; 668/Add.14; E/CN.4/L.127, 147, 157, 204, 205; CES (XIV), supl.4, párr. 258-262; y anexo I B, art. 19	17
CDH (IX)		E/CN.4/694/Add. 2, 5, 6	19
AG (IX)	3a. Com. 562a., 565a., 567a., 570, 571a., 576a., 580a. ses.		24

ARTICULO 25

Derechos de las minorías

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

183. Se convino en que, aun cuando el párrafo 1 del artículo 2 y el artículo 24 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos prohibían en general la discriminación, podían otorgarse derechos especiales a las minorías a fin de garantizarles una verdadera igualdad jurídica y social con los otros elementos de la población. Se creyó necesario incluir un artículo sobre esta cuestión en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos<sup>88/</sup>.

Significado del término "minorías"<sup>89/</sup>

184. Discutióse un tanto el significado de la palabra "minorías". Se convino en que el artículo debía comprender únicamente a los grupos separados o distintos, bien definidos y establecidos desde tiempo atrás en el territorio de un Estado. Tal parecía ser el significado de la frase inicial "En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas...". Según la opinión de algunos, el proyecto de pacto debía referirse a las "minorías nacionales"; según otra opinión, a los "grupos étnicos, religiosos o lingüísticos"; según una tercera sugestión, a las "minorías nacionales, étnicas, religiosas o lingüísticas". Finalmente se aprobó la expresión "minorías étnicas, religiosas o lingüísticas".

Naturaleza y alcance de los derechos de las minorías<sup>90/</sup>

185. Se convino en que las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas deben tener derecho "a disfrutar su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma". No se aceptó una

---

<sup>88/</sup> E/CN.4/SR.303, 368. Se llama la atención hacia el texto propuesto por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (E/CN.4/358, párr. 47).

<sup>89/</sup> E/CN.4/SR.369, 370; E/CN.4/358, párr. 47, res. E; E/CN.4/L.222, 225, 261.

<sup>90/</sup> E/CN.4/SR.257, 368, 369, 370; E/CN.4/358, párr. 47, res. E; E/CN.4/L.222, 225, 260; AG (V), 3a. Com. 305a. ses., AG (IX) 3a. Com., 580a. ses.

propuesta más concreta en la que se reconocía a las minorías el derecho a "tener sus propias escuelas, bibliotecas, museos y demás instituciones culturales y educativas nacionales".

186. Se estimó que las disposiciones relativas a los derechos de las minorías no deben aplicarse de manera tal que fomenten la formación de nuevas minorías o impidan el proceso de asimilación. Se juzgó que esas tendencias podrían resultar peligrosas para la unidad del Estado. Una vez que quedaron aclarados estos puntos, se consideró innecesario especificar en el artículo que "ninguno de esos derechos podía ser interpretado en el sentido de que autorizan a ningún grupo establecido en el territorio de un Estado, sobre todo si lo está en virtud de las leyes de inmigración, a constituir dentro de ese Estado comunidades separadas que pudieran menoscabar su unidad nacional o su seguridad". También se rechazó una propuesta en la que se decía que "toda persona tendrá derecho a expresar libremente que pertenece a un grupo étnico o lingüístico, a usar sin impedimento el nombre de su grupo, a aprender el idioma de ese grupo y a usarlo en la vida pública o privada...". Se juzgó que podrían surgir tendencias desquiciadoras si "toda persona" pudiera acogerse a los derechos de las minorías: Por esta razón, se decidió calificar el ejercicio de los derechos de las minorías con la frase "en común con los demás miembros de su grupo".

187. Hubo consenso general respecto de que ningún miembro de un grupo minoritario debe "ser objeto, por tal razón, de ninguna discriminación y en especial de aquella que pudiera privarlo de los derechos de que disfrutaban los demás ciudadanos del mismo Estado"; pero se creyó innecesario incluir esa cláusula en el artículo por entenderse que las disposiciones generales del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos constituiría una garantía adecuada en ese sentido.

#### Obligaciones de los Estados Partes<sup>91/</sup>

188. También fué objeto de algún debate el alcance que debía darse a las obligaciones del Estado para con las minorías. Quedó rechazada una propuesta según la cual "el Estado debe asegurar a las minorías nacionales el derecho...". Se argumentó que la adopción de ese texto, que imponía una obligación positiva a los

<sup>91/</sup> E/CN.4/SR.356, 257, 369; E/CN.4/358, párr. 47, res. E; E/CN.4/L.222.

Estados, despertaría o fomentaría artificialmente la conciencia de las minorías. La fórmula "no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho...", que fué la que se adoptó, parecía implicar que las obligaciones del Estado se limitarían a permitir el libre ejercicio de los derechos de las minorías.

DCCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)		E/CN.4/21, anexo A, art. 46	
CDH (II)		E/CN.4/35	
CDH (III)		E/CN.4/89	
CDH (V)	E/CN.4/SR.133	E/CN.4/237	
CES (X)		E/C.2/239	
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.2,6; E/CN.4/358, párr.47, res.E; E/CN.4/427, 435; E/CN.4/NGO/4	
CES (XI)		E/C.2/254	
AG (V)	3a. Com. 289a., 290a., 291a., 305a. ses.	A/C.3/L.79, 92	
CES (XII)	438a. ses.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.11; E/CN.4/528, párrs. 16-19; E/CN.4/573, 641 anexo II, res. II	
CES (XIII)	524a. ses.		
AG (VI)	3a. Com. 366a., 400a., 401a. ses.		
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.256, 257, 303	E/CN.4/528/Add.1, párr. 10-12; E/CN.4/655/Add.4	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.368-371	E/CN.4/674, párrs. 6-8; E/CN.4/L.222, 225, 260, 261; CES (XVI) supl.8, párr. 51-56, anexo IB, art. 25, anexo III, párrs. 13-22	
CDH (X)		E/CN.4/702, sección II	25
AG (IX)	3a. Com. 571a. y 580a. ses.		25

ARTICULO 26

Prohibición de la propaganda en favor de la hostilidad nacional,  
racial o religiosa

Toda propaganda en favor de la hostilidad nacional, racial o religiosa que constituya una incitación al odio y a la violencia, habrá de ser prohibida por las leyes nacionales.

189. Se discutió<sup>92/</sup> si el proyecto de pacto debía contener un artículo que prohibiera "toda propaganda en favor de la hostilidad nacional, racial o religiosa"<sup>93/</sup>. Se sostuvo, por una parte, que las leyes no constituyen el medio más eficaz para tratar la cuestión y que si la propaganda llegara a constituir una amenaza al orden público, cabría aplicar las disposiciones del párrafo 3 del artículo 19 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos<sup>94/</sup>. Subrayóse, por la otra parte, que la gran influencia de la propaganda moderna sobre los espíritus imponía la adopción de medidas legislativas, y que no bastaban las disposiciones generales del párrafo 3 del artículo 19, por cuanto no imponían a los Estados Partes la obligación de prohibir la propaganda en favor de la hostilidad nacional, racial o religiosa.

190. Se expresó el temor de que un artículo que prohibiera esa forma de propaganda podría dar lugar a abusos y limitar la libertad de expresión. Se propuso que la prohibición de la propaganda en favor de la hostilidad nacional, racial o religiosa que "constituya una incitación a la violencia" quedará por cuenta de las leyes nacionales<sup>95/</sup>.

---

<sup>92/</sup> E/CN.4/AC.1/SR.28; E/CN.4/SR.377, 378; AG (IX), 3a. Com., 570a., 575a., 576a. ses.

<sup>93/</sup> La cuestión se planteó cuando la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías recomendó la inclusión de un artículo en ese sentido (véase E/CN.4/641, párr. 43, anexo II, res. V).

<sup>94/</sup> Durante la primera lectura de los proyectos de pactos, en el noveno período de sesiones de la Asamblea General, se presentó una enmienda por la que se proponía que se suprimiera este artículo y se incluyera una disposición a tal efecto en el artículo 19 (AG (IX), t.p. 58, A/C.3/L.413).

<sup>95/</sup> E/CN.4/SR.174, 379; E/CN.4/82/Rev.1; AG (IX), 3a. Com., 568a. ses.

191. Al discutirse esta propuesta se sostuvo que ninguna ley sería eficaz como no atacara la raíz del mal. Propúsose, por consiguiente, prohibir "toda propaganda en favor del exclusivismo, odio o menosprecio nacionales o raciales, o la hostilidad religiosa, particularmente la que por su carácter constituya una incitación a la violencia", y también la propaganda en favor "de opiniones nazi-fascistas". Pero se estimó que las expresiones "exclusivismo", "menosprecio", y "opiniones nazi-fascistas" eran demasiado vagas, y no se aprobó la propuesta<sup>96/</sup>.

192. Otra propuesta tendía a prohibir toda propaganda en favor de la hostilidad nacional, racial o religiosa que constituya "una incitación al odio" así como una "incitación a la violencia". Expresóse el parecer de que la "incitación al odio" no es menos grave que la "incitación a la violencia" y que ambas debían prohibirse. Pero a ello se contestó que mientras la "incitación a la violencia" es un concepto jurídico definible, la "incitación al odio" es una noción subjetiva que no se presta fácilmente a la acción jurídica. Se sugirió que la frase "incitación al odio y a la violencia", con su interpretación acumulativa, podría ser una fórmula apropiada<sup>97/</sup>.

193. En cuanto a los grupos de personas que este artículo debía proteger, formulóse la proposición de que se prohibiera además "todo acto que pudiera fomentar el odio o la violencia contra cualquier persona o grupo de personas por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas, económicas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, educación, nacimiento o cualquier otra condición social". No obstante, no se incluyó esa cláusula en el texto del artículo<sup>98/</sup>.

194. Se prefirió emplear las palabras "será prohibida por las leyes del Estado" en lugar de las palabras "constituye un delito y será penada con arreglo a las leyes del Estado". Algunos expresaron el temor de que la expresión "será prohibida por las leyes del Estado" pudiera fomentar la institución de la censura por parte del Gobierno<sup>99/</sup>; otros opinaron, en cambio, que el artículo no podía ser

<sup>96/</sup> E/CN.4/SR.123, 377; E/CN.4/223, E/CN.4/L.269.

<sup>97/</sup> E/CN.4/SR.123, 379; E/CN.4/358, párr. 53; E/CN.4/270; AG (IX), 3a. Ccm., 570a. ses.

<sup>98/</sup> E/CN.4/353/Add.3.

<sup>99/</sup> E/CN.4/SR.174, 379; E/CN.4/52, 694/Add.7.

interpretado como si sugiriese que los Estados debían implantar la censura. Se afirmó que los Estados Partes estarían en libertad de adoptar las leyes que juzgaran apropiadas para poner en vigor este artículo.

DOCUMENTACION

Organo y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CDH (II)	E/CN.4/SR.34, 35	E/CN.4/41, 51, 52; CES (VI), supl. I, anexo B, art. 21	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.28	E/CN.4/82 y Rev.1, E/CN.4/82/Add.4, 12	21
CES (VII)		E/C.2/94	
CDH (V)	E/CN.4/SR.123	E/CN.4/223; CES (IX), supl. 10, anexo I, art. 21, anexo II, art. 21	
CES (X)		E/C.2/241	21
CDH (VI)	E/CN.4/SR.174, 175	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 8, 10, 11; E/CN.4/358, párr. 53; E/CN.4/NGO/7	21
AG (V)	3a. Com., 289a, 291a. ses.	A/C.3/L.96	
CES (XII)	438a. ses.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4, 11; E/CN.4/538, párr. 219; E/CN.4/641, párr. 43, anexo II, res. V; E/CN.4/NGO/21	
CES (XIII)	524a. ses.		
CDH (VIII)		E/CN.4/528/Add.1, párrs. 119-122; E/CN.4/NGO/39	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.377-379	E/CN.4/674, párr. 9; E/CN.4/L.269, 270, 271; CES (XVI), supl. 8, párrs. 72-77, anexo I B, art. 26, anexo III, párrs. 35-38	
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 5, 6, 7; E/CN.4/702, sec. XXII, E/CN.4/703, párrs. 145-146	26
AG (IX)	3a. Com., 565a., 568a. - 571a., 575a., 576a., 580a. ses.	A/C.3/L.413, párrs. 2 y 3	26

#### DERECHO DE PROPIEDAD

195. El problema de la inclusión de un artículo sobre el derecho de propiedad en los proyectos de pactos fué objeto de considerable discusión. No se aceptó ningún texto<sup>100/</sup> ni tampoco se decidió si debía incluirse ese derecho en el pacto de derechos civiles y políticos, en el pacto de derechos económicos, sociales y culturales, o en ambos a la vez.

196. Los principales puntos discutidos fueron los siguientes: 1) inclusión o no inclusión de un artículo sobre el derecho de propiedad en los proyectos de pactos; 2) enunciación del derecho; 3) limitaciones al derecho; 4) restricciones a la acción del Estado.

#### Inclusión o no inclusión del artículo en los proyectos de pactos

197. Si bien nadie negó el derecho del individuo a poseer bienes, algunos pusieron en duda la conveniencia de incluir en los pactos un artículo sobre el derecho de propiedad. Díjose que existían grandes diferencias de opinión sobre el concepto de propiedad y sobre las limitaciones a que el derecho de propiedad debía estar sujeto. En vista de tales discrepancias, sería muy difícil redactar un texto que pudiera lograr la aprobación general. También se expresó la opinión de que parecería inadecuado incluir un derecho como el de propiedad en un pacto que se ocupaba de los derechos inherentes a la persona humana. Era suficiente que el derecho a la propiedad estuviera proclamado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, y se debía dejar a los Estados en libertad de reglamentarlo.

198. Muchos representantes juzgaron, en cambio, que debía incluirse en los pactos un artículo sobre el derecho de propiedad, pues en caso de omitirlo podría crearse la impresión de que no se trataba de un derecho humano fundamental. Además, las constituciones y leyes de la mayoría de los países reconocían el derecho a la propiedad.

---

<sup>100/</sup> La Comisión de Derechos Humanos examinó varios proyectos en el curso de sus períodos de sesiones séptimo, octavo y décimo, pero no pudo aprobar ningún texto. Comprendiendo la dificultad de redactar un artículo que obtuviese el apoyo de la mayoría, la Comisión suspendió el examen de la cuestión sine die. (Véase CES (XVIII), supl. 7, párs. 40-71).

### Enunciación del derecho

199. Una de las opiniones expresadas fué la de que debía redactarse el artículo en términos amplios y generales y que toda tentativa de preparar una versión más detallada y precisa acentuaría probablemente los diferentes puntos de vista en cuanto a los derechos de propiedad incorporados en los distintos sistemas sociales y políticos de los diferentes Estados, haciendo así sumamente difícil, si no imposible, cualquier acuerdo sobre el particular. Se propuso un texto basado en el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Según esta propuesta los Estados Partes reconocerían que "toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente", y que "nadie será privado arbitrariamente de su propiedad".

200. Una segunda opinión fué la de que el artículo debía redactarse en términos jurídicos precisos y enumerar las condiciones y limitaciones a que necesariamente debía estar sujeto el derecho a la propiedad. Era necesario destacar que los Estados tienen el deber de cumplir sus obligaciones con respecto a ese derecho, así como tener en cuenta las restricciones y limitaciones a que podría estar sometido el mismo. Se propusieron diversos textos que no solamente disponían que los Estados Partes debían comprometerse a respetar el derecho de propiedad, sino que indicaban que ese derecho no es absoluto y especificaban las condiciones en que podría privarse a una persona de sus bienes.

201. Según una tercera opinión, el artículo sobre el derecho a la propiedad no debía precisar los límites dentro de los cuales debía prestarse protección internacional a este derecho, sino que debía definir simplemente el alcance que cabía asignar al derecho de propiedad para atribuirle el carácter de derecho humano y, por lo tanto, fundamental e inalienable. Se indicó que el concepto de un derecho fundamental de propiedad podría consistir en el derecho a un mínimo necesario para una vida decorosa y para mantener la dignidad de la persona y del hogar. Únicamente en ese sentido podía considerarse fundamental e inviolable el derecho de propiedad. Se propuso un texto conforme al cual "toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar"; este texto se basaba en el artículo 23 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en Bogotá en 1948.

Limitaciones al derecho

202. Admitióse en general que el derecho a la propiedad no es absoluto. Al mismo tiempo, se reconoció que las limitaciones a ese derecho varían de una época a otra y de país a país. De ahí la dificultad para lograr un acuerdo no sólo sobre el alcance de las limitaciones que cabía incluir en el artículo, sino también sobre la forma en que tales limitaciones debían ser definidas.

203. Se mencionaron varias limitaciones al derecho de propiedad. Se propuso que el derecho quedara "sujeto a las limitaciones y restricciones que imponga la ley en interés público y del progreso social en el país de que se trate". Se sugirió que el texto debía señalar claramente que las limitaciones que se impusieran debían ser "razonables".

204. Otros representantes se mostraron partidarios de una cláusula limitativa que dejara a salvo las leyes nacionales relativas a la propiedad. Con ese fin se propuso que el derecho quedara "sometido a la legislación del país donde se ejerce la propiedad", con lo cual se tendrían en cuenta las diferencias entre la legislación de unos y otros países sobre propiedad. Pero por otra parte se sostuvo que no bastaba tener en cuenta las leyes nacionales relativas a los derechos de propiedad. Era necesario introducir una norma de moderación y justicia a la que debían ajustarse las leyes nacionales, ya que de otro modo la enunciación internacional del derecho carecería de sentido.

205. Se mencionaron además las siguientes formas de limitaciones: a) reglamentos generales en interés del bienestar, la seguridad y la salud públicas que pueda aceptar el Estado en virtud de sus facultades policiales; b) limitaciones derivadas del poder impositivo del Estado; c) derechos de sucesión; d) confiscación de la propiedad de personas que cometen delitos; e) confiscación o limitación de la propiedad de extranjeros enemigos en tiempo de guerra; f) expropiación. Se señaló además que el derecho de propiedad estaba sujeto a las disposiciones del párrafo 3 del artículo 1 del pacto, relativo al derecho de los pueblos y naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales.

Limitaciones a la acción del Estado

206. Si bien se estimó en general que el derecho a la propiedad estaba sujeto a cierto tipo de control estatal, se creyó conveniente sentar algunas garantías contra posible abuso. Pero se tropezó con muchas dificultades para lograr un acuerdo sobre tales garantías.

207. Unos opinaron que bastaba incorporar el texto del párrafo 2 del artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, con arreglo al cual "nadie será privado arbitrariamente de su propiedad", pues esa cláusula garantizaría a las personas el derecho a disfrutar de su propiedad sin intervenciones indebidas y prohibiría el apoderamiento de propiedad sin indemnización. A ello se contestó que el texto de la Declaración no podía ser empleado adecuadamente en los pactos por carecer de precisión jurídica. El término "arbitrariamente" tiene connotaciones diferentes en el derecho europeo y en el derecho anglosajón y carece de todo significado en el derecho internacional o en el de algunos países. Algunos opinaron que para aclarar su sentido debía agregarse a la palabra "arbitrariamente" las palabras "o ilegalmente" o bien "o ilegítimamente" se sugirió también agregar después de la palabra "arbitrariamente" las palabras "es decir, ilegalmente". Otros sostuvieron que debía emplearse en lugar de la expresión "arbitrariamente" la frase "sin proceso conforme a derecho". Se señaló que esta última expresión no tenía un significado preciso. Sólo en algunos países esa expresión tenía un sentido que abarcaba tanto el aspecto de fondo como el de procedimiento. En su contexto de fondo, su intención era impedir la existencia de leyes arbitrarias y limitar la facultad legislativa del Estado. De no darse a la expresión ese significado, podría suceder que leyes promulgadas en debida forma fueran, no obstante, "arbitrarias", por más que se ajustaran al principio antes mencionado. Por todo ello era preferible emplear la palabra "arbitrariamente", y más en especial si se atendía a que había sido utilizada tanto en la Declaración Universal como en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos.

208. Otra opinión fue la de que el artículo debía especificar las condiciones en que podría expropiarse la propiedad y el monto de la indemnización que debería recibir el propietario. Se señaló que la expropiación debía efectuarse únicamente por razones de necesidad o utilidad públicas o en interés del progreso social, y que debía estar, por regla general, sujeta a indemnización.

209. Hubo discrepancias en cuanto a si debía mencionarse en el artículo explícitamente el problema de la indemnización y en cuanto al monto de la misma. Por un lado se argumentó que no era necesario indicar expresamente que debía pagarse una indemnización. El concepto de indemnización justa estaba implícito en la cláusula que establecía que nadie sería privado arbitrariamente de su propiedad. Se opinó también que bastaba adoptar una cláusula que indicara que la expropiación sólo podía efectuarse con arreglo a las disposiciones de la ley, ya que ésta estipularía las condiciones en que aquélla podría llevarse a cabo. En contra de ello se dijo que era necesario mencionar explícitamente la indemnización para subrayar que no podría llevarse a cabo ninguna expropiación sin que se indemnizara debidamente al propietario.

210. En cuanto al monto de la indemnización que debía pagarse en caso de expropiación, se formularon diversas propuestas y sugerencias. Algunos miembros sostuvieron que debía hablarse de "indemnización justa", "indemnización justa y equitativa", "indemnización razonable" o "indemnización previa y justa". No se logró un acuerdo general en cuanto al significado de las expresiones "indemnización justa" e "indemnización equitativa". Se señaló que la expresión "indemnización razonable" implicaría que el monto de la misma debía ser equivalente al valor de la propiedad expropiada.

211. Otros miembros preferían una cláusula según la cual debiera pagarse la "indemnización prevista por la ley", así se eliminarían las dificultades que planteaban los diferentes conceptos de indemnización existentes en diversos países. Debía evitarse el problema de determinar qué era lo que constituía una indemnización "justa" o "equitativa".

212. Algunos miembros se inclinaban a aquella fórmula según la cual la indemnización sería "la prevista por la ley y por los principios generales del derecho internacional". En apoyo de este texto se argumentó que si bien las legislaciones nacionales se aplicarían normalmente a todas las personas que estuvieran dentro de la jurisdicción de los Estados respectivos, los extranjeros gozarían además de la protección del derecho internacional. Además de creer que la expresión "principios generales del derecho internacional" carecía de suficiente precisión, otros miembros estimaron que esa cláusula podía justificar en la práctica la intervención en las actividades de los Estados en nombre de supuestas normas internacionales, que además esa cláusula era incompatible con el derecho de libre determinación de los pueblos.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (XI)	E/AC.7/SR.148	E/C.2/254/Add.1	
AG (V)	3a. Com., 291a. ses., párs. 18, 34; 297a. ses., párs. 27-28; 304a. ses., pár. 46; 314a. ses., pár. 7	A/C.3/534, pár. 6 e)	
CDH (CII)	E/CN.4/SR.230-232	E/CN.4/528, párs. 35-37; 599; 603; 614; CES (XIII), supl. 10, pár. 49 y anexo II	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106		
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.302, 303	E/CN.4/528/Add.1, pár. 26; E/CN.4/L.66 y Rev.1; L.165; CES (XIV), supl. 4, párs. 144-149	
CDH (IX)		CES (XVI), supl. 8, anexo II, parte A	
CDH (X)	E/CN.4/SR.413-418	E/CN.4/694/Add.3; 702, pág. 32; E/CN.4/L.313 y Rev.1; L.314, L.316-319; L.320 y Corr.1; L.321-323; CES (XVIII), supl. 7, párs. 40-71	
CES (XVIII)	E/AC.7/SR.289; E/C.2/SR.145		
AG (IX)	3a. Com., 557a. ses., párr. 9; 563a. ses., párs. 23-25; 566a. ses., párs. 8, 16; 568a. ses., párr.17; 570a. ses., párs. 12, 43; 573a. ses., párs. 8, 26; 576a. ses., párs. 7, 18-19; 580a. ses., párr.15	A/2808, párr.38	

CAPITULO VII

MEDIDAS DE APLICACION: DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

(Parte IV, artículos 27 a 48 y Parte V, artículos 49 y 50,  
del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos)

Indice

Párrafos

Artículo 27 - Establecimientos y composición del comité de derechos humanos	1-6
Nombre del comité	
Número de miembros	
Condiciones que deben reunir los miembros del comité	
Artículo 28 - Candidaturas para la elección de los miembros del comité	7-10
Artículo 29 - Elección de los miembros del comité	11-17
Artículo 30 - Condiciones para la elección de los miembros del comité	18-22
Artículo 31 - Período de funciones de los miembros del comité	23-26
Artículo 32 - Vacantes ocasionales	27-29
Artículo 33 - Procedimiento para llenar vacantes ocasionales	30-32
Artículo 34 - Participación de los miembros en los asuntos sometidos a la consideración del comité	33-36
Artículo 35 - Emolumentos de los miembros del comité	37-39
Artículo 36 - Secretario y personal del comité	40-44
Nombramiento del secretario	
Personal y servicios para el comité	
Artículo 37 - Sesiones del comité	45-47
Artículo 38 - Declaración solemne de los miembros del comité	48
Artículo 39 - Elección de la Mesa y reglamento	49-58
Elección de la Mesa	
Procedimiento de votación	
Exposiciones verbales y por escrito de los Estados ante el comité	
Participación de un nacional de un Estado en una controversia sometida al comité	

Índice (continuación)

	<u>Párrafos</u>
Artículo 40 - Jurisdicción del comité de derechos humanos	59-98
Iniciación de actuaciones ante el comité	
Reclamaciones por los Estados y el derecho de petición	
Propuestas relativas al derecho de petición y otros medios de iniciar actuaciones	
Protocolo sobre el derecho de petición de los individuos, grupos y organizaciones no gubernamentales	
Alto Comisionado (Fiscal General) de los Derechos Humanos	
Compilación de datos y medidas adoptadas por el comité respecto a ellos	
Disposiciones relativas a la futura ampliación de las funciones del comité	
Cuestiones relativas al derecho de libre determinación	
Casos de carácter grave y urgente	
Artículo 41 - Agotamiento de los recursos de jurisdicción interna	99-101
Artículo 42 - Obtención de información de los Estados	102-107
Obtención de información de los Estados	
Investigaciones	
Artículo 43 - Examen de los asuntos que se sometan al comité e informe sobre los mismos	108-113
Funciones del comité	
Informes del comité	
Artículo 44 - Opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia	114-119
Artículo 45 - Informe del Comité a la Asamblea General	120-122
Artículo 46 - Recurso a la Corte Internacional de Justicia en caso de que el comité no llegue a resolver un asunto que le sea sometido	123-127
Artículo 47 - Jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia	128-132
Artículo 48 - Disposición especial para la aplicación del artículo relativo a la libre determinación	133-142
Informes sobre la aplicación del artículo 1	
Determinación del régimen político de los territorios no autónomos	
Prerrogativas e inmunidades de los miembros del comité	143-146

Indice (continuación)

	<u>Párrafos</u>
Las funciones del comité en relación con los procedimientos especiales establecidos por las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones regionales	147-157
Peticiones de información, asistencia o asesoramiento presentadas al comité	158-160
Artículo 49 - Procedimiento para la presentación de informes	161-178
Inclusión en el pacto de un procedimiento para la presentación de informes	
Procedimiento incluido en el pacto	
Referencia al párrafo 4 del artículo 22 del pacto	
Determinación del órgano al cual se han de presentar los informes	
Referencia a los organismos especializados	
Artículo 50 - Relaciones entre las Naciones Unidas y los organismos especializados	179-183

## ARTICULO 27

### Establecimiento y composición del comité de derechos humanos

1. Se establecerá un Comité de Derechos Humanos, al que se llamará en adelante en este documento con la expresión de "el Comité". Se compondrá de nueve miembros, y desempeñará las funciones que se señalan más adelante.

2. El Comité estará compuesto de nacionales de los Estados Partes en el Pacto, que deberán ser personas de gran prestigio moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos. Se tomará en consideración la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia judicial o jurídica.

3. Los miembros del Comité serán elegidos y ejercerán sus funciones a título personal.

1. Los debates sobre este artículo giraron fundamentalmente en torno al número de los miembros del comité y a la necesidad de indicar en el párrafo 2 las condiciones especiales que debían reunir los miembros, particularmente en materia de experiencia judicial o jurídica. Se incluyó el párrafo 3 para destacar la naturaleza apolítica del comité y la independencia de sus miembros que serán elegidos y ejercerán sus funciones a título personal y no como representantes de los Estados.

### Nombre del comité<sup>1/</sup>

2. No hubo propuestas ni decisiones relativas a reemplazar el nombre del "Comité de Derechos Humanos", aunque sí se adelantaron otros nombres y se juzgó conveniente discutir la cuestión antes de aprobarse el texto definitivo del Pacto, de modo de poder adoptar un título más adecuado y acorde con la dignidad e importancia del organismo propuesto. Se dijo que títulos como "consejos de derechos humanos" y "comité de derechos humanos" son algo equívocos teniendo presente los nombres de los distintos órganos de las Naciones Unidas y además que introducirían un concepto de jerarquía nada conveniente. Se consideraron inadecuados los nombres de "tribunal de derechos humanos" o "foro de derechos

---

<sup>1/</sup> E/CN.4/SR.190, 210, 212, 214 215; AG (V), 3a. Com., 30a. ses.

humanos" para un cuerpo que no va a tener carácter judicial o arbitral, ni va a limitarse a deliberar. También se propuso llamar a este cuerpo "junta de derechos humanos" y "alta comisión para los derechos humanos".

Número de miembros<sup>2/</sup>

3. Se aumentó el primitivo número de miembros del comité de siete a nueve y posteriormente se rechazó una propuesta encaminada a dar marcha atrás y volver a la cifra anterior. Se señaló que es necesario que el comité esté compuesto del mayor número de miembros posible, ya que deberá ocuparse en muchas actividades, inclusive las de investigación que requieren mayor cantidad de miembros que la conciliación propiamente dicha. Además podría procederse a alguna división del trabajo entre los miembros del comité y a la creación de grupos y subcomités de trabajo. Se agregó que sería inconveniente dejar libradas todas las decisiones relacionadas con actividades de los Estados a la mayoría de un pequeño comité que actuaría con un quórum de sólo cinco miembros<sup>3/</sup>. Además, con un número menor de miembros resultaría difícil tener en cuenta la distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, como se establece en el párrafo 2 del artículo 30. Por otra parte, se observó que la experiencia indica que un pequeño cuerpo está en mejores condiciones de realizar el delicado trabajo de conciliación y que, siempre que no se modifiquen las funciones asignadas al comité en los artículos correspondientes sería innecesario contar con más de siete miembros. Otra opinión expresada sostuvo que el número debía ser suficiente para que, en el caso de que resultaran elegidos los nacionales de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, pudieran también estar representados otros países, pero a esto se contestó que no se trataba de la representación de Estados, sino de la designación de miembros que actuarían a título individual.

<sup>2/</sup> E/CN.4/SR.214, 215, 344, 346; E/CN.4/530, párr. 25, 530/Add.1, párr. 14, 566, L.266 (Corr.1, francés únicamente); E/AC.7/SR.150, CES (XVI), supl. 8, párs. 89 a 91 y anexo III, párs. 56 a 59, AG (V), 3a. Com., 301a. sesión; AG (VI), 3a. Com., 371a. ses.

<sup>3/</sup> Véase el inciso a) del párrafo 2 del artículo 39, que para un comité compuesto de nueve miembros exige un quórum de siete.

Condiciones que deben reunir los miembros del comité<sup>4/</sup>

4. Fué objeto de discusión la parte del segundo párrafo que establece que se tomará en consideración la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia judicial o jurídica. Como transacción se incluyó en el texto la cláusula mencionada, después de haberse rechazado propuestas encaminadas a incorporar este concepto en forma más directa. Como principal argumento contra la inclusión de cláusulas de esa índole se sostuvo que de ser menester una referencia a determinadas condiciones, entonces no sólo se debían enumerar las mismas, sino que sería necesario subrayar no tanto la experiencia judicial, sino otras calificaciones que fueran prueba de un conocimiento especial en problemas vinculados con los derechos humanos. Se juzgó también que era menester evitar la impresión de que se intentaba crear un órgano judicial, cuando no era ese el caso. Además, entre las personas de gran prestigio moral y de reconocida competencia en materia de derechos humanos figurarían necesariamente personas con experiencia judicial o jurídica, y es poco probable que los Estados, al preparar las listas de candidatos, no incluyan a juristas.

5. En defensa de alguna mención de la experiencia judicial o jurídica se indicó que el Comité, además de compilar informaciones, investigar, e interponer sus buenos oficios, se ocuparía principalmente en examinar cuestiones relativas a la violación de disposiciones jurídicas y en tales casos se vería obligado a estudiar y arreglar las controversias, para lo cual la experiencia jurídica resultaría de inmenso valor. Se argumentó también que si se consideraba conveniente e indispensable exigir cierta experiencia judicial, era mejor exigir que un número determinado de las personas elegidas tuviese esa experiencia. Otros sostuvieron que sería mejor, con el objeto de evitar todo equívoco, que en el párrafo no se hiciera referencia a alguna condición especial.

<sup>4/</sup> E/CN.4/SR.187, 211, 214, 215, 346, E/CN.4/474, art. 1, 530, párs. 27-29, 560, 568; E/AC.7/SR.150, CES (XVI), supl. 8, párs. 92-95; AG (V), 3a. Com., 30Ca. y 30la. ses.

6. Por otra parte, se reconoció en general que entre los candidatos para integrar el comité, debería haber una gran variedad de personas, como estadistas, historiadores, filósofos, juristas, etc.; el texto indicado se limita a llamar la atención sobre la utilidad de la experiencia judicial o jurídica y, considerado en su totalidad, dejaría a la Corte Internacional de Justicia en suficiente libertad para elegir a los miembros del comité.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.168, 177, 187, 190	E/CN.4/474/art.1; CES (XI), supl. 5 anexo I, art. 19	
CES (XI)	E/AC.7/SR.150	E/L.68, párr. 105	19
AG (V)	3a. Com., 30Ca.-301a. ses.	Anexos, t.p. 63, A/C.3/534, párr. 20	19
CDH (VII)	E/CN.4/SR.209, 210, 211, 212, 214, 215	E/CN.4/530, párs. 25-29, 560, 566, 568; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art. 33	19
AG (VI)	3a. Com., 371a. ses.		33
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párr. 14	33
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 346, 409	E/CN.4/L.226 (Corr.1, en francés únicamente), 264; CES (XVI), supl. 8, párs. 89-95, anexo I, art.27, y anexo III, párs. 56-59	33

## ARTICULO 28

### Candidaturas para la elección de los miembros del Comité

1. Los miembros del Comité serán elegidos de una lista de personas que reúnan las condiciones previstas en el artículo 27 y que sean propuestas al efecto por los Estados Partes en el Pacto.
2. Cada Estado propondrá no menos de dos personas y no más de cuatro. Estas personas podrán ser nacionales del Estado que las proponga o de cualquier otro Estado Parte en el Pacto.
3. Los miembros del Comité podrán ser reelegidos.

7. El párrafo 1 de este artículo no dió lugar a mayores discusiones. En cuanto al párrafo 2, se indicó que si bien se debía señalar que cada Estado Parte podría proponer no más de cuatro personas, no se debería fijar un mínimo. No se insistió en ello cuando se observó que la elección de candidatos podría quedar indebidamente limitada en el caso de que varios Estados propusieran un mismo candidato.

8. El párrafo 3 se limita a establecer que "Los miembros del Comité podrán ser reelegidos". A este respecto se examinó la posibilidad de crear una lista permanente o semipermanente de candidatos. En una versión anterior del párrafo se incluía una oración que precisaba que "las candidaturas conservarán su validez hasta que se presenten nuevas candidaturas para la siguiente elección". Esto, bajo reserva de una disposición de otro artículo que establecía que los Estados Partes tendrían derecho a presentar sus candidatos dentro de un plazo determinado antes de cada elección ordinaria "si no lo hubieren hecho con anterioridad". El debate reveló que con ello se quería que las candidaturas conservaran su validez para la elección ordinaria a menos que se presentaran nuevos candidatos. De este modo se contaría siempre con una lista de candidatos, aunque los Estados quedarían en libertad de presentar otra lista completa para las elecciones ordinarias. Al propio tiempo, esa lista serviría para llenar las vacantes ocasionales. Además, en esta forma, todo Estado Parte en un caso sometido a la consideración del Comité, en el que no estuviera representado por uno de sus nacionales, podría designar como miembro a uno de sus nacionales incluido en la lista. Esta disposición, no obstante, no figura actualmente en el proyecto<sup>5/</sup>.

---

<sup>5/</sup> Véase el artículo 39.

9. El sistema antes bosquejado fué defendido por ofrecer cierta continuidad y permanencia y servir por ello de elemento estabilizador y garantía de la elección de personas independientes. Los partidarios de una lista más permanente lo criticaron alegando que el mismo permitiría presentar candidaturas por poco tiempo y a introducir continuos cambios que dificultarían su aplicación y también que, los Estados, al modificar la lista de candidatos, se dejarían guiar por intereses pasajeros o por consideraciones de orden político. También se opusieron al sistema quienes creían que no tomaba en cuenta la posibilidad de que uno de los candidatos de la lista primitiva no estuviere disponible, o de que hubiese razones suficientes para incluir en ella nuevos nombres. Por otra parte, como no se excluía la posibilidad de presentar nuevas candidaturas, parecía más adecuado seguir el procedimiento habitual, muy común en las Naciones Unidas y en otros organismos internacionales, que exige la presentación de nuevas candidaturas para cada elección. Esta opinión prevaleció y por ello se suprimió la parte del párrafo 3 en que se hacía referencia a la duración de la validez de las candidaturas.

10. Según el procedimiento que se establece actualmente en los artículos 28 y 29, será necesario presentar nuevas candidaturas para cada elección, a menos que se proceda a llenar una vacante ocasional. Pero incluso para este último caso se indicó que se deberá aplicar el principio de las nuevas candidaturas por haberse rechazado la idea de una lista semipermanente<sup>6/</sup>.

---

6/ Véase el artículo 33.

DOCUMENTACION

Organo y período de sesiones	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	Número del artículo
CDH (VI)	E/CN.4/SR.188, 200	E/CN.4/474, art. 2; CES (XI), supl. 5, anexo I, art.20	
CES (XI)		E/L.68, párs. 106-108	20
AG (V)	3a. Ccm., 30Ca. ses.		20
CDH (VII)	E/CN.4/SR.214, 215	E/CN.4/530, párs. 26 y 31-33, 560/Rev.1; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art. 34	20
CDH (IX)	E/CN.4/SR.346, 351, 352, 409	E/CN.4/675, párr. 14, L.228, 229, 243, 264; CES (XVI), supl. 8, anexo I, art. 28, y anexo III, párs. 60-64	34

ARTICULO 29

Elección de los miembros del comité

1. Por lo menos tres meses antes de la fecha de elección del Comité, siempre que no se trate de una elección para llenar una vacante declarada de conformidad con el artículo 33, el Secretario General de las Naciones Unidas se dirigirá por escrito a los Estados Partes en el Pacto, invitándoles a presentar sus candidatos en el término de dos meses.
  2. El Secretario General de las Naciones Unidas preparará una lista por orden alfabético de los candidatos que hubieren sido presentados y la comunicará a la Corte Internacional de Justicia y a los Estados Partes en el Pacto.
  3. El Secretario General de las Naciones Unidas solicitará de la Corte Internacional de Justicia que fije la fecha de la elección de los miembros del Comité y que elija a dichos miembros de entre los candidatos que figuren en la lista a que se refiere el párrafo precedente, conforme a las condiciones estipuladas en esta parte del Pacto.
11. El texto actual del párrafo 1 parte del principio de que deberán presentarse nuevas candidaturas cada vez que se celebre una elección, a menos que se proceda a llenar las vacantes ocasionales de que trata el artículo 33. La versión anterior de este párrafo había sido preparada teniendo en cuenta la disposición que preveía la creación de una lista semipermanente de candidatos<sup>7/</sup>.
12. Se adelantaron diversas opiniones acerca del organismo más competente y adecuado para elegir a los miembros del comité. Se propuso que sus miembros fueran elegidos por los Estados Partes en el Pacto, por la Corte Internacional de Justicia o por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El texto actual confía esa elección a la Corte Internacional de Justicia. La versión anterior disponía que la elección sería efectuada por los Estados Partes en el Pacto. Se rechazó una propuesta que encomendaba la elección del comité a la Asamblea General.
13. Los partidarios de la propuesta de encomendar la elección del comité a los Estados Partes en el Pacto, opinaban que únicamente los Estados que hubiesen dado su adhesión o ratificación debían tener derecho no sólo a proponer canidatos

---

7/ Véase el artículo 28.

sino a elegir los miembros del comité. Dado que se trataba de crear un comité con funciones de investigación y conciliación y no un tribunal, consideraban inconveniente dar una excesiva prominencia a algún aspecto judicial de la competencia del comité encomendando su elección a la Corte Internacional de Justicia, y les parecía dudoso, por otra parte, que la Corte pudiera desempeñar una labor extraña a sus funciones. Tampoco creían acertado solicitar de la Asamblea General que eligiera a los miembros del comité puesto que en ella había Estados que no serían Partes en el Pacto y que, por consiguiente, no tendrían ni derechos ni obligaciones en virtud del mismo.

14. Se estimó, sin embargo, que no convenía dejar librada la elección definitiva de los miembros del comité a los Estados Partes únicamente. Los derechos de los Estados Partes quedaban garantizados porque la elección se limitaría a candidatos que fueran nacionales de esos Estados y propuestos por los mismos. Se sostuvo que las elecciones no deberían celebrarse en un ambiente fundamentalmente político como el de una reunión de representantes de los Estados. Se atribuyó mucha importancia a que el comité inspire confianza a las personas víctimas de violaciones del pacto. Se dijo que la elección de los miembros por la Corte aseguraría la objetividad e imparcialidad de la elección y contribuiría a aumentar el prestigio y la importancia del comité. La Corte es el órgano apolítico principal de las Naciones Unidas y su independencia no puede siquiera ponerse en duda.

15. Otros propusieron que la elección de los miembros del comité compitiera a un órgano más representativo y de carácter universal, como la Asamblea General, y no a los Estados Partes ni a la Corte por ser de responsabilidad colectiva de las Naciones Unidas el estímulo y respeto de los derechos humanos. No puede dudarse de la imparcialidad de la Asamblea General que elige a los miembros de los principales órganos de las Naciones Unidas y también, conjuntamente con el Consejo de Seguridad, a los magistrados de la Corte Internacional de Justicia. Quienes se oponían a este procedimiento argumentaron que las consideraciones relativas a la universalidad e imparcialidad habían sido tenidas debidamente en cuenta cuando se había decidido que la elección no debía ser monopolio de un grupo de Estados, por más que éstos estuvieran directamente interesados, sino que

debía encomendarse a la Corte porque estaba más alejada de consideraciones políticas que la Asamblea General.

16. También se propuso emplear en la elección el mismo método que se sigue para elegir a los magistrados de la Corte Internacional de Justicia o a los miembros de la Comisión de Derecho Internacional, o encargar la elección conjuntamente a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social.

17. En el curso del debate se manifestó que, desde el punto de vista jurídico, parecía dudoso que se pudiera encargar las elecciones a la Corte Internacional de Justicia y se llegó a negar que ello correspondiese a la jurisdicción de la Corte. Se señaló sin embargo que, si bien la Corte no tiene ninguna obligación ni deber jurídico de desempeñar esas funciones, no habría obstáculos constitucionales que se lo impidieran si así quería hacerlo. Al respecto, se hicieron referencias a la práctica seguida por la Corte Permanente de Justicia Internacional y la Corte Internacional de Justicia, o por el Presidente de estos órganos, en el nombramiento de los miembros de los tribunales de arbitraje, comisiones de conciliación, etc. Se reconoció que podrían surgir dificultades si la Corte se negara a desempeñar dichas funciones, pero se señaló que ellas podrían evitarse si se determinaba por adelantado la opinión de la Corte.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.168, 177, 178, 187, 188, 189, 200	E/CN.4/474, arts.3, 4, 5; CES (XI) Supl.5, anexo I, arts.21, 22, 23, y anexo II	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149, 150	E/L.68, párs. 102, 109	21, 22, 23
AG (V)	3a. Com., 300a. ses.		21, 22, 23
CDH (VII)	E/CN.4/SR.210, 212, 214, 215	E/CN.4/515/Add.15, 530, párs.34 y 35, 552, 556, 560/ Rev.1, 568; 584; CES (XIII), supl.9, párs.75-76, y anexo I, arts.35, 36, 37	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106		
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses.	Anexos, p.t. 29, A/2112, párr.30	35, 36, 37
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párr.15	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.343, 344, 347, 348, 352, 409	E/CN.4/675, párs.4, 15-16, L.227, 232, 264, NGO 47; CES (XVI), supl.8, párs.96-100, anexo I B, art.29, y anexo III, párs.65-74	35, 36, 37
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6	29
AG (IX)	3a. Com., 570a. y 571a. ses.		29

### ARTICULO 30

#### Condiciones para la elección de los miembros del comité

1. En ningún momento podrá ser miembro del Comité más de un nacional de cada Estado.
2. En la elección del Comité se tendrá en cuenta una distribución geográfica equitativa de los miembros y la representación de las diferentes formas de civilización.
3. Para estas elecciones se requerirá el quórum de nueve magistrados que señala el párrafo 3 del artículo 25 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.
4. Serán elegidas las personas que hayan obtenido mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de todos los miembros de la Corte Internacional de Justicia.

18. El debate a que dió lugar este artículo giró en torno de dos cuestiones: la representación de las "principales" o de las "diferentes" formas de civilización, y la mayoría requerida para la elección de los miembros del comité.

19. Se convino en general que en la elección del comité debería tenerse en cuenta una distribución geográfica equitativa, pero se planteó un debate acerca de la representación de las "principales" o de las "diferentes" formas de civilización. Algunos miembros opinaron que la referencia a "las principales formas de civilización", aunque inspirada en el artículo 9 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, suponía una clasificación no muy fundada de las civilizaciones en categorías principales y secundarias, o mayores y menores. Se propuso reemplazar la expresión "principales formas de civilización" por la de "diferentes formas y grados de civilización". Si bien se admitió que podría justificarse la referencia a "diferentes formas de civilización" se consideró que la expresión "diferentes grados de civilización" llevaba implícita una idea de jerarquía cualitativa cuya introducción en el pacto sería inconveniente.

20. Se estimó ilógico insistir por un lado en que los miembros del comité fueran elegidos por la mayoría absoluta de votos de los 15 miembros de la Corte en su totalidad, y disponer, por otro lado, que a la celebración de las elecciones se aplicara el quórum de nueve señalado en el párrafo 3 del artículo 25 del Estatuto

de la Corte. Eso significaría que en caso de un quórum mínimo, la elección de un miembro tendría prácticamente que hacerse por unanimidad. Se propuso que debía agregarse a fin del párrafo 4 las palabras "presentes y votantes" o bien la palabra "presentes". Se prefirió esta última alternativa, acorde con la disposición del párrafo 1 del artículo 55 del Estatuto de la Corte, por cuanto la misma permitiría evitar toda ambigüedad respecto de la interpretación de las abstenciones. Se dijo también que sería mejor indicar el número de votos afirmativos requeridos para la elección de un miembro del comité.

21. Los defensores del texto actual del párrafo 4 opinaron que el requisito allí mencionado estaría de acuerdo con la importancia de las elecciones para el comité y que convenía disponer que los miembros fueran elegidos por la más amplia mayoría posible.

22. En un principio se había proyectado elegir a los miembros del comité por una mayoría de dos tercios de los votos de los representantes de los Estados partes presentes y votantes.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189, 200	E/CN.4/474, art.6, 488; CES (XI), supl.5, anexo I, art. 24	
CES (XI)	E/AC.7/SR.150	E/L.68, párr.110	24
CDH (VII)	E/CN.4/SR.215	E/CN.4/515/Add.13, 530, párr.36, 552, 556, 560/Rev.1, 567; CES (XIII), supl.9, art.38	24
CDH (IX)	E/CN.4/SR.348, 409	E/CN.4/675, párr.17, L.227, 232, 237, 264; CES (XVI), supl.8, párs.101-106, anexo III, párs.75-79	38

ARTICULO 31

Período de funciones de los miembros del comité

1. Los miembros del Comité se eligen por cinco años y serán reelegidos si se les propone para ello. Sin embargo, los mandatos de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirarán al cabo de dos años. Inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la Corte Internacional de Justicia designará por sorteo los nombres de los cinco miembros.
2. Las elecciones que se celebren al expirar el mandato se harán con arreglo a los artículos precedentes de esta parte del Pacto.
23. Las disposiciones relativas al período de funciones, a la participación rotativa y a las elecciones al expirar el mandato no dieron lugar a mucho debate. La principal discusión giró en torno de la reelección de los miembros del comité.
24. Se sostuvo que debería limitarse algo la posibilidad de reelección inmediata de un miembro del comité a menos que su nueva candidatura fuera presentada por un Estado distinto del Estado que lo había propuesto anteriormente. Este procedimiento podría dar más independencia e imparcialidad a los miembros del comité y también mayor validez e importancia a los principios de distribución geográfica equitativa y de representación de diferentes formas de civilización, a la vez que aumentaría la probabilidad de que se eligieran candidatos propuestos por las pequeñas Potencias.
25. Se opinó, sin embargo, que ese procedimiento podría tener consecuencias trascendentales, siendo preferible confiar en el régimen de representación rotativa y en la prudencia de la Corte Internacional de Justicia. Por más que fuera conveniente la introducción periódica de nuevas personas en el comité, podría restar continuidad a la labor de éste y ocasionar la pérdida de personas que hubieran adquirido valiosa experiencia y acumulado conocimientos apropiados.
26. Se rechazó una propuesta encaminada a suprimir toda referencia a la reelección y añadir la disposición siguiente: Los candidatos presentados por los Estados de cuyas listas se hubieren elegido los miembros cuyos mandatos expiran, no podrán ser elegidos para el subsiguiente período de cinco años cuando se proceda a llenar vacante de miembros del comité cuyo mandato hubiese expirado regularmente con arreglo a las disposiciones de este artículo.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Acta de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189	E/CN.4/474, art.7; CES (XI), supl.5, anexo I, art.25	
CES (XI)	E/AC.7/SR.150		25
CDH (VII)	E/CN.4/SR.215	E/CN.4/530, párr.37, 560/Rev.1; CES (XIII), supl.9, anexo I, art.39	25
CDH (IX)	E/CN.4/SR.349, 352, 409	E/CN.4/L.227, 232, 232/Rev.1, 241, 264; CES (XVI), supl.8, párrs.113-116, anexo I B, art.31, y anexo III, párrs.80-83	39

ARTICULO 32

Vacantes ocasionales

1. Si los demás miembros estiman por unanimidad que un miembro del Comité ha dejado de desempeñar sus funciones por otra causa que la de ausencia temporal; el Presidente del Comité notificará este hecho al Secretario General de las Naciones Unidas, quien declarará vacante el puesto de dicho miembro.

2. En caso de muerte o renuncia de un miembro del Comité, el Presidente lo notificará inmediatamente al Secretario General de las Naciones Unidas, quien declarará vacante el puesto desde la fecha del fallecimiento o desde la fecha en que sea efectiva la renuncia.

27. Antes de adoptarse la versión actual de este artículo, sólo se había tenido presente la probabilidad de renuncia de uno o varios miembros. Se señaló, sin embargo, que pueden producirse vacantes por otras causas además de la renuncia, y que deberían preverse para asegurar que el comité funcionará adecuadamente. En consecuencia se propuso lo siguiente: "Si por motivo de muerte, enfermedad u otra causa cualquiera que no fuese una ausencia de carácter temporal, un miembro del comité dejara de desempeñar sus funciones, el Presidente del comité notificará al Secretario General de las Naciones Unidas, quien declarará vacante el puesto de dicho miembro".

28. En general se estimó inconveniente conceder facultades discrecionales al Presidente del comité. Se indicó que tales facultades, en caso de ser necesarias, deberían corresponder al comité y estar sujetas al voto de dos tercios de sus miembros, o al voto unánime de todos menos el miembro interesado.

29. Se decidió que los casos de vacantes producidos por muerte o renuncia debían ser tratados en párrafo aparte, puesto que no dependían de una decisión del comité. Aunque la enfermedad podría impedir a un miembro el desempeño de sus funciones o podría incapacitarlo en forma permanente, no se creyó necesario hacer una referencia concreta a casos de enfermedad. Al respecto, se recordó el párrafo 3 del artículo 23 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que justifica las ausencias por enfermedad y se sostuvo que esta cuestión quedaría resuelta con dejar al comité en libertad de determinar en qué caso se considerará que un

miembro ha cesado de desempeñar sus funciones. Se creyó también que debería autorizarse al comité a interpretar la expresión "ausencia de carácter temporal" puesto que, toda disposición concreta al respecto podría considerarse arbitraria y crear dificultades prácticas.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189, 200	E/CN.4/474, art.10; CES (XI), supl.5, anexo I, art.28	
CES (XI)		E/L.68, párr.112	28
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/560/Rev.1, 617; CES (XIII), supl.9, anexo I, art.42	28
CDH (IX)	E/CN.4/SR.352, 409	E/CN.4/675, párr.19, L.227, 232, 264; CES (XVI), supl.8, párrs.120-125, anexo I B, art.32, y anexo III, párrs.95-99	42

### ARTICULO 33

#### Procedimiento para llenar vacantes ocasionales

1. Cuando se declara una vacante de conformidad con el artículo 32, el Secretario General de las Naciones Unidas notificará a cada uno de los Estados Partes en el Pacto, los cuales, a los efectos de la elección para llenar el puesto vacante en el Comité, podrán, si fuere necesario, completar en el plazo de un mes su lista de candidatos disponibles hasta llegar al número de cuatro.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas preparará una lista por orden alfabético de los candidatos así designados y la comunicará a la Corte Internacional de Justicia y a los Estados Partes en el Pacto. La elección para llenar la vacante se celebrará de conformidad con los artículos 29 y 30.

3. La persona elegida para reemplazar a un miembro cuyo mandato no hubiere expirado, ocupará el cargo por el resto del período. Pero si ese mandato expirase dentro de los seis meses siguientes a la declaración de la vacante de conformidad con el artículo 32, no habrá designación de candidatos ni se celebrarán elecciones para llenar dicha vacante.

30. Cuando se adoptó este artículo no se habían completado las disposiciones de los artículos 28 y 29. Conforme al texto actual de los artículos 28 y 29 y del párrafo 2 del artículo 31, en todos los casos de elecciones ordinarias, es decir en el primera elección y en las elecciones posteriores que se efectúen al expirar los mandatos, cada Estado propondrá no menos de dos personas y no más de cuatro. Pero en el caso de elecciones para llenar vacantes ocasionales y de conformidad con el artículo 33, no se pide a los Estados que propongan "no menos de dos personas y no más de cuatro", sino que se les autoriza a completar, en caso necesario, "su lista de candidatos disponibles hasta llegar al número de cuatro".

31. Se estableció este procedimiento en la suposición de que la lista de candidatos para la elección ordinaria seguiría siendo válida para las elecciones efectuadas con objeto de llenar vacantes ocasionales<sup>8/</sup>, salvo que el Estado Parte

---

8/ Véase el artículo 28.

podría agregar nuevos candidatos, siempre que el total no pasara de cuatro, y podría reemplazar los candidatos anteriores por otros nuevos en caso de no estar aquéllos disponibles.

32. Más adelante se advirtió que el artículo 33 no concordaba exactamente con los artículos 28 y 29, y por ello se propuso substituirlo, con excepción del párrafo 3, por una disposición según la cual las candidaturas para llenar una vacante ocasional habrían de presentarse en la misma forma que para las elecciones ordinarias, pero con la diferencia de que los Estados Partes deberían someterlas dentro del mes siguiente a la fecha de recepción de la notificación del Secretario General, y no dentro de los dos meses como se estipula en el caso de elecciones ordinarias.

#### DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189	E/CN.4/474, art. 8; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 26	
CES (XI)		E/L.68, párr. 111	26
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/560/Rev.1, 617; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art. 40	26
CDH (IX)	E/CN.4/SR.349, 351, 459	E/CN.4/675, párr. 18; L.227, 242, 264; CES (XVI), supl. 8, párs. 117-119, anexo IB, art. 33, y anexo III, párs. 84-89	40
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2	33

ARTICULO 34

Participación de los miembros en los asuntos sometidos  
a la consideración del comité

1. Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 32, todo miembro del Comité desempeñará sus funciones hasta que haya sido elegido un sucesor; pero si, con anterioridad a la elección del sucesor, el Comité hubiese iniciado el examen de un asunto, el miembro saliente continuará actuando en este asunto en lugar del sucesor.
2. Todo miembro del Comité que haya sido elegido para llenar una vacante declarada de conformidad con el artículo 32 se abstendrá de actuar en un asunto en cuyo examen haya participado su predecesor, a menos que no pudiese obtenerse el quórum previsto en el artículo 39.

33. Este artículo tiene tres elementos principales. En primer lugar, todo miembro del comité desempeñará sus funciones hasta que haya sido elegido un sucesor, salvo en los casos de vacantes producidas en conformidad con el artículo 32, es decir, en caso de muerte o renuncia o revocación del mandato. En segundo lugar, el miembro saliente y no el sucesor deberá continuar actuando en todos los asuntos que el comité hubiese comenzado a examinar con anterioridad a la elección del sucesor. En tercer lugar, todo miembro del comité elegido para llenar una vacante declarada de conformidad con el artículo 32, podrá actuar en un asunto pendiente en el caso de ser imposible obtener de otro modo el quórum previsto en el artículo 39. El debate se concentró especialmente en el segundo elemento de este artículo.

34. En una de las enmiendas rechazadas se proponía que si un miembro cesara en sus funciones cuando estuviere pendiente un asunto, éste seguiría siendo considerado por los miembros restantes del comité y el sucesor del miembro que hubiere cesado en su mandato. En apoyo de esta propuesta se alegó que de otro modo el comité contaría con un número indeterminado de miembros y que esto crearía complicaciones de orden presupuestario y otras, como, por ejemplo, en relación con los períodos de funciones, especialmente teniendo en cuenta que sería difícil determinar la duración de un caso. Se señaló además que no había motivos para impedir que los nuevos miembros aportaran su saber y experiencia para aplicarlos a un asunto cuyo estudio ya estuviera iniciado, puesto que esos nuevos

Miembros serían elegidos por su especial competencia y podrían estudiar el asunto. Además no debía verse en el comité un órgano judicial, de modo que era innecesario aceptar los principios del párrafo 3 del artículo 13 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que establece que los miembros, después de reemplazados, continuarán conociendo de los casos que hubieren iniciado, hasta su terminación.

35. Se señaló, sin embargo, que los principios contenidos en el Estatuto de la Corte eran de gran valor para el comité. Si bien el comité no sería un tribunal, tendría que desempeñar funciones de investigación y sería inconveniente apartarse de las prácticas corrientes de los órganos internacionales de carácter judicial o cuasi judicial, conforme a las cuales debía emplearse en todo lo posible el conocimiento que los miembros salientes hubieran adquirido de las circunstancias de un asunto, y se debía evitar el peligro de admitir nuevos miembros no familiarizados con lo ya actuado en el examen de ese asunto. Por otra parte, la confusión que podía ocasionar ese cambio no favorecería la conciliación. Por muchas que fueran las ventajas desde el punto de vista de la lógica o del presupuesto, era esencial asegurar la libertad absoluta de actuación indispensable para los miembros del comité, e impedir toda posibilidad de proceder a la elección de los miembros bajo la influencia de las circunstancias del momento.

36. También se propuso que el sucesor de un miembro saliente no debería actuar en los asuntos que el comité hubiese comenzado a examinar, pero que los elegidos para llenar vacantes producidas en virtud del artículo 32 podrían hacerlo, aunque su participación no fuese necesaria para obtener quórum.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189	E/CN.4/474, art. 9; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 27	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149		27
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/530, párs. 39-40, 556, 617; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art. 42	27
CDH (IX)	E/CN.4/SR.352, 353, 409	E/CN.4/L.227, 234/Rev.1, 264; CES (XVI), supl. 8, párs. 126-128, anexo I B, art. 34, y anexo III, párs. 90-94	42

ARTICULO 35

Emolumentos de los miembros del comité

Los miembros del Comité, previa aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas, percibirán emolumentos de los fondos de las Naciones Unidas en la forma y condiciones que la Asamblea General determine teniendo en cuenta la importancia de las funciones del Comité.

37. El texto anterior del artículo disponía que los miembros y el Secretario del comité "percibirán emolumentos proporcionados a la importancia y a las responsabilidades de su cargo". No se indicaba si los emolumentos serían sufragados por las Naciones Unidas o por los Estados Partes en el pacto, aunque en el debate se indicó que lo harían las Naciones Unidas. El texto actual dispone que los emolumentos de los miembros del comité sean sufragados por las Naciones Unidas. Se omitió toda referencia a los emolumentos del secretario del comité porque se estimó que no era necesaria una disposición separada sobre sus emolumentos ya que, de conformidad con el artículo 36, deberá ser elegido entre los altos funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas.

38. Hubo diferentes opiniones en cuanto a la conveniencia de utilizar los fondos de las Naciones Unidas para el pago de los miembros del comité. Por una parte, se dijo que la institución del comité de derechos humanos era contraria a lo dispuesto en el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta y que, además, la repartición de la carga financiera entre todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, aunque no todos ellos lleguen a ser Partes en el pacto, sería contrario a la Carta. Por otra parte, se dijo que el pacto no tenía por objeto favorecer a un reducido grupo de Estados, que su finalidad era la de realizar los propósitos de las Naciones Unidas y procurar una mayor colaboración internacional, y que, por consiguiente, la propuesta se ajustaba a las disposiciones de la Carta.

39. Fundándose en que podía confiarse en que la Asamblea General tomaría en cuenta las características y circunstancias particulares del comité cuya institución se proyectaba, se puso en tela de juicio la necesidad de que se incluyeran palabras tales como "proporcionados a la importancia y a las responsabilidades

de su cargo" o "teniendo en cuenta la importancia de las funciones del Comité". Se señaló que en el artículo 33 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia no existían expresiones análogas y se disponía meramente que "los gastos de la Corte serán sufragados por las Naciones Unidas de la manera que determine la Asamblea General". Sin embargo, se estimó que debía darse alguna indicación a la Asamblea General sobre la especial importancia que se atribuía a la institución del comité, el que no debería estar sometido necesariamente a los actuales reglamentos financieros de las Naciones Unidas.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
AG (V)	3a. Com., 300a. ses.	Anexos, t.p. 63, A/C.3/534, párr. 22	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.215, 240, 243	E/CN.4/530, párs. 26, 52, 560/Rev.1, 617, 627/Add.1; CES (XIII), supl. 9, párr. 81, y anexo I, art. 50	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.354, 355, 409	E/CN.4/L.232, 240, 264; CES (XVI), supl. 8, párs. 140-142, anexo I B, art. 35, y anexo III, párs. 120-122	50

ARTICULO 36

Secretario y personal del comité

1. El Secretario del Comité será un alto funcionario de las Naciones Unidas, elegido por el Comité de una terna presentada por el Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Se declarará elegido al candidato que obtenga el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de todos los miembros del Comité.
3. El Secretario General de las Naciones Unidas pondrá a disposición del Comité y de sus miembros el personal y los servicios necesarios; el personal pertenecerá a la Secretaría de las Naciones Unidas.

40. El debate sobre este artículo se refirió al procedimiento de designación del secretario del comité y al suministro de personal y servicios necesarios. Se suprimió la disposición de que el secretario "asistirá a sus sesiones; tomará todas las disposiciones necesarias, de conformidad con las instrucciones del Comité, para la preparación y ejecución del trabajo de éste; y efectuará todas las demás tareas que le asigne el Comité", porque se estimó que estos asuntos puramente administrativos podrían ser determinados entre el comité y su secretario.

Nombramiento del secretario<sup>9/</sup>

41. Se había previsto que el secretario sería designado por el Secretario General de las Naciones Unidas con la aprobación del comité. Cuando se decidió que los miembros del comité fuesen elegidos por la Corte Internacional de Justicia, se decidió asimismo que el secretario fuese designado por la Corte de una terna presentada por el comité. Esta disposición fué reemplazada por el texto actual, según el cual el secretario del comité habrá de ser un alto funcionario de las Naciones Unidas, elegido por el comité de una terna presentada por el Secretario General.

42. Se expresó la opinión de que el comité se instituiría bajo los auspicios de las Naciones Unidas y que sería lógico que su secretario fuese designado por el Secretario General escogiéndolo entre las personas que desempeñan puestos de categoría superior en la Secretaría. Se hizo referencia a la opinión expresada

<sup>9/</sup> E/CN.4/SR.190, 200, 212, 239, 354, 409; E/CN.4/474, art. 12, 530/Add.1, párr. 16, 560/Rev.1, 620, 675, párs. 5-7; E/CN.4/L.227, 232, 264; E/1992/Add.1; CES (XVI), supl. 8, párs. 131-136, y anexo III, párs. 100-106; AG (VI), 3a. Ccm. 36Ca. ses.

por el Secretario General de que, si bien el comité podría proceder con toda independencia en cuanto a los asuntos técnicos y de fondo que estudiare, la designación del secretario del comité debía hacerse del personal de categoría superior de la Secretaría de las Naciones Unidas y, a los efectos administrativos, debía estar bajo la autoridad del Secretario General y sometido al reglamento y al estatuto del personal de la Organización. No obstante, se estimó que dadas las importantes funciones que habría de desempeñar el secretario, el propio comité debía intervenir en su selección. Si bien se rechazó una propuesta para que el Secretario General designase secretario del comité y se apoyó su elección por el propio comité, se expresó todavía preferencia por que su elección fuese hecha por la Corte, fundándose en que el secretario desempeñaría una función importante en la preparación y el estudio de los asuntos que se presentasen al comité y por consiguiente, el procedimiento para su elección debería ser análogo al establecido para la elección de miembros del comité. Además, se expresó que el texto actual no ofrecía una garantía absoluta de independencia puesto que restringía la elección del comité a los tres candidatos propuestos por el Secretario General.

43. Según el párrafo 2 del artículo la elección de secretario debería hacerse por "mayoría absoluta de los votos de todos los miembros del comité". Se estimó que un asunto de tanta importancia no debía decidirlo una pequeña mayoría, como podría suceder si el número de miembros presentes en la sesión del comité fuese únicamente el indispensable para constituir quórum.

Personal y servicios para el comité<sup>10/</sup>

44. La disposición de que "el personal pertenecerá a la Secretaría de las Naciones Unidas", se agregó al final del párrafo 3 del artículo, con objeto de establecer claramente que el personal formaría parte de la Secretaría de las Naciones Unidas. Se prefirió como menos ambigua esta redacción a la frase "tomado de la Secretaría de las Naciones Unidas". Se hizo referencia, en relación con esto, a las observaciones del Secretario General en el sentido de que la creación de nuevas unidades pequeñas y autónomas sería incompatible con los deseos de la Asamblea General de centralizar los servicios de la Secretaría. Se objetó la

---

<sup>10/</sup> E/CN.4/SR.190, 200, 243, 249, 355; E/CN.4/474, art. 19, 560/Rev.1, 627, 627/Add.1, 675, párs. 5-7; E/CN.4/L.232; E/1992/Add.1; CES (XVI), supl. 8, párs. 137-139, y anexo III, párs. 123-125.

disposición fundándose en que, en principio, no era correcto disponer que los gastos, que corresponderían solamente a algunos Estados Miembros, fuesen sufragados con cargo al presupuesto de las Naciones Unidas, a menos que todos los Miembros llegasen a ser partes en el pacto.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.190, 200	E/CN.4/474, arts. 12, 18, 19; CES (XI), supl. 5, anexo I, arts. 30, 36, 37	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.212, 239, 240, 243, 249	E/CN.4/560/Rev.1, 617, 620, 627, 627/Add.1; CES (XIII), supl. 9, párs. 79, 82, y anexo I, arts. 44, 49, 51	30, 36, 37
CES (XIII)		E/1992/Add.1	44, 49, 51
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses.		44, 49, 51
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párr. 16	44, 49, 51
CDH (IX)	E/CN.4/SR.354, 355, 409	E/CN.4/675, párs. 5-7, L.227, 232, 264; CES (XVI), supl. 8, párs. 131-139, anexo I B, art. 36, anexo III, párs. 100-106, 123-124, 166-167, y anexo VII A	44, 49, 51

ARTICULO 37

Sesiones del comité

1. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará a la primera sesión del Comité en la Sede de las Naciones Unidas.
2. Después de su primera sesión, el Comité se reunirá:
  - a) Cuantas veces lo estime necesario;
  - b) Cuando se le someta un asunto con arreglo a lo dispuesto en el artículo 40;
  - c) Cuando sea convocado por su Presidente o a petición de cinco, por lo menos, de sus miembros.
3. El Comité se reunirá en la Sede permanente de las Naciones Unidas o en Ginebra.

45. Este artículo establece el procedimiento de convocación del comité. Se planteó la cuestión de saber si no convenía que en el artículo figurase una disposición concreta en virtud de la cual el comité, si se le facultase para ello, pudiera ser convocado para ocuparse en asuntos diferentes a los previstos y si el párrafo 3 tenía por objeto señalar un lugar fijo para las sesiones.

46. Se expresó la opinión de que sería conveniente incluir una disposición expresa para la convocación del comité en el caso de que se le diesen a éste atribuciones para ocuparse en asuntos diferentes a los contemplados en el pacto, por ejemplo, mediante un protocolo en que se podría autorizar al comité para que examine las peticiones de particulares y de organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, se estimó que la iniciativa que se da al Presidente en el inciso c) del párrafo 2 bastaría en esos casos.

47. Se expresaron diferentes opiniones respecto al lugar de reunión del comité. Fueron rechazadas las propuestas cuyo objeto era que se modificase el párrafo 3 del artículo en el sentido de que el comité se reunirá "de ordinario" en la Sede o en Ginebra, o de que se reunirá en dichos lugares "a menos que fuese imposible". Según una de las opiniones, el comité podría reunirse únicamente en la Sede de las Naciones Unidas o en Ginebra. Según otra opinión, el párrafo 3 no prohibía expresamente al comité que se reuniese en otro lugar.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.190, 200	E/CN.4/474, arts. 13 y 17; CES (XI), supl. 5, anexo I, arts. 31, 35	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/560/Rev.1, 617, 620; CES (XIII), supl. 9, anexo I, arts. 45, 48	31 35
CDH (IX)	E/CN.4/SR.354, 409	E/CN.4/675, párr. 23, L.264; CES (XVI), supl. 8, anexo I B, art. 37, y anexo III, párs. 107-108, 118-119	45 48

ARTICULO 38

Declaración solemne de los miembros del comité

Antes de entrar en funciones, los miembros del Comité declararán solemnemente en sesión pública del Comité que ejercerán sus poderes con toda imparcialidad y conciencia.

48. Este artículo se incluyó para que, tanto los propios miembros como la opinión pública, apreciaran la importancia y la seriedad de las funciones del comité. El texto del artículo es muy análogo al artículo 20 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (IX)	E/CN.4/SR.354	E/CN.4/L.238; CES (XVI), supl. 8, párs. 129-130, anexo I B, art. 38 y anexo III, párs. 109-110	

---

ARTICULO 39

Elección de la Mesa y reglamento

1. El Comité elegirá su Presidente y su Vicepresidente por un período de un año. Ambos podrán ser reelegidos. El primer Presidente y el primer Vicepresidente serán elegidos en la primera sesión del Comité.

2. El Comité establecerá su propio reglamento, en el cual se dispondrá, entre otras cosas:

- a) Que siete miembros constituirán quórum;
- b) Que las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes, y que en caso de empate, el Presidente decidirá con su voto;
- c) Que si un Estado somete un asunto al Comité de conformidad con el artículo 40,
  - i) Dicho Estado, el Estado contra el que se haya presentado la reclamación y cualquier Estado Parte en el presente Pacto del cual sea nacional una persona que tenga interés en la cuestión, podrán presentar exposiciones por escrito al Comité;
  - ii) Dicho Estado y el Estado contra el que se haya presentado la reclamación tendrán derecho a estar representados en las audiencias en que se examine el asunto y a hacer exposiciones verbales;
- d) Que el Comité celebrará sus audiencias y sesiones a puerta cerrada.

Elección de la Mesa<sup>11/</sup>

49. Se sugirió que el párrafo 1, cuyas dos primeras frases se basaban en el párrafo 1 del artículo 21 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, podía limitarse a declarar que el comité elegirá su presidente y su vicepresidente. Se estimó que no convenía una disposición relativa a la votación de los miembros del comité en el ejercicio de estos cargos, pero se incluyó una disposición sobre la posibilidad de reelección. Asimismo, se creyó necesario conservar la disposición relativa a la elección de los primeros miembros de la mesa en la "primera sesión" del comité, con objeto de que éste pudiera organizarse.

<sup>11/</sup> E/CN.4/SR.239, 354; E/CN.4/530, párr. 45, 560/Rev.1, L.227; CES (XIII), supl. 9, anexo III, párs. 111-113; AG (V), anexos, t.p. 63, A/C.3/534, párr. 21.

Procedimiento de votación<sup>12/</sup>

50. Se presentó una propuesta en el sentido de que las decisiones del comité sean tomadas por mayoría de votos de "los miembros presentes y votantes". Sin embargo, se advirtió que las decisiones de la Asamblea General se tomaban a veces por mayorías muy pequeñas, debido al gran número de abstenciones. Para evitar que sucediese lo mismo en el comité, se suprimieron las palabras "y votantes".

Exposiciones verbales y por escrito de los Estados ante el comité<sup>13/</sup>

51. No se formularon objeciones a la inclusión de disposiciones en el sentido de que los Estados interesados en un asunto sometido al comité de conformidad con el artículo 40, tuviesen derecho a estar representados en las audiencias y a hacer exposiciones verbales y por escrito. Sin embargo, las opiniones difirieron en cuanto al derecho de los demás Estados partes en el pacto a presentar exposiciones por escrito. Se formularon sugerencias en el sentido de que debía permitirse a todos los Estados partes en el pacto que ejerciesen este derecho; que dicho derecho debía restringirse a los Estados partes "que tengan interés en la cuestión"; que este derecho debía otorgarse solamente al Estado parte "del cual sea nacional una persona interesada" en una controversia y que no debía incluirse ninguna disposición. Según el inciso c) del párrafo 2 del texto actual podía presentar exposiciones por escrito sólo el Estado parte del cual sea nacional una persona que tenga interés en la cuestión.

52. En favor de que se permitiese a los Estados Partes la presentación de exposiciones por escrito se dijo que, si bien no debiera fomentarse una intervención sin limitaciones, todos los Estados partes habrían de interesarse en los asuntos presentados al comité y no se les debería impedir que expresasen sus opiniones sobre la significación del pacto, opiniones que podrían ayudar en el proceso de conciliación. Además, con el objeto de conocer los hechos, la información proporcionada por otros Estados partes podía resultar realmente provechosa para el comité. Era poco probable que ese procedimiento pudiera conducir a una publicidad indebida o volver más difícil el trabajo del comité.

---

<sup>12/</sup> E/CN.4/SR.190, E/CN.4/474, art. 15.

<sup>13/</sup> E/CN.4/SR.190, 200, 239, 354, 387; E/CN.4/474, art. 15, 560/Rev.1, 620, L.227; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 33, (XIII), anexo I, art. 47, (XVI), párs. 177-179, anexo III, párs. 114-117.

53. Estimaron conveniente que se diese a esa disposición un carácter más restringido los que consideraban que no convenía dar a los casos una publicidad indebida, o someter al comité a una presión indebida, o perjudicar al comité en cuanto organismo de conciliación. Por consiguiente, se pensó que ese derecho debía concederse únicamente a los Estados partes que alegasen que tenían interés en la cuestión. Además, tal procedimiento permitiría al Comité decidir qué Estados partes tenían interés en cada cuestión. No obstante, los partidarios del texto actual estimaron que éste concedía una excesiva facultad de opción al Estado parte y no se permitiría al Comité el cumplimiento de sus funciones de la manera más adecuada para obtener resultados provechosos. Además, no había razón para que, a un Estado parte, que meramente se interesaba en una controversia pero que no había observado todos los requisitos establecidos, se le permitiese intervenir en el procedimiento en una etapa que podía ser decisiva.

54. Se expresó también una opinión en favor de la omisión de todas estas disposiciones. Al comité debería corresponderle decidir si un Estado parte que no tiene un interés directo en la controversia podía intervenir. Además, se advirtió que sería preferible que todo Estado que estimase que tenía algún interés en un asunto formulara una reclamación y pasara a ser parte en la controversia, pues de otro modo podrían introducirse consideraciones de orden político en la tramitación de un asunto. Además, era peligroso establecer que un tercer Estado del que fuese nacional la persona objeto de la controversia entre otros Estados podía intervenir, ya que esto podría ser favorable a una de las partes en la controversia. Sin embargo, esta opinión fue rechazada porque limitaba el derecho de un Estado a proteger a sus nacionales.

Participación de un nacional de un Estado en una controversia sometida al comité<sup>14/</sup>

55. Se expresó la opinión de que convendría que se incluyese una disposición análoga a la del artículo 31 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en el sentido de que si en el comité no figurase ninguna persona de la nacionalidad de las partes en la controversia, cada una de éstas podrá designar a una persona

<sup>14/</sup> E/CN.4/SR.190, 239, 387; E/CN.4/474, art. 16, 530, párr. 49, 530/Add.1, párr. 27, 556, L.228; E/AC.7/SR.149, E/2059/Add.2 y Add.5; CES (XI), supl. 5, art. 34, (XIII), supl. 9, párr. 78 y anexo II, (XVI), supl. 8, párs. 181-184, anexo III, párs. 175-176; AG (VI), 3a. Com., 371a. ses.

para que participase en el comité con derecho a voto. Dicha persona debería ser escogida entre aquellas cuya candidatura se hubiese presentado para la elección ordinaria. En caso de que fueren varias las partes interesadas, se les deberá considerar a los efectos de esta disposición, como una sola, y cualquier duda al respecto la resolvería el comité. Se argumentó que si disposiciones de este orden existen para los asuntos judiciales, con mucha mayor razón deberían establecerse cuando se trataba de un organismo destinado fundamentalmente a la conciliación. Aunque no cabía duda de que los miembros del comité cumplirían sus funciones con absoluta integridad, podría producirse cierta desigualdad entre Estados soberanos si un nacional de una de las partes en la controversia fuera miembro del comité y no hubiese en el comité un nacional de la otra parte. El comité debería contar con toda la ayuda posible para examinar los hechos y llegar a conclusiones. Por ello convendría que figurase en el comité una persona capaz de apreciar la situación en el país cuyo caso fuese objeto de examen, especialmente por cuanto la selección del nacional estaría circunscrita a las personas cuya candidatura se hubiese presentado para las elecciones ordinarias del comité.

56. Por otra parte, se consideró que las violaciones de los derechos humanos y la preocupación internacional que esas violaciones suscitan, no deben subordinarse a consideraciones e intereses de orden nacional. Una vez elegidos, los miembros del comité deberían actuar como personas independientes e imparciales y no como representantes nacionales. No parecía adecuado que se permitiese a un Estado que había violado alguno de los derechos humanos que actuase como su propio juez ni que se le diese la posibilidad de decidir con su voto la cuestión. Además, había una diferencia entre las funciones de la Corte Internacional de Justicia y las del comité, pues éste era meramente un organismo de conciliación que carecía de facultad para emitir fallos. En un organismo de conciliación no era necesario que hubiesen personas de la misma nacionalidad que las partes en una controversia siempre que estas estuviesen representadas y pudiesen presentar exposiciones verbales y escritas como lo disponía el inciso c) del párrafo 2 del artículo 39 del pacto. Además, la propuesta contemplaba la inclusión en el comité de representantes nombrados en forma totalmente distinta que los miembros del comité, lo que podría introducir en éste elementos de orden político, destruyendo así el equilibrio de su composición y alterando su espíritu. Además, cuando una

controversia comprendiera a varios Estados, el comité podría resultar considerablemente numeroso y podría originar situaciones en las cuales fuesen tantos los miembros adicionales como los miembros ordinarios. Por otra parte, una vez aceptada la idea de la participación de miembros de la nacionalidad de las partes, si varios Estados interesados hubieran de designar a una sola persona, podrían con toda razón objetar que se menoscaban sus derechos.

57. Se expresó también el parecer de que el inciso c) del párrafo 2 del artículo 39 debía satisfacer la legítima preocupación de los Estados y que cualquier temor debería disiparse por cuanto, en virtud de los artículos 28 y 38, los miembros del comité habrían de prestar juramento de que desempeñarían sus funciones con imparcialidad e independencia. En realidad, si se abrigase alguna duda, lo mejor y más apropiado sería disponer que el miembro del comité que fuese nacional de un Estado interesado en una controversia no participase en las deliberaciones del comité sobre ese asunto.

58. En el proyecto actual no figura ninguna disposición relativa a la participación en el comité, en una controversia sometida al comité, de un nacional de un Estado parte.

#### DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.190-200	E/CN.4/474, arts. 14, 15 y 16; CES (XI), supl. 5, anexo I, arts. 32, 33, 34	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149, 150	E/L.68, párs. 113-117	32, 33, 34
AG (V)	3a. Com., 301a. ses.	Anexos t.p. 63, A/C.3/534, párr. 21	32, 33
CDH (VII)	E/CN.4/SR.210, 214, 239	E/CN.4/530, párs. 44-51, 550, 556, 560/Rev.1, 566, 617, 620; CES (XIII), supl. 9, párr. 78, anexo I, arts. 46, 47, y anexo II	32, 33, 34

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (XIII)		E/2059/Add.2 y Add.5, E/C.2/299	
AG (VI)	3a. Com., 371a. ses.		
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párr. 27	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.354, 387, 409	E/CN.4/675, párs. 21-22, L.227, 228, 245, 264, 264/Add.1; CES (XVI), supl. 8, párs. 177-184, anexo I B, art. 39, y anexo III, párs. 111-117, 175-176	46, 47

ARTICULO 40

Jurisdicción del comité de derechos humanos

1. Si un Estado Parte en el Pacto considera que otro Estado Parte no cumple alguna de las disposiciones del Pacto podrá llamar la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. En un plazo de tres meses, contados desde la fecha de recepción de la comunicación, el Estado que la reciba proporcionará al Estado reclamante una explicación por escrito sobre el asunto, que haga referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los usos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto.

2. Si el asunto no se resuelve a satisfacción de ambas partes en un plazo de seis meses después que el Estado al que se dirija la reclamación haya recibido la primera comunicación, cualquiera de ambos Estados tendrá derecho a someter el asunto al Comité, mediante notificación por escrito dirigida al Secretario del Comité y al otro Estado interesado.

3. Con sujeción a las disposiciones del artículo 41, en los casos graves y urgentes el Comité podrá, a solicitud del Estado reclamante, examinar el caso sin demora en cuanto reciba esa solicitud, de conformidad con las facultades que le confiere esta parte del Pacto y previa notificación a los Estados interesados.

59. En este artículo se prescribe el procedimiento que habrá de seguirse en caso de violación de una disposición del pacto. El debate giró principalmente en torno a la cuestión de si el derecho a iniciar las actuaciones ante el Comité debería limitarse a los Estados Partes o si el comité habría de estar facultado para actuar por propia iniciativa o a recibir peticiones o comunicaciones procedentes de individuos, grupos de individuos y organizaciones no gubernamentales.

60. Se discutió también las cuestiones concernientes a la posibilidad de recurrir al comité en el caso de problemas planteados según lo dispuesto en el artículo 1 del proyecto de pacto, y el procedimiento a seguir en los casos graves y urgentes.

Iniciación de actuaciones ante el comité

61. Las opiniones sobre el derecho a iniciar actuaciones ante el comité estuvieron muy divididas. Algunos representantes sostuvieron que sólo los Estados deberían tener derecho a recurrir al comité. La Asamblea General, por su resolución 421 F (V), invitó a la Comisión de Derechos Humanos a examinar las disposiciones "que deberán insertarse en el proyecto de pacto o en protocolos separados

en lo relativo a la recepción y al examen de las peticiones de personas y organizaciones en que se aleguen violaciones del pacto." Por otra parte, por su resolución 737 B (VIII), la Asamblea transmitió a la Comisión de Derechos Humanos una propuesta en la que se pide a ésta que redacte "disposiciones que reconozcan el derecho de petición a toda persona física, a todo grupo de particulares debidamente constituido y a toda organización no gubernamental reconocida", con miras a su inclusión en los proyectos de pactos conforme a la decisión adoptada por la Asamblea General en su resolución 421 F (V) ya mencionada. Todas las propuestas para ampliar el derecho a iniciar actuaciones ante el Comité fueron rechazadas o retiradas. Entre éstas figuraba una propuesta sobre un protocolo separado<sup>15/</sup> relativo a las peticiones procedentes de las organizaciones no gubernamentales, de grupos de personas y de individuos. No se discutió en detalle una propuesta tendiente al nombramiento de un alto comisionado (fiscal general) de derechos humanos<sup>16/</sup>.

62. Quienes estimaban que el procedimiento del comité de derechos humanos es contrario a la soberanía nacional, al derecho internacional y al párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta se opusieron a todos los procedimientos referentes a las reclamaciones. A su juicio, cada Estado parte debería hacer todos los esfuerzos posibles por cumplir con sus obligaciones contraídas en virtud del pacto, mas ningún Estado parte debería erigirse en juez de los actos de otro en el interior de su territorio. En el artículo 2 del proyecto de Pacto se reconocía plenamente el derecho de los individuos y de grupos de individuos a reclamar contra las violaciones de sus derechos en el plano nacional, así como el deber de los Estados partes de garantizar recursos para remediar tales violaciones. La Carta sólo permite peticiones en el caso de los territorios en fideicomiso, lo que no se aplica a los Estados soberanos. Tampoco podría citarse como precedente el régimen de minorías de la Sociedad de las Naciones, porque dicho sistema fué impuesto unilateralmente a ciertos Estados.

#### Reclamaciones por los Estados y el derecho de petición

63. La ampliación del derecho a iniciar actuaciones ante el comité, fuera del previsto en el artículo 40, suscitó oposición por varias causas. En primer término

---

<sup>15/</sup> Véanse los párrafos 81-83.

<sup>16/</sup> Véanse los párrafos 84-86.

se arguyó que sólo los Estados son sujetos de derecho internacional. En segundo lugar, se consideró que las disposiciones del pacto quedarían plenamente garantizadas mediante un sistema de reclamaciones de Estado a Estado. En tercer lugar, se arguyó que la responsabilidad internacional en cuanto al fomento de los derechos humanos era un hecho de origen relativamente reciente, y que no sería conveniente permitir otros medios de iniciar actuaciones que muchos países quizás no estimaran aceptables.

64. Se sostuvo que el Estado es la unidad de organización internacional y que, fundamentalmente, el derecho internacional es un derecho interestatal. Además, el derecho internacional reconoce la igualdad soberana de los Estados. Se recordó que la tesis de una autoridad supranacional no cuenta con un apoyo general. Todavía no se ha determinado la posición que ocupan las personas y las organizaciones no gubernamentales en el derecho internacional. Si bien no podía disputarse la legítima responsabilidad de las Naciones Unidas, derivada de las disposiciones de la Carta en materia de derechos humanos, la obligación de los Estados de prestar su cooperación con arreglo a la Carta no suponía, fuera del régimen de administración fiduciaria, el reconocimiento automático del derecho de petición de las personas y de las organizaciones no gubernamentales. El pacto sería un tratado internacional que impondría a los Estados obligaciones recíprocas; los Estados asumirían la responsabilidad de hacer observar sus disposiciones. Otros métodos de iniciar actuaciones irían más allá de lo que comúnmente se reconoce por derecho internacional. Tales métodos podrían violar la soberanía de los Estados. Además, también podrían infringir el principio de igualdad soberana de los Estados, puesto que los Estados que no sean partes en el pacto podrían invitar a personas o a organizaciones no gubernamentales a presentar reclamaciones contra los Estados partes.

65. Por otra parte, no había razón para dudar que los Estados cumplirán sus obligaciones. No habría nada que les impidiera ocuparse de las violaciones de las disposiciones del pacto. En la mayoría de los casos, los Estados partes podrían resolver sus controversias mediante negociaciones diplomáticas directas y podría confiarse en que los Estados velarían porque toda acusación presentada al comité se limitase estrictamente a una violación del pacto.

66. Se afirmó que idealmente, el derecho de petición de los individuos, y por lo menos de las organizaciones no gubernamentales, debería ser reconocido en el

plano internacional como lo era ya en el nacional. Sin embargo, la comunidad internacional no había evolucionado lo suficiente como para que fuese posible conceder inmediatamente el derecho de petición sin temor a que se abusase de él. Podría causarse grave perjuicio a los Estados y aún a las Naciones Unidas con una multitud de alegaciones frívolas, aviesas y encaminadas a fines de propaganda. Se sostuvo que es probable que todas las personas que se sienten agraviadas presenten reclamaciones, paralizando así todo el mecanismo de aplicación y que es dudoso que sea posible prever normas adecuadas de protección contra los abusos. Toda decepción que pueda sufrir el público como consecuencia de la misión del derecho de petición no se equiparará al posible efecto de una negativa de muchos Estados a ratificar el pacto, negativa que podría ser consecuencia de la inclusión de dicha disposición. Este fracaso podría impedir que el pacto entrara en vigor. Por consiguiente, es necesario examinar el funcionamiento del pacto en la práctica y estudiar algún día si es conveniente permitir el ejercicio del derecho de petición de conformidad con ciertos límites bien definidos.

67. Por otra parte, se afirmó que el derecho internacional no es tan taxativo como se pretende; que había que examinar el problema de su aplicación, no sólo desde el punto de vista de los derechos de los Estados, sino también de los individuos cuyos derechos se garantizaban, y que las reclamaciones hechas sólo por los Estados no garantizarían la aplicación eficaz de las disposiciones del pacto.

68. Se adujo que se ha impugnado la tesis de que el derecho internacional es exclusivamente un derecho entre Estados. Los propios Estados Miembros de las Naciones Unidas, al firmar la Carta, habían reconocido la posición del individuo. El procedimiento seguido por la Sociedad de las Naciones para proteger a las minorías y el de la Alta Silesia constituían ejemplos que demostraban que se reconoce a los individuos alguna personalidad ante los organismos internacionales. No siempre son los Estados la unidad de la organización internacional. Por ejemplo, figuran como miembros de la Organización Internacional del Trabajo los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. Pueden citarse, además, los juicios de Nuremberg, los esfuerzos recientes para redactar un estatuto para una corte penal internacional, así como los dos proyectos de convención para la supresión y la reducción de la apatridia propuestos por la Comisión de Derecho Internacional. Las organizaciones y los acuerdos regionales, tales como

la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales reconocían la personalidad jurídica de los individuos. Además, varios tratadistas distinguidos habían abandonado la opinión de que el derecho internacional es exclusivamente un derecho interestatal. Independientemente de otros ejemplos, según los propios términos del pacto, el individuo es manifiestamente sujeto de derecho internacional, siendo el objeto de éste protegerlo contra el abuso de poder por parte del Estado.

69. Se expuso la opinión de que el pacto traía consigo inevitablemente la limitación de la soberanía nacional, pero que cada Estado quedaría en libertad de aceptar o no el pacto. De lo que se trata es de un abandono voluntario de parte de la soberanía nacional y no de una ingerencia en ésta. Naturalmente, deberían adoptarse todas las precauciones posibles al redactar el pacto a fin de evitar las repercusiones adversas en los procesos judiciales y legislativos de cada Estado en particular. Efectivamente, el artículo 41 del proyecto de pacto, que requiere que se hayan interpuesto y agotado todos los recursos de jurisdicción interna antes de que actúe el comité de derechos humanos, se funda en esa consideración.

70. El pacto es de carácter insólito porque los Estados partes deben contraer obligaciones concretas con respecto a sus propios nacionales. El incumplimiento de estas obligaciones no sería idéntico al de las convenciones de otra clase las que, en materia de aplicación, se rigen por sus propias disposiciones y en las que el incumplimiento de todo compromiso contraído por cualquier Estado parte afecta de manera adversa a otros Estados partes y los obliga a adoptar medidas de represalias. Una violación del pacto por un Estado parte no ocasionaría un perjuicio inmediato y directo a otros Estados partes. El daño sería principalmente de orden moral y es poco probable, por lo tanto, que los Estados intervengan. La experiencia recogida, especialmente la del régimen de minorías de la Sociedad de las Naciones y el procedimiento de reclamaciones conforme a la constitución de la OIT, demostraban que había sido insignificante y raramente fructífera la intervención de los Estados para reparar las violaciones de los derechos humanos, aun en virtud de las obligaciones contraídas conforme al tratado. Además, podría argüirse que, como ya los Estados pueden presentar a las Naciones Unidas casos de violación de derechos humanos, resulta innecesario prever medidas de aplicación a menos que incluyeran otros medios de interponer recursos.

71. Se observó que a falta de disposiciones sobre un mecanismo adicional que vaya más allá de las reclamaciones de Estado a Estado, no se aplicarían eficazmente los pactos. Los Estados no estarían inclinados a inmiscuirse en cuestiones que no fueran de su propio interés o del de sus ciudadanos y, en general, se mostrarían renuentes a presentar acusaciones contra otros Estados, en particular contra aquéllos con los que mantienen relaciones amistosas o están vinculados por nexos y acuerdos políticos, económicos o de otro carácter. Además, un Estado podría mostrarse reacio a acusar a otro Estado, ya sea por un deseo de permanecer en buenos términos con el mismo o por temor a las represalias. En otros casos, los Estados podrían patrocinar reclamaciones con fines de propaganda y causar disturbios en otros Estados, y si se produjese tirantez en las relaciones entre dos Estados, toda reclamación presentada por uno contra el otro podría considerarse con algún escepticismo. El hecho de que el ambiente no haya sido favorable a la presentación de una propuesta de inserción en el pacto de un artículo especial a efecto de que los Estados partes no considerarán ninguna medida adoptada por otro Estado parte, conforme al artículo 40, como un acto poco amistoso, muestra que es poco probable que los Estados tomen la iniciativa.

72. Además, un sistema basado exclusivamente en las reclamaciones de los Estados podría poner en peligro la paz y la comprensión internacionales, plantear dificultades a los ciudadanos agraviados al requerir que obtengan la ayuda de gobiernos extranjeros y traer como consecuencia tirantezas y conflictos. Asimismo, podrían introducirse en las controversias factores políticos y consideraciones de prestigio nacional. A este respecto, se hizo alusión a las minorías las cuales, en caso de sentirse insatisfechas, podrían verse obligadas a buscar el apoyo de un Estado extranjero, con todas las graves consecuencias de tal medida. En algunos casos, podrían utilizarse estas reclamaciones para alentar a los irredentistas entre la parte heterogénea de una población, quienes podrían convertir al pacto en un instrumento de lucha y controversia internacionales.

73. Se expuso la opinión de que un pacto en el que se reconoce que los derechos que en él figuran emanan de la dignidad inherente a la persona humana, debe otorgar al ser humano el derecho fundamental de protestar cuando se lesiona su dignidad. Se pidió de manera especial que se confiriera el derecho de petición a las organizaciones no gubernamentales, cuyo carácter consultivo haya reconocido el

Consejo Económico y Social. Las organizaciones no gubernamentales han desempeñado una valiosa función en la promoción de los derechos humanos, tanto en el plano nacional como en el internacional. Necesariamente tendrían que mostrar suma cautela para presentar una reclamación, porque quedarían expuestas a las críticas no sólo de sus propios miembros sino también del Consejo Económico y Social que podría despojarlas de su carácter consultivo. Existían, además, ciertas ventajas en conceder el derecho de petición a estas organizaciones. Los ciudadanos de un Estado que infringiesen el pacto raramente estarían en condiciones de presentar peticiones por temor de que se les acusara de traicionar e incriminar a sus propios gobiernos. Si sólo les fuese posible presentar reclamaciones por intermedio de gobiernos extranjeros podrían exponerse a la acusación de traición y a graves peligros personales en su propio país. En estos casos, podrían hacer una valiosa contribución las organizaciones internacionales no gubernamentales, que no deben lealtad a un Estado determinado y que están obligadas a defender los intereses de la humanidad en su conjunto.

Propuestas relativas al derecho de petición y otros medios de iniciar actuaciones

74. Se sugirieron diversos procedimientos para ejercer el derecho a recurrir al Comité de Derechos Humanos. Algunos eran partidarios incondicionales de conferir el derecho de petición a los individuos, los grupos y las organizaciones no gubernamentales. Algunos estimaron que sólo debería concederse este derecho a las personas agraviadas, directamente afectadas por una violación del pacto. Otros juzgaron que debería concederse el derecho de petición a las organizaciones no gubernamentales, o únicamente a ciertas organizaciones no gubernamentales seleccionadas, en particular aquéllas a las que el Consejo Económico y Social ha reconocido carácter consultivo. Otra de las opiniones expuestas era la de facultar al comité a actuar por propia iniciativa. Algunos abogaron porque sólo se reconociese el derecho de comunicar la violación al comité y porque las medidas ulteriores se dejasen bien a iniciativa de éste o bien de los Estados partes. Otra opinión fué que se nombrase un alto comisionado (fiscal general), con la atribución de recibir acusaciones de cualquier fuente y autorizado para iniciar actuaciones ante el comité <sup>17/</sup>.

---

<sup>17/</sup> Véanse también los párrafos 26-28 siguientes.

75. Fueron rechazadas las tres propuestas mencionadas a continuación, y se retiró la cuarta que fué la última propuesta presentada. El texto de la primera era el siguiente<sup>18/</sup> :

El Comité podrá abrir una investigación, al recibir una reclamación, tanto si ésta proviene de particulares, de grupos de particulares, o de organizaciones no gubernamentales.

76. La segunda propuesta agregaba al artículo 40 los párrafos siguientes<sup>19/</sup> :

El Comité también podrá tomar la iniciativa en los casos en que determine que la gravedad del incumplimiento de cualesquiera disposiciones de este Pacto justifica tal medida.

El Comité podrá recibir y considerar comunicaciones concernientes a la no aplicación de cualquier disposición por Estados Partes en el Pacto transmitidas por:

a) Organizaciones no gubernamentales con carácter consultivo ante el Consejo Económico y Social;

b) Grupos y personas que hayan obtenido el apoyo de una de las organizaciones no gubernamentales a que se hace referencia en el inciso a) precedente.

El Comité redactará su propio reglamento para determinar la aceptabilidad de las comunicaciones a que se hace referencia en el párrafo 5 precedente y gestionará la aprobación de este reglamento por los Estados Partes en el Pacto.

77. La tercera propuesta, basada principalmente en la experiencia del régimen de minorías de la Sociedad de las Naciones, estaba concebida como sigue<sup>20/</sup> :

El Comité podrá recibir, para fines de información, reclamaciones de personas que aleguen ser víctimas de violación de disposiciones del Pacto cometidas por un Estado Parte en el mismo.

En caso de considerarlo pertinente, el Comité podrá comunicarse con el Estado acusado para aclarar la cuestión y podrá tratar de llegar a un arreglo que considere razonable, mediante negociaciones semioficiales con el gobierno de ese Estado.

Una vez aclarada la cuestión y comunicados los resultados de la intervención del Comité a los Estados partes en el Pacto, si uno o más de estos Estados considera necesario hacer un cargo formar de violación del Pacto, el Comité actuará como órgano conciliador.

<sup>18/</sup> CES (XIII), supl. IX, párr. 84.

<sup>19/</sup> CES (XVI), supl. 8, anexo III, párs. 132-134

<sup>20/</sup> CES (XVI), supl. 8, anexo III, párs. 131-136

78. La cuarta propuesta que se basaba en la idea de que la interposición de recurso debería dejarse a los Estados partes, era del tenor siguiente<sup>21/</sup>:

1. El Comité de Derechos Humanos podrá recibir las peticiones que sean dirigidas al Secretario General de las Naciones Unidas:

a) Por todo individuo o grupo de individuos que aleguen la violación, por el Estado Parte de que sea nacional dicho individuo o grupo, de alguno de los derechos reconocidos en el presente Pacto;

b) Por toda organización no gubernamental reconocida que alegue la violación por un Estado Parte de alguno de los derechos reconocidos en el presente Pacto.

2. El Comité, si considera que una petición tiene fundamento suficiente para justificar el ejercicio de sus funciones de conciliación, podrá dirigirse al Estado interesado con objeto de aclarar la cuestión y resolverla.

3. El Comité comunicará a los Estados Partes un informe sobre los resultados de las gestiones que realice en virtud de lo dispuesto en el párrafo 2.

79. Además de las razones aducidas en contra de toda ampliación del derecho a iniciar actuaciones, estas propuestas fueron objeto de críticas que se basaban en que no comprendían precisamente la cuestión de los derechos que han de otorgarse a particulares u organizaciones, por una parte y al Estado contra el que se formulen reclamaciones, por la otra; tampoco dilucidaban suficientemente las cuestiones de procedimiento y trámite. No existían normas fijas por las que el comité pudiese determinar si una cuestión es de carácter suficientemente grave que justifique el ejercicio de sus funciones de conciliación. Nada sería más peligroso que permitir que las declaraciones ex parte, referentes a obligaciones y responsabilidades internacionales de los Estados, pudiesen provocar una intervención del comité. Tampoco convenía en forma alguna que los Estados partes recibiesen, en un informe al comité, cuya información podrán utilizar como base para presentar reclamaciones ante el comité. Además, las propuestas pasan por alto las gestiones diplomáticas que deben realizarse antes entre los Estados interesados que, en la mayoría de los casos, pueden conducir al arreglo de controversias sin recurrir al comité, e invita al comité a intervenir desde el comienzo.

80. Por otra parte, se consideró que los diversos argumentos aducidos contra el derecho de petición carecían de auténtico fundamento. Ni la experiencia recogida

---

<sup>21/</sup> CES (XVIII), supl. 7, párs. 229-230.

en el Consejo de Administración Fiduciaria o en la Organización Internacional del Trabajo justifica el temor de que el derecho de petición desate un torrente de reclamaciones malévolas e infundadas que podría ahogar al ccmité y paralizar su intervención. La verdadera objeción que puede hacerse contra esas propuestas es la posibilidad de que se cometan abusos. Aunque es imposible garantizar cualquier derecho contra el abuso, no hay razón para que no se formulen garantías adecuadas. Por ejemplo, se preverían reglas para regir la aceptación y el examen de las comunicaciones y, a juicio de algunos, estas reglas deberían ser aprobadas tanto por los Estados partes, como por el Comité. Además, conforme a las actuales disposiciones del Pacto, no se puede presentar al ccmité ningún asunto mientras para lograr la reparación no se hayan agotado todos los procedimientos jurídicos posibles dentro de un Estado. El ccmité estaría compuesto por personas de reconocida competencia y alto prestigio que son garantía de su buen criterio e independencia.

Protocolo sobre el derecho de petición de los individuos, grupos y organizaciones no gubernamentales

81. Algunos estimaron que toda ampliación del derecho a iniciar actuaciones tal como había sido sugerido, debería incluirse en un protocolo o protocolos del pacto, y que éste era la mejor solución en vista de las profundas discrepancias de opinión. Esto haría posible que los Estados que desearan adherirse a un sistema de peticiones individuales y no gubernamentales, lo hicieran así llegando a ser partes en el protocolo o protocolos. Al mismo tiempo, los Estados que no desearan ir tan lejos pero que, no obstante, desearan contraer las obligaciones previstas en el pacto quedarían en libertad de hacerlo así. De este modo no se demoraría indebidamente la evolución en materia de protección internacional de los derechos humanos.

82. Otros pusieron en duda que el procedimiento propuesto tuviera propósito práctico alguno. Si la mayoría de los Estados Miembros se negaban a reconocer el derecho de petición estipulado en el pacto, era poco probable que modificaran su actitud cuando se tratase de incluir ese derecho en un protocolo separado o que se mostrasen inclinados a llegar a ser partes de tal instrumento. Además, se opusieron a tal procedimiento quienes deseaban la inclusión del derecho en el pacto, así como aquéllos que estimaban que ese derecho es indispensable para la debida aplicación del pacto.

83. No se discutió en detalle un proyecto de protocolo<sup>22/</sup> que ulteriormente fue retirado.

<sup>22/</sup> Véase su texto en CES (XIV), supl. 4, anexo III A.

Alto Comisionado (Fiscal General) de los Derechos Humanos

34. La propuesta relativa a la creación de un órgano permanente conocido como "Alto Comisionado (Fiscal General) de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos" se ha presentado como medio independiente de aplicar el pacto, como otras medidas de aplicación que figurarán en el proyecto de pacto y enmiendas al anteproyecto de protocolo sobre las peticiones. La propuesta más reciente era la de incluir las disposiciones en el pacto y se basaba, entre otros, en los siguientes principios<sup>23/</sup>:

- a) El Alto Comisionado (Fiscal General) será designado por la Asamblea General y la elección se hará entre los candidatos propuestos por los Estados Partes en el Pacto.
- b) El Alto Comisionado (Fiscal General) reunirá y examinará los datos referentes a todas las cuestiones relativas al respecto y la observancia del Pacto por los Estados Partes, y les pedirá informes periódicos referentes a la aplicación del Pacto.
- c) El Alto Comisionado (Fiscal General) podrá, previo asentimiento de los Estados Partes interesados, efectuar estudios y encuestas sobre el terreno.
- d) El Alto Comisionado (Fiscal General) podrá efectuar consultas con los Estados Partes y hacerles sugerencias y recomendaciones para su aplicación.
- e) El Alto Comisionado (Fiscal General) podrá recibir y examinar las reclamaciones en que se aleguen violaciones de los derechos humanos, que le sean presentadas por individuos, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y organizaciones intergubernamentales, con arreglo a ciertas condiciones, y efectuar investigaciones preliminares en relación con las reclamaciones a fin de decidir si se justifica adoptar otras medidas.
- f) El Alto Comisionado (Fiscal General) podrá decidir que se adopten medidas respecto de las reclamaciones, conforme al procedimiento prescrito, ya sea mediante negociaciones con los Estados Partes o la remisión de un asunto al Comité de Derechos Humanos si, en su opinión, no es probable que como resultado de las negociaciones se llegue a una solución satisfactoria o cuando las negociaciones no han llevado a dicha solución.

---

<sup>23/</sup> Véase texto en CES (XVIII), supl. 7, anexo III. La delegación del Uruguay, durante la segunda parte de la primera lectura de los proyectos de pacto en el noveno período de sesiones de la Asamblea General, presentó una enmienda para que se incluyese esta propuesta en la parte IV del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos. Véase AG (IX) anexos, t.p. 58, A/C.3/L.424.

g) El Alto Comisionado (Fiscal General) tomará debidamente en cuenta los recursos legales y diplomáticos nacionales, así como los procedimientos establecidos por las Naciones Unidas.

h) El Alto Comisionado (Fiscal General) nombrará su personal y, con el asentimiento de los Estados Partes interesados, podrá nombrar comisionados regionales que, bajo su dirección y vigilancia, le ayudará en el cumplimiento de sus funciones.

i) El Alto Comisionado (Fiscal General) presentará a la Asamblea General informes anuales y, en caso necesario, informes especiales.

85. Se sostuvo que era esencial elaborar un sistema eficaz de medidas de aplicación del pacto. Era indudable que las reclamaciones presentadas por los Estados no bastarían para alcanzar este objetivo. Tampoco existía acuerdo general para autorizar a los individuos, los grupos y las organizaciones no gubernamentales a que presenten peticiones. Conforme a lo dispuesto en el pacto, la comunidad internacional organizada asume ciertas responsabilidades y, para cumplir con ellas, dicha comunidad ha de ejercer algunas funciones de vigilancia. Como esa vigilancia no puede ser realizada eficazmente por los actuales órganos de las Naciones Unidas, pareció procedente dictar medidas para nombrar un representante internacional que se hiciera cargo de esta tarea. Una solución de orden práctico consistiría en designar un representante especial del más alto prestigio e independencia, quien trataría de lograr soluciones satisfactorias mediante negociaciones con los Estados interesados, y cuando existiesen motivos suficientes para hacerlo, presentaría el caso al comité de derechos humanos. El alto comisionado, a semejanza del ministerio público en los regímenes jurídicos nacionales, representaría a la comunidad internacional, no a la persona agraviada; ésta, no obstante, presentaría reclamaciones respecto a violaciones del pacto por intermedio del fiscal general y no de los Estados extranjeros. Esto disiparía todo temor legítimo sobre la aceptación de peticiones procedentes de fuentes que no sean los Estados. Si bien es función del comité examinar las reclamaciones, sólo podría hacerlo satisfactoriamente si no está abrumado por las reclamaciones y si éstas han sido objeto de una selección y un trámite preliminares. El procedimiento propuesto eliminaría las dificultades, tanto

de orden político como práctico, que han entorpecido tanto el procedimiento de aplicación<sup>24/</sup>.

55. Fuera de las objeciones a las que se aludió antes sobre toda propuesta que no sea una reclamación hecha por un Estado, cabe mencionar varias objeciones planteadas a esta propuesta. Se opinó que la propuesta era prematura; no era práctica si se tenía presente la actual situación política. Algunos estimaron que la propuesta era a la vez ambigua y demasiado ambiciosa. Era ambigua porque no aclaraba si el fiscal general menoscabaría la posición del comité de derechos humanos o la fortalecería. Era ambiciosa porque confería al fiscal general algunas funciones de extrema importancia, algunas de las cuales correspondían a la Comisión de Derechos Humanos, mientras que otras estarían dentro de la competencia del comité de derechos humanos. Se consideró que las funciones del fiscal general simplemente deberían consistir en preparar la labor del comité, recibir reclamaciones y seleccionarlas a fin de evitar que el comité reciba reclamaciones ajenas a su competencia o que no concuerden con el interés general. A juicio de otros, el comité podría seleccionar imparcialmente las peticiones, y contaría, en caso necesario, con la ayuda de la Secretaría de las Naciones Unidas. Algunos estimaron que, en la práctica, el fiscal general jamás estaría en aptitud de examinar todas las reclamaciones que, debido a la propia existencia de su oficina se recibirían en crecido número, muchas de ellas probablemente desprovistas de verdadero fundamento. Se declaró también que era difícil que se pudiera encontrar a una persona debidamente capacitada para el puesto. Además, podría conferirse a dicha persona una autoridad excesiva. Era preferible confiar esa tarea a un comité en el que estarían representadas todas las regiones y los diferentes sistemas jurídicos y culturales.

---

<sup>24/</sup> Se señala la atención al memorándum presentado a la Tercera Comisión de la Asamblea General por la delegación del Uruguay con el título de "Fundamentos del proyecto sobre una Fiscalía General de las Naciones Unidas para los Derechos del Hombre", que figura en AG (VI), anexos, t.p. 29, A/C.3/564.

Compilación de datos y medidas adoptadas por el comité respecto a ellos<sup>25/</sup>

87. Se presentó la siguiente propuesta que fué rechazada:

El comité vigilará la observancia de las disposiciones del pacto. A este fin, recogerá datos referentes a todas las cuestiones inherentes a la observancia y cumplimiento de los derechos humanos, según se definen en el pacto, dentro de los Estados partes. Estos datos incluirán legislación y fallos judiciales.

El comité, después de recibir estos datos, podrá iniciar una investigación si lo estima necesario.

88. Se señaló, en apoyo de esta propuesta, que las funciones del comité, previstas en el artículo 40, eran extramadamente limitadas y que era dudoso que en esa forma fuese posible aplicar debidamente las disposiciones del pacto. Esta propuesta permitiría al comité vigilar la forma en que los diversos Estados cumplen las disposiciones del pacto. El comité, después de recibir los datos, podría iniciar una investigación y comunicar al Estado interesado la existencia de una violación. Así, era preferible prevenir una violación de los derechos humanos que reparar el daño una vez que ya se haya cometido una violación. Se afirmó que era insuficiente la información contenida en el Anuario de Derechos Humanos, y que la Comisión de Derechos Humanos no está investida de las facultades necesarias para vigilar la observancia de las disposiciones del pacto.

89. Se expresaron opiniones adversas al texto propuesto sobre la base de que eran demasiado amplias las funciones de vigilancia en él previstas, que las funciones del comité deberían estar coordinadas con las otras actividades de las Naciones Unidas y que era preferible esperar hasta que el comité hubiese adquirido cierta experiencia y no poner en peligro sus posibilidades de trabajar con éxito que, en general, dependerían ampliamente de la buena voluntad de los Estados partes. Se sostuvo que las funciones y procedimientos limitados del comité eran incompatibles con la facultad de vigilancia propuesta. Si no se coordinasen las tareas del comité con las actividades de los órganos de las Naciones Unidas y de la Secretaría, esto redundaría en perjuicio de la tarea común. Se señaló que en el Anuario de Derechos Humanos figuran todos los datos necesarios y que era posible modificar su contenido a fin de incluir cualquier otra documentación

---

<sup>25/</sup> E/CN.4/SR.191; E/CN.4/474, art. 22 A; CES (XI), supl. 5, párr. 43 y anexo II.

que se considerase necesaria o útil. Además, convenía tomar en cuenta la responsabilidad de la Comisión de Derechos Humanos, contraída en virtud del Artículo 68 de la Carta, que se refiere a todos los Estados Miembros y no sólo a los Estados partes en el pacto. Era poco probable que los Estados aceptasen una cláusula por la que se facultaba al comité a abrir una investigación sin saber las condiciones en las que se había de ejercer dicha facultad. Además, si se autorizaba al comité a efectuar investigaciones, se le impediría cumplir satisfactoriamente su misión de conciliación.

Disposiciones relativas a la futura ampliación de las funciones del comité<sup>26/</sup>

90. En diversas ocasiones se propuso que no debería interpretarse ninguna disposición del pacto en el sentido de que impide al comité examinar cualquier asunto relativo a la supuesta violación de derechos humanos por un Estado parte en instrumentos internacionales distintos del pacto, en los que se reconozca la competencia del comité para examinar reclamaciones de otros Estados partes en dichos instrumentos o de otras fuentes que no sean Estados. Esta disposición habría reconocido al comité competencia para examinar cuestiones planteadas por otros instrumentos internacionales. No obstante, no se aprobaron tales propuestas.

91. Se insistió en que no se debería descartar la posibilidad de recurrir a los buenos oficios del comité cuando los Estados estimaran que el comité, si bien desvinculado con otros instrumentos en los que fuesen partes, les ofreciera garantías de independencia. Además, como no era probable que las disposiciones referentes a las peticiones presentadas por individuos, grupos y organizaciones no gubernamentales les fuesen aprobadas por ahora o ratificadas por un número apreciable de Estados, debería dejarse abierta la puerta para un posible reconocimiento futuro de la competencia del comité para examinar reclamaciones de tales fuentes, en la medida en que lo conviniesen así los Estados en otros instrumentos.

92. Por otra parte, se manifestó la opinión de que no existía razón para incluir una disposición semejante ya que no habían obstáculos que impidieran futuros acuerdos, por ejemplo, un protocolo al pacto relativo al derecho de petición, y

<sup>26/</sup> E/CN.4/SR.243, 245, 249, 344, 357, 360, 385, 386, 434-437; E/CN.4/560/Rev.1, 617, 633, 634, 634/Rev.1; E/CN.4/L.235/Rev.3, 278, 342, 342/Rev.1; CES (XIII), supl. 9, párr. 85 y anexo II; CES (XVI), supl. 8, párr. 175 y anexo III, párs. 169, 173; CES (XVIII), supl. 7, párs. 231-232, 241-242.

porque las Naciones Unidas, que de todos modos tendrían que autorizar esa extensión de las funciones del comité, siempre estarían en libertad de adoptar las medidas que considerasen factibles y convenientes. Además, era probable que estipulaciones generales formuladas según los principios previstos fueran mal entendidas y podrían haber conflictos de interpretación. Por otra parte, resultaría necesario especificar la forma en que el comité habría de ejercer sus nuevas funciones, y el alcance de la competencia que así se le atribuiría.

Cuestiones relativas al derecho de libre determinación<sup>27/</sup>

93. Se manifestó una discrepancia de opinión respecto a la cuestión de si, en virtud del artículo 40, se debería facultar al comité para examinar las cuestiones emanadas del artículo 1 del proyecto de pacto relativo al derecho de libre determinación. Quedó rechazada, sin embargo, una propuesta encaminada a impedir que se sometiesen al comité las cuestiones emanadas del artículo 1.

94. Se insistió, en apoyo de la exclusión del artículo 1 del alcance del artículo 40, en que convenía hacer una distinción entre los derechos de los individuos frente a sus propios gobiernos y a otros gobiernos, y los derechos colectivos que encierran graves problemas políticos internacionales, por ejemplo, el derecho de libre determinación. Se señaló que un comité de conciliación de carácter apolítico compuesto por personas especializadas en cuestiones relativas a los derechos individuales, no tendría ni las condiciones necesarias ni los medios de examinar las controversias nacidas alrededor del derecho de libre determinación. Se subrayó que en el pasado, tales controversias habían conducido a un gran número de trastornos y anexiones por medios no pacíficos, y que podrían entrar en juego cuestiones relativas a la unidad nacional y aun a la existencia misma de los Estados. Era difícil que el comité tratase cuestiones como la secesión y la reunión de pueblos, pues estas cuestiones son de naturaleza distinta de las que se relacionan, por ejemplo, con juicios según derecho o con la no discriminación. Además, había que considerar el respeto del principio de libre determinación a la luz de las disposiciones de la Carta, incluso de las facultades de otros órganos de las Naciones Unidas, y no convendría hacer esfuerzos indirectos

<sup>27/</sup> E/CN.4/SR.355, 356, 357, 358, 359, 360, 361; E/CN.4/L.235/Rev.1, 244; CES (XVI), supl. 8, párs. 157-164, y anexo III, párs. 126, 128, 137. Véase también el art. 48.

para revisar las obligaciones contraídas en virtud de la Carta. Los opositores a la inclusión del derecho de libre determinación en el proyecto de pacto reiteraron su opinión de que, si bien apoyaban el principio de libre determinación, ni el artículo 1 ni las disposiciones para su aplicación enunciadas en el artículo 40 eran procedentes dentro del pacto.

95. Por otra parte, se afirmó que no había razón para hacer una distinción entre el derecho de libre determinación y otros derechos de carácter político incluidos en el pacto. Se afirmó que los miembros del comité deberían ser personas de imparcialidad y prestigio máximos y que no había razón para no encarar al comité la aplicación de uno de los derechos humanos más fundamentales que aparecen en el pacto. En particular, se señaló la atención al párrafo 3 del artículo 1 en el que se establece la soberanía permanente de los pueblos sobre sus riquezas y recursos naturales y se estipula que "en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia, por virtud de derechos que otros Estados puedan alegar". Se estimó que el comité debería estar ciertamente facultado para examinar las infracciones de esa disposición. Se indicó que, en todo caso, según el procedimiento propuesto, las actividades del comité estaban limitadas a comprobar hechos y llegar a conclusiones. No comprendían la práctica de investigaciones ni la formulación de recomendaciones.

Casos de carácter grave y urgente<sup>28/</sup>

96. Se sugirió que en los casos de extrema urgencia en los que estuviesen directamente amenazadas la vida, la libertad y otros derechos de las personas y fuese necesario impedir una violación de las disposiciones del pacto, convenía autorizar al comité a adoptar a la mayor brevedad posible medidas eficaces, y permitirle que se apartara del procedimiento establecido en los artículos 40 y 43.

---

<sup>28/</sup> E/CN.4/SR.209, 210, 211, 212, 214, 240, 355, 356, 358, 359, 361; E/CN.4/515/Add.6, 530, párr. 71, 530/Add.1, párr. 28; 552, 569, 617/Corr.1, 702 No. XIX; E/CN.4/L.227, 235/Rev.1, 246; E/CN.4/NGO 21, 24, 49; CES (XIII), supl. 9, párr. 83, CES (XVI), supl. 8 párs. 165-167 y anexo III, párs. 126, 130, 137; AG (V), anexos, t.p. 63, A/1559, párs. 17, 54; AG (VI), 3a. Com., 360a. ses.

Se indicó que era posible que transcurrieran dos años hasta el momento de terminar la aplicación de los procedimientos señalados en estos artículos y que podía ser imposible reparar los daños causados por la infracción. Aunque se opinó que el artículo 41, en el que se prevé que se han de interpretar y agotar todos los recursos de jurisdicción interna no deberían aplicarse en tales casos, pues podría impedir al comité dar aplicación inmediata a las disposiciones del pacto, se señaló que podría ser muy perjudicial el pedir al comité que intervenga en una controversia que aun está pendiente ante los tribunales del país inmediatamente interesado, y que nada debería hacerse para minar los diversos sistemas judiciales nacionales.

97. Como consecuencia de estas opiniones, se aprobó un texto en cuya virtud, con sujeción a las disposiciones del artículo 41 "en los casos graves en que peligre la vida humana", a solicitud de un Estado parte, el comité "podrá tratar sin demora el caso en cuanto reciba la primera comunicación y después de notificarla al Estado interesado". La frase "en los casos graves en que peligre la vida humana" se substituyó ulteriormente por las palabras "en los casos graves y urgentes" que figuran en el párrafo 3 del actual texto. Se estimó que la disposición actual que identifica los casos graves con los casos en que peligre la vida humana, era demasiado restrictiva. Se sugirió que debería recurrirse inmediatamente al procedimiento siempre que los derechos humanos estuviesen seriamente amenazados. Se señaló, por otra parte, que un procedimiento especial como el previsto debería aplicarse tan solo en los casos excepcionales en que se viera seriamente amenazada la vida humana, ya que toda violación del pacto sería una cuestión grave y urgente. Además, el comité se encontraría en posición insostenible si los Estados pudieran, invocando únicamente la urgencia, pasar por alto el procedimiento normal de la negociación diplomática previsto en el artículo 40.

98. Se incluyó la frase "de conformidad con las facultades que le confiere al comité esta parte del pacto" para evitar toda interpretación que dé facultades al comité para recurrir a un procedimiento sumario en caso de una declaración ex parte por un Estado. Aunque el caso debería tratarse expeditivamente, debería serlo de conformidad con las facultades conferidas al comité en el proyecto de pacto.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (II)	E/CN.4/SR.38, 39; E/CN.4/AC.4/SR.3, 5-7	E/CN.4/37, 51, 53, 53/Corr.1, E/CN.4/AC.4/1; CES (VI), supl. 1, anexo C	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.20	E/CN.4/AC.1/19, 27	
CDH (III)	E/CN.4/SR.73, 81	E/CN.4/82/Add. 2, 3, 6, 7, 12, 85, 89, 92, 93, 145, 147, 151, 153, 154, 154/Corr.1; CES (VII), supl. 2, anexo C	
CES (VII)		E/C.2/88, 98	
CDH (V)	E/CN.4/SR.90, 105, 110, 110/Corr. 1-2, 114, 115, 118, 118/ Corr.1, 119, 132, 133, 135	E/CN.4/168, 170, 274/Rev.1, 276; 292, 293, 299, 327; CES (IX), supl. 10, párs. 21, 22, anexos II y III	
CES (IX)		E/C.2/185, 190, 202, 211	
CES (X)		E/C.2/239	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.168, 169, 176-178, 190, 191, 200	E/CN.4/353/Add. 1-9 y 11, 358, párs. 55-59, 366, 419, 444, 452, 457, 462, 469, 474, NGO/4-8, 13; CES (XI), supl. 5, párs. 35, 37, 43, 52, 53, anexo I, art. 38 y anexo II	
CES (XI)	404a. ses.; E/AC.7/SR.147, 149, 150; E/C.2/SR.79, 80, 83, 95	E/L.68, párs. 102, 118-119; E/C.2/254/Add.1, 259/Add.1, 276	38
AG (V)	317a. ses.; 3a. Com., 290a., 291a., 300a., 301a., 314a., 315a., 318a. ses.	Anexos, t.p. 63, A/1559, párs. 16 y 54-60; A/C.3/534, párr. 19; A/C.3/L.81, 91, 91/Rev.1, 93	38

DOCUMENTACION (continuación)

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CES (XII)	439a., 440a. ses.		38
CDH (VII)	E/CN.4/SR.209-212, 214-215, 240, 243, 245, 248	E/CN.4/515/Add. 6, 8 y 12-16, 530, párs. 53-58, 64, 67, 71, 76, 85-105, 552, 555-557, 559, 559/Rev.1, 560, 560/Rev.1, 561, 561/Rev.1, 564, 569, 606, 606/Rev.1, 617, 617/Corr.1, 621, 632-634, 634/Rev.1, NGO/17, 20, 21, 23-27, 29 31, 32; CES (XIII), supl. 9, párs. 26, 28, 70, 83, 84, 85, anexo I, art. 52, y anexos II, V y VII	
CES (XIII)	523a.-525a. ses., E/C.2/SR.104, 106	E/C.2/299, 315-317	52
AG (VI)	3a. Com., 360a.-361a., 363a.-370a. 405a.-409a. ses.	Anexos, t.p. 29, A/2112, párs. 30-33, 74-89, A/C.3/564, A/C.3/L.195, 195/Rev.1-2, 196, 196/Rev.1-2	52
CDH (VIII)		A/CN.4/530/Add.1, párs.17-22, 28, 50-64, 641, anexo II, 660, párs. 50-70, 72-74, NGO/34, 35	52
CES (XIV)	665a. ses., E/C.2/SR.121		52
CDH (IX)	E/CN.4/SR.343-345, 355-362, 385, 386, 409	E/CN.4/670, párs. 63, 675, L.227, 231, 235, 235/Rev.1, 244, 246, 252, 252/Rev.1, 254, 264, 278, NGO/45, 47-49; CES (XVI), supl. 8, párs. 28, 143-167, 175, anexo I B, art. 40, anexo II D, y anexo III, párs. 126-137, 169, 173	52
CES (XVI)	E/C.2/SR.131	E/C.2/354, 365	40

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
AG (VIII)	3a. Com., 503a.-506a., 508a-509a., 523a.-524a. ses.	Anexos, t.p. 12, A/C.3/L.366, 374, 388, A/2573, párs. 81-84	40
CDH (X)	E/CN.4/SR.434-437, 479	E/CN.4/694/Add.3, 694/Add.6, 696, 702 Nos. III, VI, VII, XII, XIV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXIII, 702/Add.1, Nos. XXVII, XXVIII, 702/Add.2, No. XXIX, 702/Add.6, No. XXXIV, L.311, 341, 341/Rev.1, 342, 342/Rev.1, NGO/54; CES (XVIII), supl. 7, párs. 36, 38, 226-242, anexo I B, art. 40 y anexo III	40
CES (XVIII)	E/C.2/SR.144, 145	E/C.2/410	40
AG (IX)	3a. Com., 562a., 563a., 565a.-573a., 575a.-576a., 578a.-579a. ses.	Anexos, t.p. 58, A/2808, párs. 32-33, 51	40

ARTICULO 41

Agotamiento de los recursos de jurisdicción interna<sup>29/</sup>

"Ordinariamente, el Comité sólo conocerá de los asuntos que le sean sometidos cuando se hayan interpuesto y agotado todos los recursos de jurisdicción interna. No se aplicará este principio cuando la substanciación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente."

99. La frase "sólo ... cuando se hayan interpuesto y agotado los recursos judiciales y administrativos de jurisdicción interna" fué reemplazada por la expresión "sólo ... cuando se hayan interpuesto y agotado todos los recursos de jurisdicción interna", a fin de tener en cuenta la posibilidad de que existan otros recursos aparte de los "judiciales y administrativos", o de que no exista ninguno. Se agregó la palabra "ordinariamente", para prever la posibilidad de que un Estado no haya atendido a las reclamaciones presentadas, en cuyo caso no podría decirse que se habían agotado los recursos de jurisdicción interna, puesto que nunca se los habría aplicado. Se rechazaron varias enmiendas en virtud de las cuales se habría reemplazado la palabra "interpuesto" por las palabras "recurrido a" o "utilizado". Se aclaró que las palabras "se prolongue injustificadamente", debían entenderse en el sentido de "se prolongue por más tiempo del realmente necesario en la práctica para realizar las investigaciones relativas a la reclamación". También se aclaró que el Comité de Derechos Humanos, antes de intervenir en un asunto dado, determinaría si se habían agotado los recursos existentes.

100. Se subrayó la necesidad de redactar cuidadosamente este artículo. Por una parte, se aludió a la conveniencia de conciliar las exigencias de las leyes y prácticas nacionales con los pactos, aduciéndose que si todos los países alegaran que sus leyes y prácticas internas tenían prelación sobre los pactos, éstos nunca se aplicarían de manera satisfactoria. Por otra parte, se señaló que la autoridad de los tribunales e instituciones nacionales podría verse perjudicada si el Comité interviniera en asuntos que pudieran considerarse legalmente resueltos por haberse no sólo interpuesto, sino también agotado, todos los recursos existentes, y si el Comité interviniera en algunos casos sin tener debidamente en cuenta las medidas adoptadas por los órganos nacionales.

<sup>29/</sup> Véanse también los párrafos 96 y 97 supra.

101. También se sostuvo que, aparte de la excepción prevista en el artículo, su finalidad principal, conforme a la práctica internacional general, consistía en impedir toda intervención indebida de un órgano internacional antes de haberse aplicado los recursos internos, especialmente los previstos en el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto. En la práctica, esto significaría que el órgano internacional no podría obstaculizar ni desconocer los recursos normales de la jurisdicción interna. Además, el hecho de que el Comité pudiera ocuparse de los asuntos en que la substanciación de los recursos se hubiera prolongado injustificadamente no significaría necesariamente el desconocimiento de los recursos nacionales, puesto que el examen de dichos asuntos por el Comité podría provocar la aplicación de los recursos nacionales y, en consecuencia, el Comité no tendría por qué seguir interviniendo. Sin embargo, se sugirió que, para prevenir más efectivamente toda demora injustificada, se fijara en el artículo un plazo máximo para la aplicación de los recursos de la jurisdicción nacional.

DCCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.190	E/CN.4/474 y Corr.1; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 39	
CES (XI)		E/L.68, párs. 120-121, E/C.2/259/Add.1	39
AG (V)	3a. Com., 300a.-301a. ses.		39
CDH (VII)	E/CN.4/SR.211, 212, 249	E/CN.4/530, párs. 59-62; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art. 54	39
CES (XIII)	Plen. 523a. ses.		54
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párr. 25	54
CDH (IX)	E/CN.4/SR.387	CES (XVI), supl. 8, anexo I, art. 41, y anexo III, párs. 138-139	54
AG (IX)	3a. Com., 570a. ses.		41

ARTICULO 42

Obtención de información de los Estados

El Comité estará facultado para pedir a los Estados interesados cualquier información que estime pertinente sobre los asuntos que examine.

Obtención de información de los Estados

102. El examen de este artículo versó principalmente sobre la conveniencia de introducir una disposición relativa al derecho del Comité para practicar investigaciones. El texto mismo dió lugar a pocos comentarios, salvo la observación de que el artículo permitiría al Comité de Derechos Humanos intervenir en asuntos que correspondían exclusivamente a la jurisdicción nacional.

Investigaciones

103. Se propuso que cuando el Comité considerara que la información proporcionada no era suficiente, podría decidir, por el voto de los dos tercios de todos sus miembros, practicar una investigación en la región metropolitana o en el territorio no autónomo del Estado contra el cual se hubiera hecho la reclamación, y que el Estado interesado debería dar amplias facilidades para que se practicara con eficacia esa investigación; esa propuesta fué rechazada.

104. En apoyo de la propuesta, se sostuvo que el Comité debería disponer de medios adecuados para cumplir sus funciones de investigación y conciliación, y que, por consiguiente, además de recibir información, debería estar en condiciones de verificarla y completarla en caso necesario. Se señaló que la experiencia recogida por órganos de las Naciones Unidas tales como el Comité Especial sobre la Esclavitud, que había enviado cuestionarios a los gobiernos y recibido respuestas inadecuadas, demostraba la imposibilidad de descubrir, sin investigaciones sobre el terreno, la verdadera situación existente en un país con respecto a alguna cuestión. La disposición propuesta, que sería de aplicación universal, tomaba en cuenta las críticas de que había sido objeto la sugestión de que las investigaciones se limitaran a los territorios no autónomos y en fideicomiso, a saber, que semejante procedimiento sería discriminatorio y podría ser contrario a las obligaciones impuestas por la Carta. La propuesta era de carácter facultativo y no obligatorio. Sólo se podría iniciar una investigación cuando el Comité considerara que el Estado inculpatado no había suministrado la información necesaria, y una vez que por mayoría de dos tercios de todos sus miembros el Comité hubiera adoptado una decisión en ese sentido.

105. Contra la institución de tales procedimientos se sostuvo que ella constituiría una violación de la soberanía nacional, que sería contraria al párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta, y que incluso podría ser contraria al Artículo 87 relativo al envío de misiones visitadoras a los territorios fideicometidos. En las circunstancias actuales, y sin garantías de reciprocidad, no se podría instituir tal procedimiento nuevo, pues ello podría disuadir a algunos Estados de ratificar el pacto, sobre todo porque no se requería el consentimiento previo del Estado interesado. Además, no era probable que esas investigaciones permitieran descubrir los hechos que hubieran sido ocultados por un Estado. Un país que se hubiera negado a suministrar información suficiente, difícilmente estaría dispuesto a investir al Comité, en virtud de su legislación interna, de los poderes necesarios para practicar con éxito la investigación.

106. Sin embargo, se adujo que, al ratificar el pacto, los Estados lo harían libre y voluntariamente, y cabía suponer que aceptarían las limitaciones a su soberanía que pudiera suponer el pacto. Por lo tanto, no había motivo para excluir la institución de procedimientos eficaces para la protección internacional de los derechos humanos. Se hizo valer también que al aprobarse en San Francisco el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta se habían descartado los criterios generalmente admitidos del derecho internacional en cuestiones de soberanía nacional. En muchas ocasiones los Órganos de las Naciones Unidas habían sostenido que las cuestiones relativas a los derechos humanos no eran esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados. A la objeción de que la propuesta no precisaba las condiciones en que se practicarían las investigaciones, inclusive la forma de recibir las pruebas, se replicó que no se trataba de que el Comité funcionara como un tribunal. En todo caso, el Comité estaría facultado para fijar su propio reglamento<sup>30/</sup>, y como sus miembros serían elegidos entre personas de gran prestigio, podría confiarse en que ejercería sus atribuciones con independencia e imparcialidad absolutas.

107. La sugerencia de que la decisión de proceder a una investigación debería ser tomada por unanimidad de los miembros del Comité fue retirada considerando que con ello un solo miembro del Comité tendría en sus manos el destino de una decisión. También se indicó que la investigación podría ser efectuada en forma

---

<sup>30/</sup> Párrafo 2 del Artículo 39.

igualmente satisfactoria por los Estados mismos, a instancia del Comité, con lo cual se evitaría toda lesión a su soberanía. Sin embargo, se expresaron dudas de que este método ofreciera garantías suficientes de imparcialidad. También se expresó la opinión de que podría ser más conveniente dejar el asunto librado al Estado incriminado, el cual podría optar, en virtud de las disposiciones existentes del pacto, por pedir al Comité que hiciera investigar sobre el terreno las acusaciones.

DOCUMENTACION

<u>Organo y periodo de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.191	E/CN.4/474, art. 23; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 40	
AG (V)	3a. Com., 300a. y 301a. ses.		40
CDH (VII)	E/CN.4/SR.249	E/CN.4/530, párs. 70 y 75; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art. 55	
AG (VI)	3a. Com., 364a., 369a., 371a., 406a., 407a., 408a., 409a. ses.	Anexos t.p. 29, A/C.3/L.191, 191/Rev.1-Rev.3, y A/2112, párr. 34.	55
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párs. 37-46	55
CDH (IX)	E/CN.4/SR.388, 409	E/CN.4/675, párr. 28; L.248, 269/Add.1, 280; CES (XVI), supl. 8, párs. 185-189, anexo I, art. 42, y anexo III, párs. 185-189	55

ARTICULO 43

Examen de los asuntos que se sometan al comité e  
informe sobre los mismos

1. Con sujeción a las disposiciones del artículo 41, el Comité investigará los hechos y ofrecerá sus buenos oficios a los Estados interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto a los derechos humanos y reconocidos en este Pacto.

2. En todos los casos, y no más tarde de 18 meses a contar desde la fecha de recepción de la notificación mencionada en el artículo 40, el Comité redactará un informe que será transmitido a los Estados interesados y comunicado después, para su publicación, al Secretario General de las Naciones Unidas.

3. Si se llegase a una solución con arreglo a las disposiciones del párrafo 1 de este artículo, el informe del Comité se reducirá a una breve exposición de los hechos y de la solución a que se hubiese llegado. De no llegarse a una solución, el Comité redactará un informe en el que expondrá los hechos y su opinión acerca de si tales hechos revelan que el Estado contra el que se reclama ha violado las obligaciones contraídas en virtud del Pacto. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros del Comité, cualquier miembro de éste podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones escritas y orales que hagan las Partes en virtud del inciso c) del párrafo 2 del artículo 39.

108. Este artículo trata de las funciones y procedimientos del comité con respecto a los asuntos que le hayan sido sometidos en virtud del artículo 40. El debate versó principalmente sobre la parte del párrafo 1 que dispone que el comité ofrecerá sus buenos oficios a los Estados interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en el pacto, y sobre el párrafo 3, que se refiere al carácter del informe.

Funciones del comité

109. El comité tendría funciones de investigación y conciliación. En general, se subrayó que la labor del comité no debería tener carácter judicial ni coactivo; antes bien el comité debería limitarse a determinar imparcialmente los hechos y a ofrecer sus buenos oficios. La redacción y publicación de un informe sobre los resultados de la investigación del comité constituirían medios eficaces de compulsión, pues podría ocurrir que los Estados no quisieran aceptar como obligatorias las decisiones del comité. Sin embargo, se expresó la opinión de que para lograr la aplicación efectiva del pacto era necesario que las decisiones del comité fueran obligatorias y que éste estuviera autorizado para presentar recomendaciones o sugerir posibles soluciones.

110. La última parte del párrafo 1 dispone que el Comité ofrecerá sus buenos oficios a los Estados interesados "a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en este Pacto". Se trataba sobre todo de encontrar una forma de redacción que no diera lugar a dudas ni a posibles abusos, y que promoviera el respeto de los derechos humanos. Habiéndose presentado una propuesta en la que sólo figuraba la expresión "a fin de llegar a una solución amistosa del asunto", se objetó que los Estados interesados podrían llegar a una solución amistosa, no necesariamente fundada en el respeto a los derechos humanos, que respondiera, por ejemplo, a sus propios intereses o resultara de una transacción. Además, en semejante solución podría hacerse caso omiso de las personas cuyos derechos hubieran sido violados. Otras fórmulas, tales como "a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, de conformidad con los derechos humanos enunciados en el Pacto", o "para determinar la cuestión de los derechos humanos en un espíritu de conciliación", fueron rechazadas por no precisar en forma satisfactoria las funciones de conciliación del Comité, o por no estipular que la solución debería basarse en el respeto de los derechos y libertades enunciados en el pacto.

#### Informes del comité

111. Los párrafos 2 y 3 del artículo 43 establecen que el comité deberá redactar un informe sobre los asuntos que se le sometan, y ello a más tardar 18 meses después de la fecha de su recepción. El carácter del informe dependerá de que se llegue o no a "una solución con arreglo a las disposiciones del párrafo 1" del artículo. El informe será transmitido a los Estados interesados y comunicado después, para su publicación, al Secretario General. En el párrafo 2 había otra disposición por la que se encomendaba al comité que diera término a su informe "tan pronto como sea posible, en especial cuando la solicitud de uno de los Estados Partes se refiera a un caso en que peligre una vida humana"; esta cláusula fué suprimida a consecuencia de la eliminación de las palabras "en que peligre una vida humana" del párrafo 3 del artículo 40, y por considerarse que el texto actual de esta última disposición aseguraba de manera suficiente el objetivo de que se examinaran sin demora "los casos graves y urgentes"<sup>31/</sup>.

---

<sup>31/</sup> Véase el artículo 40.

112. Cuando se llegue a una solución, "el informe del Comité se reducirá a una breve exposición de los hechos y de la solución a que se hubiese llegado". Aunque se sugirió que no sería necesario que el comité informara sobre los casos en que se llegase a un acuerdo o solución, se estimó que incluso en esos casos el informe podría ser de utilidad para otros Estados Partes, y también serviría para evitar cualquier controversia futura acerca del alcance exacto de la solución. Se rechazó la propuesta de suprimir la palabra "breve", aduciéndose que, una vez que se hubiera resuelto una cuestión, no habría necesidad de referirse en detalle a todas las circunstancias de hecho, puesto que ello podría tener repercusiones adversas en las relaciones internacionales y para la labor del Comité. A menudo sólo se podía llegar a un acuerdo mediante concesiones recíprocas. Una publicidad excesiva podría impedir que los gobiernos se hicieran esas concesiones, sobre todo si los detalles del asunto se hicieran públicos en sus propios países. Además, algunos Estados podrían alegar que los hechos citados en su contra correspondían a su jurisdicción interna; por el contrario, el no dar demasiada publicidad al asunto podría inducirlos a hacer concesiones. Sin embargo, se sostuvo que todos los Estados, y no solamente los inmediatamente interesados, tenían derecho a conocer los hechos en detalle, especialmente cuando se hubiera llegado a una solución amistosa, a fin de poder formar juicio sobre la solución y saber claramente qué constituía o no una violación de los derechos humanos. Tampoco había que desdeñar la importancia que la opinión pública atribuiría a todo informe sobre los hechos relativos a violaciones de derechos humanos. De no darse detalles, existiría el peligro de que se difundieran informaciones falsas, tergiversadas o injustas sobre los procedimientos y las conclusiones del comité. Además, podía confiarse en la cordura del comité, el cual sin duda se abstendría de publicar un informe capaz de perjudicar las relaciones internacionales o de tener consecuencias desfavorables.

113. En un principio se había propuesto que, de no llegarse a una solución, el comité "solamente expondrá en su informe sus conclusiones sobre los hechos". Se decidió agregar al informe la opinión de las partes en el asunto a fin de destacar la necesidad e importancia de tener un informe completo sobre los hechos en cuestión. También se estimó conveniente precisar que el comité debería expresar su opinión acerca de si los hechos revelaban una violación del pacto y, de no haber acuerdo sobre ese punto, permitir, sin hacerlo obligatorio, que en el informe se agregara la opinión de la minoría, siguiendo la pauta del artículo 57 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

DOCUMENTACION

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CDH (VI)	E/CN.4/SR.168, 177, 191, 200	E/CN.4/474, art. 24; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 41 y anexo II	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149, 150	E/L.68, párs. 102, 122	41
AG (V)	3a. Com., 300a. y 301a. ses.		41
CDH (VII)	E/CN.4/SR.209, 210, 249	E/CN.4/515/Add.4, 530, párs. 64, 65, 67-74, 556, 565, 617/Corr.1; CES (XIII), supl. 9, párr. 88, anexo I, art. 57	41
CES (XIV)	665a. ses.		57
CDH (IX)	E/CN.4/SR.388, 409	E/CN.4/675, L.227, 245, 264/Add.1; CES (XVI), párs. 190-191, anexo I B, art. 43, y anexo III, párs. 145-148	57
CDH (X)		E/CN.4/702, No. XIX, 702/Add.1, No. XXIV	43

ARTICULO 44

Opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia

El Comité podrá recomendar al Consejo Económico y Social que solicite la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre toda cuestión jurídica relacionada con un asunto que el Comité examine.

114. Con relación a este artículo, se debatió sobre la conveniencia de recabar opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia y sobre el procedimiento que debería seguir el comité para pedir esas opiniones.

115. Se señaló que como el comité de derechos humanos no sería un órgano judicial, debería poder consultar a la Corte Internacional de Justicia sobre cuestiones jurídicas. Esto no equivaldría a establecer un sistema de apelaciones, sino que permitiría al comité obtener el asesoramiento de la Corte en cuestiones jurídicas, incluso en cuestiones relativas a su competencia. Sin embargo, se expresó la opinión de que tales disposiciones no estarían en armonía con la finalidad del comité. Los Estados Miembros y los Estados Partes en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia siempre podrían recurrir a ésta, si lo desearan y acordaran, en caso de que surgieran controversias importantes sobre cuestiones de derecho. Además, el procedimiento de la Corte no era muy apropiado para resolver sin demora las cuestiones susceptibles de suscitarse en el curso de los trabajos del comité. Por otra parte, de producirse diferencias de opinión entre el comité y la Corte, no convendría que la opinión de la Corte quedara en modo alguno subordinada a la del comité. Una solución sugerida fué la de disponer que un número suficiente de los miembros del comité fueran personas dotadas de experiencia judicial.

116. Aunque se aludió a la posibilidad de que el comité mismo solicitara opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia, se consideró que la Carta no permitía adoptar tal procedimiento, y el debate tuvo por objeto principal determinar a qué órganos de las Naciones Unidas debería recurrir el comité para solicitar esas opiniones de la Corte. A este respecto, se pidió un informe al Secretario General; en este informe se expusieron, entre otras cosas, las siguientes conclusiones<sup>32/</sup>:

<sup>32/</sup> Véase E/1732. Estas conclusiones se presentaron sobre la base del proyecto de pacto preparado durante el sexto período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, que no contenía, entre otras disposiciones, el actual artículo 45.

- 1) El Comité de Derechos Humanos, cuya creación se ha propuesto, no sería un órgano de las Naciones Unidas ni un organismo especializado y, por lo tanto, la Asamblea no podría autorizarlo para solicitar opiniones consultivas en virtud del inciso 2) del Artículo 96 de la Carta.
- 2) Sería contrario a la finalidad y al sentido del Artículo 96 lo 96 disponer que un órgano actuara como mero intermediario para transmitir a la Corte las solicitudes de opiniones consultivas que hiciera el proyectado Comité de Derechos Humanos.
- 3) Sin embargo, sería lícito disponer que el proyectado Comité de Derechos Humanos podrá sugerir a un órgano competente que solicite una opinión consultiva sobre una cuestión jurídica suscitada en el curso de los trabajos del Comité. En ese caso, incumbiría a dicho órgano la responsabilidad de decidir si la cuestión debía ser sometida a la Corte y la manera en que lo sería.
- 4) De adoptarse la propuesta contenida en el párrafo anterior, son varios los órganos de las Naciones Unidas a los que se podría autorizar para recibir las sugerencias del Comité de Derechos Humanos y, después de examinarlas, para solicitar opiniones consultivas sobre cuestiones de derecho planteadas en el curso de los trabajos del Comité.
- 5) Dos de esos órganos son la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, puesto que ya están autorizados para solicitar opiniones consultivas y son competentes en materia de derechos humanos. Además, la Comisión de Derechos Humanos, que actualmente no está autorizada para solicitar opiniones consultivas, podría recibir esa autorización ... Por último, la Asamblea General, en virtud del Artículo 98, podría encomendar al Secretario General la función de presentar solicitudes de opiniones consultivas sobre cuestiones suscitadas en el curso de los trabajos del proyectado Comité de Derechos Humanos, y ello después de tomar en cuenta las consideraciones y sugerencias que le hubiere presentado el Comité respecto de dichas solicitudes."

117. El texto actual del artículo dispone que el Consejo Económico y Social será el órgano al que el comité deberá recomendar que solicite opiniones consultivas de la Corte. Se expresó la opinión de que el autorizar al comité para pedir al Consejo Económico y Social que recabe de la Corte opiniones consultivas sobre asuntos distintos de los que estuviere examinando el Consejo sería contrario a la resolución 89 (I) de la Asamblea General por la que se autorizó al Consejo a solicitar esas opiniones sobre los asuntos comprendidos dentro de su esfera de actividades.

118. También se aludió a la posibilidad de que el comité se dirigiera a la Corte por conducto de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos, y en una propuesta anterior se había sugerido que las solicitudes fueran presentadas

por intermedio del Secretario General. En apoyo de esta última propuesta se dijo que, de mediar los otros órganos, podrían producirse prolongadas demoras puesto que no estaban en sesión permanente, y las controversias podrían recibir excesiva publicidad antes de que se tomaran decisiones. A la objeción de que, en virtud de la Carta, el Secretario General sólo podía solicitar opiniones consultivas sobre asuntos correspondientes a su esfera de actividades, se replicó que el Secretario General desempeñaría funciones importantes en la organización y funcionamiento del comité y que, por lo tanto, no habría obstáculo a que la Asamblea General le autorizase expresamente a solicitar esas opiniones de la Corte.

119. También hubo quien sostuvo que cualquier sistema que se estableciera resultaría ineficaz. El órgano designado para consultar a la Corte, sea cual fuere, no podría estar obligado por las decisiones del comité. El órgano aludido tendría que ejercer su propia autoridad y decidir por sí mismo si las cuestiones debían ser sometidas a la Corte, y la manera en que procedería hacerlo.

DOCUMENTACION

<u>Órgano y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.192	E/CN.4/487; CES (XI), supl.5, párr. 45	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149, 150	E/1732	
AG (V)	3a. Com., 300a. ses.	Anexos, t.p. 63, A/1559, párr. 16	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.210, 249	E/CN.4/515/Add.4, Add.13, 530, párrs. 78-79, 552, 558/Rev.1, NGO 24; CES (XIII), supl. 9, párr. 86, anexo I, art. 56	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.388	CES (XVI), supl. 8, anexo I B, art. 44, y anexo III, párrs. 143-144	56

ARTICULO 45

Informe del comité a la Asamblea General

El Comité presentará a la Asamblea General, por conducto del Secretario General, un informe anual sobre sus actividades.

120. La finalidad principal que se tuvo en cuenta al incluir este artículo fué hacer más estrecha la vinculación entre el pacto, el comité de derechos humanos y las Naciones Unidas.

121. Se formularon objeciones contra este artículo por considerarse inadecuado que el comité informase directamente a la Asamblea General, ya que aparentemente no existía la intención de convertirlo en órgano auxiliar de ésta. Por otra parte, no quedaba definido el papel que correspondería a la Asamblea General, ni se decía si los informes le serían transmitidos a título informativo o para que los examinara. Además, se consideró que el artículo era innecesario en virtud de lo dispuesto en el artículo 43. También se opinó que nada impediría que el comité formulara comentarios o presentara informes a las Naciones Unidas sobre asuntos especiales, en caso de que así lo deseara.

122. No obstante, se estimó que el informe anual no estaría forzosamente redactado sobre la base del informe referente a un caso particular, a que se refiere el artículo 43. Un informe anual presentaría también un examen de la obra realizada por el Comité año tras año, que habría de constituir una contribución importante para vigorizar la teoría de la protección y promoción de los derechos humanos. Se expresó también la opinión de que no estando autorizado el comité a formular recomendaciones, era muy adecuado que informase de sus actividades a la Asamblea General, la cual está autorizada en virtud de la Carta a dirigir recomendaciones a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Documentación</u>	<u>Número del artículo</u>
AG (V)	3a. Comisión, 300a. ses.	Anexos, t.p. 63, A/C.3/534, párr. 23	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.249	E/CN.4/530, párs. 83-84; 556,617; CES (XIII), supl.9, párr. 89, y anexo I, art. 58	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.389, 409	E/CN.4/L.227, 264/Add.1; CES (XVI), supl. 8, párs 195-197, anexo I, art. 45, y anexo III, párs. 149-151	58
AG (IX)			45

ARTICULO 46

Recurso a la Corte Internacional de Justicia en caso de que el comité no  
llegue a resolver un asunto que le sea sometido

Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que, si no se llegare a una solución de conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 43, todo Estado Parte que hubiere formulado una reclamación o que hubiere sido objeto de ella podrá someter el asunto a la Corte Internacional de Justicia una vez que se haya redactado el informe a que se refiere el párrafo 3 del artículo 43.

123. El principio que informa este artículo fué bien recibido, sobre todo por cuanto el mismo amenguaría la preocupación de muchos Estados temerosos de que el comité pudiera hacer algo así como juzgar a los Estados, posiblemente por encima de sus más altos tribunales nacionales. La principal cuestión tratada fué la de determinar si, según lo propuesto originalmente, se limitaría ese derecho al Estado acusado contra el cual el comité emitiera una opinión adversa, o si se concedería por igual a todos los Estados Partes en una controversia, según se estipula en el texto actual.

124. Se recordó también la disposición que figura en el párrafo 3 del artículo 43, con arreglo a la cual el comité de derechos humanos, en caso de no llegar a una solución del asunto considerado, declarararía en el informe si opina que los hechos averiguados revelan que el Estado interesado ha violado sus obligaciones contraídas en virtud del pacto. Se indicó que semejante conclusión podría afectar al honor y la reputación de un Estado, que aparecería como culpable ante la comunidad internacional. Puesto que el comité estaría cumpliendo una función judicial, sin ser un organismo enteramente judicial, y como convendría que la opinión del comité no fuese definitiva ni concluyente cuando se tratase de asuntos que podrían tener graves consecuencias para el Estado interesado, este último debiera tener la garantía de poder obtener una satisfacción judicial mediante el recurso al más alto tribunal judicial internacional. En conformidad con el artículo 47 del pacto, un Estado podrá someter a la Corte Internacional de Justicia cualquier controversia que surja con respecto a la interpretación o aplicación del pacto, y podrá hacerlo ya sea unilateralmente, ya sea mediante acuerdo especial con el otro Estado parte en la controversia, según que las partes hayan o no hayan aceptado la jurisdicción

obligatoria de la Corte. En el caso previsto en el artículo 46, el recurso ante la Corte no debiera depender del acuerdo del Estado que formula la reclamación. La posición del Estado que presenta la reclamación difícilmente se vería afectada porque, si obró de buena fe al formular la reclamación en primera instancia, estaría dispuesto a sostenerla ante cualquier órgano. Además, quedaría en pie la competencia del comité, puesto que la apelación a la Corte sólo se produciría después de distribuido el informe del Comité.

125. Sin embargo, se consideró conveniente reconocer el derecho de apelación tanto al Estado objeto de la reclamación como al Estado que la formulase. Se recordó que en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo se reconoce este principio. Se sostuvo que es igualmente importante permitir que al Estado que formule la reclamación pueda interponer un recurso de apelación cuando las conclusiones del comité equivalgan a un rechazo de la misma. El comité no sería un órgano judicial, pero con frecuencia estaría obligado a actuar como tal y, si bien en el artículo 44 se prevé la posibilidad de que solicite la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las cuestiones jurídicas, no siempre necesitaría hacerlo. Por lo tanto, el Estado reclamante también podría querer recurrir a la Corte en caso de estar preocupado por las graves consecuencias que podría tener para la protección de los derechos humanos la interpretación errónea del pacto dada a su juicio por el comité.

126. Se estimó que el reconocimiento por igual del derecho de apelación, aunque bien intencionado, podría impedir que muchos Estados ratificaran el pacto. Había toda clase de razones para dar el derecho de apelación a un Estado públicamente acusado por un organismo no judicial de violar el pacto, pero algo muy distinto era imponerle la jurisdicción obligatoria de la Corte. Además, convenía evitar que se ventilase por segunda vez una controversia, sobre todo tratándose de un Estado acusado que hubiese sido exonerado por el Comité.

127. Otro punto de vista sostuvo que la Asamblea General era el organismo adecuado para considerar en última instancia, como árbitro supremo, la falta de aplicación del pacto. Parecía probable que las violaciones del pacto planteasen problemas de carácter más bien político que judicial, y la Corte Internacional de Justicia no es el órgano más indicado para examinar tales asuntos. Sin embargo, se señaló que la competencia de la Asamblea General quedaba claramente reconocida en el

artículo 45 del pacto, en virtud del cual el comité sometería informes anuales a la Asamblea que, en caso necesario, también, podría intervenir, después que la Corte hubiere emitido su fallo. Por otra parte, el recurso a la Corte Internacional de Justicia ofrecería un procedimiento más eficaz, puesto que los fallos de la Corte tienen carácter jurídicamente obligatorio y pueden dar lugar a medidas para imponer su ejecución, según se prevé en el Artículo 94 de la Carta.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (IX)	E/CN.4/SR.390, 409	E/CN.4/L.249, 264/Add.1, 279; CES (XVI), Supl. 8, párs. 201- 205, anexo I B, art. 46, y anexo III, párs. 155-157	
CES (XVI)	E/C.2/SR.131		

ARTICULO 47

Jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia

Las estipulaciones del presente Pacto no serán óbice para que los Estados Partes en el mismo sometan a la Corte Internacional de Justicia cualquier controversia que surja respecto a la interpretación o aplicación del Pacto en una materia que sea de la competencia del Comité.

128. En un proyecto anterior se disponía que los Estados partes renunciarían, salvo acuerdo especial, a presentar a la Corte cualquier controversia suscitada por la interpretación o aplicación del pacto en materias que fuesen de la competencia del comité de derechos humanos. En otra propuesta se precisaba que, cuando el comité tuviese a consideración un asunto, no se lo podría enviar a la Corte mientras aquél lo estuviese considerando, ni antes de transcurridos tres meses de la publicación del informe del Comité; y que, aun después de transcurrido ese plazo, la Corte solamente podría conocer de un punto de derecho relativo a la interpretación del pacto cuando existiese un acuerdo especial entre los Estados interesados.

129. Se indicó que el objetivo fundamental era la creación de un organismo internacional con poderes de investigación y conciliación, lo cual entrañaba cierta limitación en el recurso a la Corte. Convenía prescribir claramente en qué circunstancias se permitiría dicho recurso, especialmente en los casos de una reclamación que el comité de derechos humanos estuviese ya considerando. También se señaló que muchos Estados habían formulado declaraciones, con arreglo a la cláusula de opción del Artículo 36 del Estatuto de la Corte, al aceptar la jurisdicción obligatoria de la Corte en todos los casos de controversia jurídica por diferencias de interpretación de un tratado. Además, algunos Estados aceptaron esa cláusula con reservas. Por lo tanto, resultaba indispensable estipular que, con arreglo a la cláusula de opción, la Corte no tendría competencia para tratar un asunto que fuese de competencia del comité cuando lo solicitase únicamente uno de los Estados partes en el pacto; debía estipularse, en cambio, que tales Estados podrían referir el asunto a la Corte mediante acuerdo especial. Además, de no imponerse algunas limitaciones, podrían producirse conflictos de jurisdicción y los Estados podrían abstenerse de ratificar el pacto.

130. La redacción actual del artículo 47 fué defendida con el argumento de que no se debería limitar indebidamente la jurisdicción de la Corte. Sería inconveniente e inadecuado privar a la Corte de la competencia que le reconocen los instrumentos internacionales, o privar a los Estados de los derechos y obligaciones que dimanarían de su aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte. En consecuencia, era necesario conservar la competencia de la Corte y estipular que los Estados partes en el pacto, inclusive los comprometidos por su aceptación de la cláusula de jurisdicción obligatoria, estaría en libertad de llegar a un acuerdo para someter al comité su controversia.

131. Sin embargo, se dijo que el artículo equivalía a limitar la competencia del comité. Aunque éste no debería tratar un asunto de que tuviera conocimiento la Corte, ninguna razón impediría al Comité tratar un asunto que hasta un momento dado no se hubiese sometido a la Corte; la redacción actual del artículo parece invitar a que se pase por alto el Comité.

132. A este respecto cabe recordar una disposición que fué aceptada pero que no figura en el actual proyecto de pacto por haberse desechado el artículo que la contenía<sup>33/</sup>. De acuerdo con ella, el comité de derechos humanos no tomaría medidas respecto de los asuntos "que ya estén sometidos a la Corte Internacional de Justicia". En su defensa se alegó la necesidad de evitar la superposición de jurisdicciones y todo posible prejuicio cuando el principal órgano judicial de las Naciones Unidas examina una controversia. Al propio tiempo, el Comité podría intervenir en un asunto que, si bien correspondía a la competencia de la Corte, no había sido de hecho sometido a ella.

---

<sup>33/</sup> Véase el párrafo 147.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.191	E/CN.4/474, art. 25; CES (XI), supl. 5, párr. 44, anexo II	
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 149, 150	E/L.68, párs. 101, 103	
AG (V)	3a. Com., 300a. ses.		
CDH (VII)	E/CN.4/SR.249	E/CN.4/515/Add.4, Add.13, 530, párr. 80, 552, 560/Rev.1, 617, 620; CES (XIII), supl. 9, párr. 90, anexo I, art. 59	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106	E/C.2/299	
AG (VI)	3a. Com., 370a. ses.	Anexos, t.p.29, A/2112, párr. 30	
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párr. 26, 660, párr. 71	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 389	E/CN.4/675, párs. 8-10, 30, L.245, NGO 49; CES (XVI), supl. 8, párs. 198-200, anexo I B, art. 47, y anexo III, párs. 152-154	

ARTICULO 48

Disposición especial para la aplicación del artículo relativo  
a la libre determinación <sup>34/</sup>

1. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen a su cargo la administración de algún territorio no autónomo, se obligan a presentar informes anuales al Comité sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las obligaciones que señala el artículo 1 del presente Pacto.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto que tienen a su cargo la administración de algún territorio no autónomo, se obligan a determinar, mediante elecciones, plebiscitos u otro procedimiento democrático usual, de preferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas, el régimen político de dicho territorio, si el Comité hiciera una propuesta en ese sentido y tal propuesta fuese aprobada por la Asamblea General. Esta decisión deberá fundarse en la comprobación de las aspiraciones de los habitantes de ese territorio expresadas por medio de sus instituciones o partidos políticos.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto informarán al Comité de toda violación del derecho establecido en el párrafo 3 del artículo 1.

133. El debate sobre este artículo se concentró en las disposiciones relativas a los informes anuales sobre la aplicación del artículo 1 del pacto y los procedimientos encaminados a determinar el régimen político de los territorios no autónomos. En el curso del debate se expresaron diversas opiniones sobre la cuestión general de la libre determinación y sobre el artículo 1 del pacto, y los representantes que se oponían a la inclusión del artículo 1 en el pacto también se opusieron particularmente a todo el artículo 48. En la parte correspondiente al artículo 1 se resumen esas opiniones.

Informes sobre la aplicación del artículo 1

134. Algunos representantes consideraron de importancia fundamental los informes relativos a la aplicación universal del artículo 1. Se señaló que, si bien en el inciso e del Artículo 73 de la Carta no se exige que se transmitan a las Naciones Unidas informaciones que versen sobre las condiciones políticas en los

---

<sup>34/</sup> Véanse también los párs. 93-95 supra.

territorios no autónomos, la Organización se ha ido interesando cada vez más tanto en los problemas políticos como en los problemas económicos y sociales en dichos territorios. Se recordaron las recomendaciones hechas por la Asamblea General invitando a las Autoridades Administradoras a presentar informes sobre cuestiones políticas y sobre asuntos relativos a los derechos humanos en dichos territorios, y se hizo notar que muchas de las Autoridades Administradoras facilitan y publican esa información con mayor frecuencia. Se aseguró también que no se produciría duplicación alguna con la labor del comité para la Información sobre Territorios no Autónomos, que de todos modos no es un organismo permanente, porque éste y el comité de derechos humanos tendrían diferentes atribuciones. El comité de derechos humanos sería un organismo neutral, imparcial y apolítico, integrado por personas de gran prestigio que ejercerían sus funciones a título personal, lo cual era una garantía de que no harían un mal empleo de la información presentada.

135. Sin embargo, se señaló que la propuesta iba más lejos que las disposiciones de la Carta, que sería inevitable la duplicación con los sistemas existentes de informes previstos en la Carta, y que constituiría probablemente un obstáculo a la ratificación del pacto por algunos Estados. Además, el Comité de Derechos Humanos no sería el lugar apropiado, por su naturaleza y funciones, para el examen de informes sobre cuestiones relativas a la libre determinación. Si el Comité los examinase, correría el riesgo de perder la objetividad de criterio que le sería indispensable en su tarea de buscar el arreglo pacífico de las controversias. Se sostuvo asimismo que, si las obligaciones fijadas en el artículo 1 son absolutas e inmediatas, la presentación de informes no tendría utilidad.

136. Otra opinión sostuvo que pedir informes a todos los gobiernos constituiría una violación de la jurisdicción nacional y se apartaría de lo que establece la Carta, que sólo obliga a presentar informes a las Autoridades Administradoras de los territorios no autónomos y en fideicomiso. Por otra parte, si se presentaran esos informes, deberían someterse a la Asamblea General, que es el órgano indicado y competente. Se rechazaron enmiendas encaminadas a reemplazar el comité por la Asamblea General y a circunscribir a las autoridades administradoras la obligación de presentar informes.

137. El texto actual del párrafo 3 del artículo 48 se fundó en la opinión de que era necesario que los Estados pudiesen informar al **ccmité de derechos humanos** respecto de cualquier violación del párrafo 3 del artículo 1. Se sostuvo que, si bien en virtud del artículo 40 se pueden presentar al **comité** las reclamaciones que correspondan por violación del párrafo 3 del artículo 1, tal procedimiento resultaría inoperante en los casos en que entidades que no fuesen Estados violasen la soberanía sobre las riquezas y los recursos naturales. No sólo se objetó la propuesta por las razones de orden general anteriormente indicadas, sino, en particular, porque contribuiría a aumentar la tirantez de las relaciones internacionales y a entorpecer el intercambio comercial y las relaciones económicas.

#### Determinación del régimen político de los territorios no autónomos

138. El párrafo 2 del artículo 48 fué atacado por considerárselo discriminatorio e incompatible con las obligaciones de los Estados Miembros en virtud de la Carta, y porque resultaba un obstáculo probable a la ratificación del pacto. Además de los territorios no autónomos hay otras regiones y otros pueblos para los cuales debería reconocerse el mismo derecho a la libre determinación. Si bien los Capítulos XI y XII de la Carta imponen obligaciones especiales a los Estados Administradores, no era adecuado ni conveniente pedir a los gobiernos que aceptasen compromisos todavía mayores. Cualquier obligación nueva debería recaer sobre todos por igual. No debería introducirse en un pacto de derechos humanos el trato diferencial, siendo así que en tal pacto resulta indispensable observar los principios de universalidad y uniformidad. Las autoridades administradoras no estarían dispuestas a dejar de lado sus obligaciones para averiguar si un territorio dado había alcanzado un estado tal de desarrollo que le permitiera determinar en forma satisfactoria su propio régimen político. Tampoco era probable que, como consecuencia de la aprobación por parte de la Asamblea General de una propuesta presentada por el Comité de Derechos Humanos, dichas autoridades efectuaran plebiscitos o trataran de determinar de algún otro modo la situación política de un territorio.

139. Además, se consideró que la propuesta no era factible. Se observó que un organismo semijudicial, creado para conciliar e investigar, no podría ejercer facultades políticas sin destruir la confianza que en él depositasen los Estados.

En todo caso, el comité no podría examinar las pruebas a su disposición si no se le facilitasen los medios y los métodos adecuados para ello. Además, el procedimiento propuesto resultaba paradójico por cuanto se reconocía en él el derecho de petición respecto de un derecho político y colectivo que interesaba a millones de personas, en tanto que se rechazaba el mismo recurso para los derechos individuales. Por otra parte, los procedimientos sugeridos para comprobar los deseos de los pueblos parecían pasar por alto la realidad. Plebiscitos y elecciones no son siempre los mejores medios, ni siempre han resultado satisfactorios. Sobre todo, cada caso debe juzgarse objetivamente, con arreglo a sus propias circunstancias, junto con una gran variedad de consideraciones políticas y de otra especie y, especialmente, la del mantenimiento de la paz.

140. En apoyo de las disposiciones del párrafo 2 del artículo se declaró que en ningún momento se había pensado en privar a un pueblo del derecho de expresar sus opiniones con respecto a su situación política. Los Estados soberanos cuentan con muchos procedimientos para comprobar los deseos de sus pueblos respectivos. Sin embargo, los gobiernos encargados de la administración de territorios no autónomos y en fideicomiso tienen responsabilidades especiales. Esos gobiernos tienen algunas obligaciones claramente determinadas que cumplir, por estar comprometidos a desarrollar el gobierno propio y ayudar a los territorios en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas. Además, la propuesta se aplicaría únicamente a los territorios dependientes que han alcanzado ya un notable adelanto y que cuentan con instituciones políticas que permiten a sus pueblos gobernarse a sí mismos.

141. El comité de derechos humanos no tomaría la iniciativa. Sólo podría apoyar o rechazar las peticiones presentadas basándose en ponderados testimonios de las instituciones y partidos políticos de un territorio determinado, después de examinar la autenticidad de tales testimonios y de determinar hasta qué punto tales instituciones y partidos políticos representaban la opinión pública y las aspiraciones del pueblo. Este procedimiento, que constituía en realidad una limitación del derecho de libre determinación, estaba destinado a contrarrestar el argumento de que la libre determinación no puede darse a las sociedades primitivas, donde podría conducir al caos y a la barbarie, y resultaría con ello, en realidad, contraria a los intereses de los habitantes. Se buscaba la intervención

internacional efectiva con objeto de averiguar la voluntad del pueblo y evitar todo conflicto. Las actividades de conciliación del comité de derechos humanos resultarían en beneficio tanto de las autoridades administradoras como de los territorios no autónomos, y como organismo apolítico de gran prestigio, no podía dudarse de que cumpliría sus funciones muy objetivamente.

142. También se opinó que, si bien resultaban aceptables los principios que informaban la propuesta, no se podía aceptar el procedimiento, por cuanto la creación del comité de derechos humanos constituía en sí misma una infracción a la Carta de las Naciones Unidas. No obstante, se rechazó una enmienda encaminada a suprimir la referencia al comité.

#### DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 391, 392, 393, 409	E/CN.4/L.259, 259/Rev.1, 264/Add.1, 281, 282, 283; CES (XVI), supl. 8, párs. 208-214, anexo I B, art. 48, y anexo III, párs. 158-162	
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 5, 6	48
CES (XVIII)		E/C.2/410	
AG (IX)	3a. Com., 562a., 563a., 564a., 566a., 570a., 571a., 572a. ses.		48

PRERROGATIVAS E INMUNIDADES DE LOS MIEMBROS DEL COMITÉ

143. El actual proyecto de pacto no contiene artículo alguno sobre las prerrogativas e inmunidades de los miembros del comité, a pesar de haberse aceptado en diferentes oportunidades dos textos de un artículo sobre este punto. El primer texto disponía que "en el ejercicio de sus funciones, los miembros del comité y el secretario disfrutarán de prerrogativas e inmunidades diplomáticas". En el segundo se decía que, "en el ejercicio de sus funciones los miembros del comité disfrutarán en el territorio de los Estados partes en este pacto de las prerrogativas e inmunidades que hayan sido convenidas entre esos Estados y el Secretario General de las Naciones Unidas". Se estimó que las estipulaciones referentes a prerrogativas e inmunidades "similares a las de las Naciones Unidas" o a las de "los representantes de los Gobiernos acreditados ante las Naciones Unidas" se prestaban a interpretaciones ambiguas.

144. Los miembros que apoyaban el primer texto opinaron que no debía olvidarse la importancia del comité propuesto, que estaría formado por personas de gran prestigio escogidas por el más alto órgano judicial de las Naciones Unidas. Admitían que las prerrogativas e inmunidades diplomáticas podían tener un amplio alcance, pero estimaban que la inclusión de las palabras "en el ejercicio de sus funciones" daba garantías suficientes a los gobiernos. Se hizo hincapié en que el texto sería el mismo que el del artículo 19 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que no ha dado lugar a complicaciones. Además, era sumamente importante aprobar un texto general para asegurar la uniformidad y comprender a diversos casos, tales como las veces en que el comité se reúna fuera de la Sede o en países que no son partes en el pacto.

145. Otros estimaron, por el contrario, que el primer texto era demasiado amplio. Se entendía que en derecho internacional las prerrogativas e inmunidades diplomáticas abarcan un amplio campo, más amplio aun, por ejemplo, que el de las disposiciones de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, del 13 de febrero de 1946. Se alegó que los parlamentos nacionales están cada vez menos dispuestos a extender prerrogativas e inmunidades diplomáticas a los miembros y funcionarios de las organizaciones internacionales cuyo número aumenta día a día. Sería preferible, por consiguiente, aprobar un texto flexible que permitiera fijar

las prerrogativas e inmunidades de los miembros del comité por acuerdo entre el Secretario General y los Estados interesados. De este modo se evitaría que asumieran un compromiso general Estados partes en el pacto que podrán no recibir jamás en su territorio a los miembros del comité.

146. Otro punto de vista expresaba que sería mejor hacer una referencia a la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, con especial hincapié en los artículos V y VI de la misma, que se referían a las prerrogativas e inmunidades de los "expertos" y "funcionarios" de las Naciones Unidas. No obstante, algunos miembros pusieron en duda que las disposiciones de otro instrumento internacional pudieran aplicarse automáticamente a los miembros del comité y que fuera correcto o ni siquiera conveniente referirse a los miembros del comité como "expertos" en el sentido que el término tenía en la Convención, en vista de los elevados títulos personales de los miembros del comité. Se señaló también la conveniencia de que los acuerdos que el Secretario General de las Naciones Unidas concluya con los diferentes Estados sirvan para reconocer a los miembros del comité, por lo menos, la situación jurídica reconocida a los "expertos" en la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189	E/CN.4/474, art.11; CES (XI), supl. 5, art.29	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149		29
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/SR.530, párr. 43, 556, 560/Rev.1, 617; CES (XIII), supl. 9, anexo I, art. 43	29
CDH (IX)	E/CN.4/SR.350	E/CN.4/L.239; CES (XVI), supl. 8, párs. 107 a 112, y anexo III, párs. 163 a 165	43

LAS FUNCIONES DEL COMITE EN RELACION CON LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES  
ESTABLECIDOS POR LAS NACIONES UNIDAS, LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS Y  
LAS ORGANIZACIONES REGIONALES

147. Fué sumamente debatida la cuestión de la delimitación de las facultades y funciones del comité de derechos humanos en relación con los procedimientos establecidos por las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones regionales. Las decisiones adoptadas reflejaban la opinión de que las disposiciones relativas al comité de derechos humanos<sup>35/</sup> no debían afectar la competencia de la Corte Internacional de Justicia; pero hubo algunas discrepancias en cuanto a la delimitación de las funciones del comité en relación con otros procedimientos.

148. El texto actual del proyecto de pacto no incluye una disposición sobre el particular; pero, se presentó un proyecto en que se proponía que el comité de derechos humanos "no tomara medida alguna con respecto a cualquier asunto para el cual algún órgano u organismo especializado de las Naciones Unidas o algún órgano creado bajo los auspicios de las Naciones Unidas o de sus organismos especializados, con competencia para ello, haya establecido un procedimiento especial al cual estén sometidos los Estados interesados"<sup>36/</sup>.

149. Se señaló que no deberá haber duplicación de funciones ni de procedimientos, que deberá reconocerse y mantenerse la esfera de competencia de los actuales órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, y que la obligación del comité será velar por los derechos humanos en general, en todos los casos en que no estuvieran protegidos por otras disposiciones. El comité no deberá, por ejemplo, inmiscuirse en las funciones ejercidas, conforme a la Carta, por el Consejo de Administración Fiduciaria ni en las funciones de ciertos organismos especializados, como la Organización Internacional del Trabajo que se ocupa ya de las cuestiones que plantean los convenios de trabajo internacionales. Se estimó que debería procurarse evitar la duplicación, utilizar plenamente y dentro de lo posible las experiencias y los conocimientos técnicos y expertos, y emplear métodos de eficacia demostrada. Sería conveniente utilizar el mejor

---

<sup>35/</sup> Véase artículo 47.

<sup>36/</sup> CES (XVI), supl. 8, párr. 169.

método en cada caso e impedir que las diferencias fáciles de resolver en el plano técnico degenerasen en controversias entre Estados. La Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical creada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en nombre de la Organización Internacional del Trabajo y del Consejo Económico y Social, fué citada como ejemplo de colaboración efectiva entre las Naciones Unidas y los organismos especializados. Se señaló que los organismos especializados, con su larga experiencia en la promoción de los derechos que corresponden a su competencia y mediante su conocimiento experto y procedimientos especiales podrían obtener en la mayoría de los casos mejores resultados. No parecía atinado exigir la intervención del Consejo en todos los casos si podían obtenerse mejores resultados por otras vías. Esta fué también la opinión de algunos de los organismos especializados, como la OIT, la UNESCO y la OMS, que auspiciaron la inclusión de la disposición mencionada.

150. Pero otros miembros de la Comisión consideraron esa disposición demasiado limitativa. Sin quitar valor a las actividades de otros órganos de las Naciones Unidas como el Consejo de Administración Fiduciaria, y de organismos especializados como la Organización Internacional del Trabajo, opinaban que el comité, compuesto por personas de reconocida competencia y que era responsable ante la Asamblea General, no debería verse impedido de obrar por el hecho de que los Estados pudiesen someter controversias relativas a los derechos humanos a los órganos y organismos especializados, presentes y futuros, de las Naciones Unidas. No se quería obstruir ni impedir el empleo de otros procedimientos y el comité estaba indudablemente obligado a prestarles la debida atención y a aprovechar al máximo posible las investigaciones y conclusiones de otros organismos; pero se dijo que sólo es posible delimitar las funciones cuando las funciones respectivas coinciden o tienen el mismo alcance, porque en caso contrario, existe el peligro de que la mayor jurisdicción de un órgano se vea excluida en favor de la menor competencia de otro órgano. Además, hasta sería posible sostener que como los derechos humanos están dentro de los objetivos de la Carta, los Estados partes en una controversia en que se alegue una violación del pacto deberían pasar por alto al comité y llevar el caso directamente ante la Asamblea General. Se sostuvo

que el único procedimiento comparable al del comité de derechos humanos era el establecido en la constitución de la Organización Internacional del Trabajo con respecto a los convenios de la misma. Se señaló que el procedimiento creado por el Consejo Económico y Social y la Organización Internacional del Trabajo para la investigación y conciliación en materia de libertad sindical no era obligatorio para los Estados, ya que se requería el consentimiento del Estado interesado para ponerlo en marcha, en cambio, el procedimiento que se proyectaba en el pacto era diferente y, por consiguiente, no daría lugar ni a duplicaciones ni a dificultades. Se estimó también que, tal como estaba redactada, la propuesta no especificaba quién había de decidir si un procedimiento especial era o no aplicable a un caso particular y si el órgano interesado era o no competente para entender en dicho caso.

151. Se dijo también que todas las violaciones de derechos humanos que se produjeran en los territorios bajo administración fiduciaria estaban claramente dentro del alcance de las disposiciones especiales de la Carta relativas al sistema de administración fiduciaria y que no era posible privar al Consejo de Administración Fiduciaria de su competencia suprema en todas las materias que se refirieran a los territorios en fideicomiso. Pero, por otra parte, se sostuvo que el Consejo de Administración Fiduciaria era un órgano político que no se ocupaba en especial de los derechos humanos ni de su protección per se, sino de la administración general de los territorios en fideicomiso. En esas circunstancias era difícil sostener que el Consejo de Administración Fiduciaria proporciona un procedimiento adecuado especial, ni había razón alguna para admitir que ambos procedimientos son compatibles e igualmente necesarios.

152. La otra propuesta disponía que: "El comité conocerá de todo asunto que le sea sometido en virtud del artículo 40. Su competencia no se afectará porque algún asunto determinado corresponda a la competencia de otro órgano u organismo especializado de las Naciones Unidas. El comité decidirá hasta qué punto podrá aprovechar las conclusiones de esos organismos y las investigaciones por ellos realizadas<sup>37/</sup>." Se estimó que esta propuesta se ajustaba más a los objetivos de los que se oponían al otro texto.

153. Algunos miembros de la Comisión, sin embargo, consideraron que esta propuesta era demasiado inflexible. Señalaron que, tal como estaba redactada, obligaba al comité a intervenir en todo asunto que se le transmitiera. La competencia del

---

<sup>37/</sup> CES (XVI), supl. 8, párr. 169.

comité continuaba siendo plenamente efectiva y no se vería disminuída ni afectada cualquiera fuere la competencia de otros órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas. El comité se convertirá así en una especie de tribunal de apelación para las decisiones de otros organismos y estará en plena libertad, sin tener en cuenta las conclusiones a que lleguen las investigaciones de otros organismos, de aprovecharlas o de hacer caso omiso de ellas, según su criterio. Una disposición de esa índole tendrá repercusiones muy serias en los organismos especializados y en sus relaciones con las Naciones Unidas.

154. Otros miembros consideraron que estos argumentos se basaban en una mala interpretación. El comité no estará obligado a tratar todos los casos que le fuesen sometidos, pero no quedará exento de tratar un caso por el hecho de corresponder a la competencia o al procedimiento de otro órgano, sin tener en cuenta si ese procedimiento es o no adecuado. Se dejaba así al comité una facultad discrecional que resultaba necesaria ante la posibilidad de que los procedimientos y recursos de otros organismos resultaran menos efectivos que los del comité. No se trataba de autorizar en forma automática la violación de la competencia de otros organismos. Tampoco había el propósito de convertir el comité en tribunal de apelación contra las decisiones de otros órganos u organismos especializados de las Naciones Unidas y no se había pensado en la revocación de esas decisiones. Al propio tiempo, sería lógico y práctico utilizar las conclusiones, la experiencia, el conocimiento técnico y los datos a disposición de otros organismos.

155. Algunos miembros creían más conveniente excluir de la esfera de acción del comité los asuntos "de que se estuviera ocupando cualquier órgano u organismo especializado conforme a un procedimiento especial por el que se rigieran los Estados interesados"<sup>38/</sup>, a fin de precaverse contra una excesiva restricción de la esfera de acción del comité. Se sostuvo que podría ocurrir que un órgano u organismo especializado de las Naciones Unidas no se ocupara de una cuestión determinada a pesar de ser competente para entender en ella o que los Estados interesados prefirieran que la cuestión fuera tratada por el comité. En esos casos el comité deberá estar en libertad de actuar, aunque no se ocupará de un asunto que está ya en manos de otro órgano. Pero se objetó que esta propuesta

---

<sup>38/</sup> E/CN.4/SR.249.

establecía dos procedimientos diferentes para tratar de un mismo y solo asunto. Se sostuvo que era esencial evitar las duplicaciones de competencia y que la creación de una especie de sistema competitivo entre los distintos órganos u organismos especializados tendría efectos adversos en todos ellos.

156. Otros miembros se pronunciaron en favor del derecho de las organizaciones regionales a resolver sus problemas en la esfera regional. Se hizo notar que dentro del marco de acción del Consejo de Europa se habían establecido procedimientos especiales para la protección de los derechos humanos y que la misma tendencia existía en América. El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, por ejemplo, contiene disposiciones expresas sobre las quejas referentes a las violaciones de dicho convenio, incluso la creación de una comisión y un tribunal de derechos humanos. Dispone también en su artículo 62 que las partes renuncian expresamente "salvo compromiso especial, a valerse de los tratados, convenciones o declaraciones existentes entre ellos, para someter, mediante solicitud, una controversia surgida de la interpretación o de la aplicación del presente Convenio a un procedimiento de solución distinto a los previstos por dicho Convenio". La idea de excluir de la competencia del comité los procedimientos especiales creados por las organizaciones regionales fué considerada, sin embargo, como una limitación indebida de las tareas del comité, y se rechazó una propuesta<sup>39/</sup> en tal sentido.

157. Se expuso también la opinión de que no era necesario prever ninguna disposición sobre otros procedimientos porque, conforme a lo dispuesto en el Artículo 103 de la Carta, en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas en virtud de la Carta y las obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones que la Carta impone a los Miembros. Se sostuvo también que, en vez de incluir una disposición general sobre la cuestión, sería preferible especificar los procedimientos especiales que debían excluirse de la competencia del comité conforme a lo dispuesto en el artículo 40 del pacto, si tales procedimientos fueran tan eficaces como los del comité y comparables a ellos.

---

<sup>39/</sup> CES (XIII), supl. 9, párr. 85.

DOCUMENTACION

<u>Organo y periodo de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)	E/CN.4/SR.176, 190, 191	E/CN.4/474, art. 21; CES (XI), supl. 5, párr. 42, anexo II	
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 149, 150	E/L.68, párs. 101 y 103	
AG (V)	3a. Com., 300a. y 301a. ses.	Anexos, t.p. 63 A/1559, párr. 16	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.209, 210, 211, 212, 249	E/CN.4/515/Add.4, 13 y 15, 530, párs. 63, 64, 66 y 71, 552, 560/Rev.1, 617, 620, 634/Rev.1; CES (XIII), supl. 4, párr. 85, anexo I, art. 53	
CES (XIII)	523a. ses.	E/2057/Add.2	53
AG (VI)	3a. Com., 363a. y 371a. ses.		53
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párr. 24	53
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 385, 386	E/CN.4/675, párs. 8 a 10, L.232, 235/Rev.2, 245, 277, 278, NGO/49; CES (XVI), supl. 8, párs. 168 a 176, y anexo III, párs. 168 a 174	53
CES (XVI)		E/2484	
CDH (X)		E/CN.4/692, 692/Add.1, 694/Add.2, 702 No. I	
CES (XVIII)		E/2621	
AG (IX)	3a. Com., 562a., 566a. 568a. y 576a. ses.		

PETICIONES DE INFORMACION, ASISTENCIA O ASESORAMIENTO PRESENTADAS AL COMITE

158. Se propuso el siguiente proyecto de artículo, que posteriormente fué retirado:

"El Comité tiene el deber de considerar toda demanda de información o asistencia, así como también toda sugestión o proyecto que quiera someterle un Estado parte en el presente pacto y que, sin referirse a las disposiciones del artículo 52, tienda a facilitar las aplicaciones del presente pacto."

159. Se sostuvo que la aplicación debería tener un propósito negativo y otro positivo: el primero, impedir violaciones del pacto; el segundo, proporcionar a los Estados toda la asistencia que puedan necesitar para dar aplicación práctica a los propósitos del pacto. El segundo aspecto, que está tratado en el pacto de derechos económicos, sociales y culturales, no figura en el Pacto de derechos civiles y políticos. Podría satisfacerse esa necesidad invistiendo al Comité, cuyos miembros serán personas capacitadas para reunir un cuerpo de información y jurisprudencia, con los poderes necesarios para permitir que se convierta en un organismo de centralización de informaciones e interpretaciones del pacto. El Comité podría informar y aconsejar sobre los medios que permitan a un Estado observar y cumplir en la mejor forma posible las obligaciones que le incumben conforme al pacto. Además, a fin de reducir los conflictos y controversias, debiera permitirse a los Estados consultar al comité, en particular sobre si un hecho determinado constituye o no una violación del pacto.

160. Los opositores de la propuesta consideraron que lo que se quería era limitar la tarea del comité a la investigación y conciliación. No es probable que los Estados estén dispuestos por el momento a restringir aún más su soberanía. Algunos miembros opinaron que la propuesta, como todo el sistema de aplicación internacional, iría contra la soberanía de los Estados. Se estimó que el comité no debería ser un centro de referencias, una entidad encargada de difundir informaciones, ni un cuerpo asesor. Hay otros organismos mejor capacitados y equipados para esas funciones. La Secretaría de las Naciones Unidas, por ejemplo, puede y debe ser utilizada para tales fines. Además, la Comisión de Derechos Humanos no debiera despojarse de sus responsabilidades, que emanan de la Carta y se refieren a todos los Estados Miembros. Otros miembros señalaron que no se recordaban casos de un organismo semijudicial facultado para asesorar de antemano con respecto a un asunto que pudiera serle sometido más adelante.

DOCUMENTACION

<u>Organo y periodo de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 389	E/CN.4/L.247; CES (XVI), supl.8, párs. 192 a 194, y anexo III, párs. 177 y 178	

ARTICULO 49

Procedimiento para la presentación de informes

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar un informe sobre las disposiciones legislativas de otro carácter, inclusive los recursos judiciales, que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en el presente Pacto, a) en el plazo de un año a contar desde la fecha de entrada en vigor del Pacto con respecto al Estado interesado, y b) en lo sucesivo, cada vez que el Consejo Económico y Social lo pida por recomendación de la Comisión de Derechos Humanos y previa consulta con los Estados Partes.
2. Los informes señalarán los factores y las dificultades, si los hubiere, que afectaban la aplicación de las disposiciones del párrafo 4 del artículo 22 del presente Pacto.
3. Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas para su comunicación al Consejo Económico y Social, el cual podrá transmitirlos a la Comisión de Derechos Humanos para información y estudio y, si procede, para que haga recomendaciones de carácter general.
4. A los organismos especializados se les comunicarán aquellas partes de los informes que se refieran a derechos comprendidos en sus respectivas esferas de actividades.
5. Los Estados Partes directamente interesados, y los organismos a que se refiere el párrafo anterior, podrán presentar observaciones al Consejo Económico y Social sobre las recomendaciones de carácter general que se hagan en conformidad con el párrafo 3 del presente artículo.

Inclusión en el pacto de un procedimiento para la presentación de informes<sup>40/</sup>

161. Algunos miembros se opusieron a la inclusión en el proyecto de pacto de derechos civiles y políticos de todo procedimiento para la presentación de informes, y observaron que dichos procedimientos serían contrarios a la Carta de las Naciones Unidas, en particular al párrafo 7 del Artículo 2, y constituiría una violación de la soberanía nacional. Esa inclusión no facilitaría el reconocimiento de los derechos y sólo podría producir tirantez entre los Estados.

<sup>40/</sup> E/CN.4/SR.241, 249, 355, 390 y 426-30, E/CN.4/530/Add.1, párr. 29, E/CN.4/637, E/CN.4/694/Add.3, E/CN.4/L.229 y L.315, CES (XIII), supl. 9, anexo II, E/2621, E/CN.4/NGO/24 y 36, AG (VI), 3a. Com., 360a. ses., párs. 58-9, 361a., párr. 25, 363a., párs. 28-9, 370a., párr. 26, 371a., párr. 9 y 388a., párr. 41, AG (IX), 3a. Com. 562a. ses., párr. 12, 564a., párr. 15, 565a., párs. 29-30, 571a., párr. 22, 573a., párs. 10 y 23 y 576a., párr. 14, AG (VI), Anexos, t.p. 29, A/C.3/565 y A/2112, párr. 36 y AG (IX), Anexos, t.p. 58, A/C.3/574 y A/2808, párr. 32.

162. Otra objeción que se formuló respecto a la inclusión del procedimiento para la presentación de informes en el proyecto de pacto de derechos civiles y Políticos se basaba en una diferencia esencial entre los dos proyectos de Pactos. En tanto que en el pacto de derechos económicos, sociales y culturales se expresaban los derechos en términos generales y con el propósito de ser aplicados progresivamente, en el pacto de derechos civiles y políticos se definían los derechos en términos precisos y con el propósito, en lo esencial, de ser aplicados inmediatamente. Teniendo esto en cuenta carecía evidentemente de propósito la inclusión de un procedimiento para la presentación de informes y si se lo hiciera, sería inevitablemente en desmedro inmediato de esas obligaciones. En el caso del proyecto de pacto de derechos Civiles y políticos se había establecido un mecanismo de aplicación más adecuado mediante la creación del comité de derechos humanos.

163. En apoyo de la inclusión de algún procedimiento para la presentación de informes en el pacto se señaló que gracias a él se establecería un canje provechoso de información entre los Estados partes y se haría a los gobiernos más conscientes de sus obligaciones, y que el sistema destacaría mejor el aspecto constructivo del fomento de los derechos humanos basado en la cooperación internacional. El sistema de informes serviría también para determinar las normas aplicadas en las distintas regiones del mundo y se facilitaría en esta forma la codificación y el desarrollo del derecho internacional. La información proporcionada sería también muy valiosa para el comité de derechos humanos en caso de controversias, ya que mantendría a este comité informado acerca de "los recursos de la jurisdicción interna" mencionados en el artículo 41 de ese proyecto de pacto. Se señaló una disposición del pacto, a saber, el párrafo 4 del artículo 22 concerniente a la igualdad de derechos de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo, cuya aplicación inmediata no estaba prevista. Y se manifestó que en el artículo 48 del proyecto de pacto se preveía un procedimiento relativo a la aplicación del artículo sobre el derecho de los pueblos a la libre determinación.

164. Se puso en duda que el comité de derechos humanos pudiera utilizar la información proporcionada mediante algún procedimiento para la presentación de informes y se consideró que la información de esta especie podría encontrarse en forma impresa y en publicaciones como en Anuario de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

165. El desacuerdo acerca de la conveniencia de incluir un procedimiento para la presentación de informes se debió en parte a diferencias de opinión respecto a la interpretación del párrafo 2 del artículo 2 del proyecto de pacto. Algunos miembros sostuvieron que las medidas necesarias para la aplicación por un Estado de un tratado internacional debían adoptarse antes de la ratificación, y el párrafo 2 del artículo 2 no tenía el propósito de hacer una excepción a ese principio. Otros sostuvieron que antes de ratificar el pacto debía procederse a las modificaciones constitucionales necesarias para que la legislación nacional coincidiera con el pacto. Algunos miembros recordaron a este respecto la supresión (E/2556, párrafo 273) de las palabras "dentro de un plazo razonable" que antes figuraban en el párrafo 2 del artículo 2 y la redacción actual poco satisfactoria de dicha disposición. Según otros miembros, incluso el texto actual de la disposición suscitaba ciertas dudas en cuanto a la aceptación inmediata de las obligaciones. También se argumentó que, en vista de que en el pacto se incluirían disposiciones relativas a un campo mucho más amplio que el de un tratado ordinario, era imposible aplicar en su caso una regla tan estricta como la normalmente empleada para poner en efecto un tratado. Los miembros de la Comisión que consideraban que entre la ratificación y la aplicación completa del pacto podría transcurrir legítimamente cierto plazo, hicieron notar la utilidad de fijar disposiciones para la presentación de informes sobre los progresos realizados. Por otra parte se dijo que si se permitía que transcurriera cierto plazo después de la ratificación para adoptar las medidas necesarias a la aplicación del pacto, sería difícil determinar si las obligaciones que impone el pacto han sido aceptadas en toda su extensión y si, por consiguiente, se ha violado o no el pacto. Si se deseara modificar la regla de aplicabilidad inmediata, entonces sería mejor tratar este asunto en una de las cláusulas de reserva al pacto.

166. Se sostuvo que el sistema de informes periódicos previstos en el proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales, podía adaptarse al proyecto de pacto de derechos civiles y políticos a fin de hacer resaltar los vínculos existentes entre ambos pactos y satisfacer los deseos expresados por la Asamblea General en su resolución 543 (VI), en que ordena incluir en ambos pactos el mayor número posible de disposiciones similares, especialmente en lo que se refiere a los informes que habrán de presentar los Estados interesados, y con el fin de impedir la duplicación con las informaciones a los organismos especializados. Pero prevaleció la opinión de que no sería conveniente trasladar en su totalidad ese sistema de informes periódicos al proyecto de pacto de derechos civiles y políticos.

Procedimiento incluido en el pacto<sup>41/</sup>

167. Se hicieron algunas objeciones al procedimiento cuya inclusión en el proyecto de pacto fué aprobada posteriormente.

168. Se opinó que permitir que transcurra un año entre la entrada en vigor del pacto y la presentación del informe significaría estimular la peligrosa suposición de que las obligaciones asumidas en virtud del pacto de derechos civiles y políticos sólo exigen una aplicación progresiva. Este concepto implícito de progresividad es más evidente aun en la cláusula b) del párrafo 1, ya que en virtud de esta cláusula la acción tendría lugar probablemente dos años o más después de la entrada en vigor del pacto, en lo que al Estado interesado se refiere.

169. Se observó que el artículo obligaría a los Estados contratantes a informar al Consejo, muchos de cuyos miembros no han asumido las obligaciones del pacto. Estos últimos se hallarían en una situación privilegiada porque aunque no hubieran contraído ningún compromiso, podrían fiscalizar la acción de los Estados que se hubieran adherido al pacto, y hacerles críticas y recomendaciones. Esta desigualdad influiría en casi todas las cuestiones relativas a la soberanía de los Estados partes en el pacto. La medida en que los Estados partes en el Pacto deberían presentar los informes sería determinada por el propio Consejo Económico y Social, al que pertenecen Estados Miembros que no habrían contraído obligación alguna pero que, sin embargo, tendrían derecho a decidir y votar. La inclusión en el pacto de ese sistema impediría que muchos Estados se adhirieran al mismo.

170. Se señaló, por otra parte, la conveniencia de autorizar al Consejo Económico y Social, previa recomendación de la Comisión de Derechos Humanos, a exigir informes de los Estados partes sólo después de celebrar consultas con dichos Estados.

171. Se manifestó que las palabras "que hayan adoptado" se refieren claramente a todas las medidas pertinentes adoptadas en el pasado por el Estado interesado, lo mismo que a las medidas adoptadas en el momento de la ratificación.

Referencia al párrafo 4 del artículo 22 del pacto<sup>42/</sup>

172. Se aprobó el segundo párrafo del artículo con el fin de reconocer el hecho de que el párrafo 4 del artículo 22 del pacto difiere de las otras disposiciones del mismo porque sólo implica una aplicación progresiva. No se quería que esta referencia particular tuviese como efecto el exceptuar el párrafo 4 del artículo 22 de la obligación general de informar que figura en el párrafo 1 del artículo propuesto.

Determinación del órgano al cual se han de presentar los informes<sup>43/</sup>

173. Se sostuvo que el comité de derechos humanos debería recibir informes y, a este respecto, se recordó el artículo 48 del pacto que dispone que se presenten informes al comité sobre el cumplimiento de las obligaciones que señala el artículo 1 que tratan del derecho a la libre determinación.

174. Otros miembros sostuvieron que la Comisión de Derechos Humanos sería un órgano más adecuado para recibir los informes. Se consideró que el comité de derechos humanos habría de ser un órgano cuasi judicial, establecido con el propósito bien determinado de recibir denuncias sobre la falta de observancia del pacto, que estaría formado por miembros elegidos cuidadosamente para esta tarea, y que el envío de informes al Comité equivaldría a invitarlo a emitir dictámenes sin que un Estado parte le hubiera presentado una denuncia, lo que lesionaría su autonomía e independencia. También se señaló que el Comité podría examinar de todos modos los informes recibidos por la Comisión.

---

<sup>42/</sup> E/CN.4/SR.427 y 429-30 y E/CN.4/L.333.

<sup>43/</sup> E/CN.4/SR.427-30 y E/CN.4/L.332-3.

175. Sin embargo, el párrafo 3 refleja la creencia de que hay que presentar los informes, no al comité de derechos humanos, sino al Consejo Económico y Social para su posible comunicación a la Comisión de Derechos Humanos.

176. Se explicó también que las palabras "recomendaciones de carácter general" se tomaron del sistema de informes periódicos adoptados para su inclusión en el proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales. No obstante esto, se expresaron algunas dudas sobre la posibilidad de que los informes se destinaran a propósitos que no fuesen solamente de información y estudio.

Referencia a los organismos especializados<sup>44/</sup>

177. En apoyo del párrafo 4 se sostuvo que si bien la mayoría de los derechos que figuran en el proyecto de pacto no están dentro de la esfera de actividad de ningún organismo especializado, había ciertas excepciones como el trabajo forzoso y la libertad de asociación. El párrafo 5 se había tomado del sistema de informes periódicos adoptado por la Comisión para incluirlo en el proyecto de Pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Pero se insistió especialmente en la necesidad de ceñirse más estrictamente al último sistema a fin de evitar duplicaciones.

178. Se propuso que los párrafos 4 y 5 se refirieran no sólo a los organismos especializados sino también "a los órganos de las Naciones Unidas o a los que dependan de ellas"; y se observó también que había organismos que ya estaban estudiando temas tales como la esclavitud, el trabajo forzoso, la libertad de información y asuntos penales y penitenciarios que en el futuro podrían transformarse en permanentes. Pero se estimó que era inadmisibles hacer referencias a organismos determinados y que tal vez eran peligrosas para el futuro del pacto.

---

<sup>44/</sup> E/CN.4/SR.429-30, E/CN.4/L.334, E/2621 y AG (IX), 3a. Com., 576a. ses. párs. 14-16.

DOCUMENTACION

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8 y E/CN.4/SR.41	E/CN.4/56, cap. II, art. 3	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.195	CES (IX), supl.10, anexo I, parte I, art.3	3
CDH (VII)	E/CN.4/SR.241 y 249	E/CN.4/637 y CES (XIII), supl.9, párr.66 y anexo II	
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses., párs.58-9; 361a., párr.25; 362a., párr.6; 363a., párs.23, 28-9 y 41; 364a., párr.9; 365a., párs.6 y 9; 367a., párr.5; 369a., párs.11 y 12; 370a., párr.26; 371a., párs. 9 y 22; 388a., párr.41; 389a., párr.21; 390a., párs.8 y 21; 393a., párs. 31 y 43; y 396a., párr.15	Anexos, t.p. 29, A/C.3/565 y A/2112, párr.36	
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párs. 11-13 y 29, y E/CN.4/NGO/36	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.355 y 390	E/CN.4/L.229 y CES (XVI), supl.8, párs. 206-7 y anexo III, párs. 27-8 y 179-80	
CDH (X)	E/CN.4/SR.426-30	E/CN.4/L.315, L.332, L.333 y L.334, E/CN.4/694/Add.3 y CES (XVIII) supl.7, párs. 171-205	
CES (XVIII)		E/2621	49
AG (IX)	3a. Com., 562a. ses., párr.12; 564a., párr.15, 565a., párs.29-30; 566a., párs.25 y 29; 571a., párr.53; 572a., párr.14; 573a., párr.10; 575a., párr.30 y 576a., párs.14-16	Anexos, t.p. 58, A/C.3/574 y A/2808, párr.32	49

ARTICULO 50

Relaciones entre las Naciones Unidas y los  
organismos especializados

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de las constituciones de los organismos especializados que definen las atribuciones de los diversos órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en cuanto a las materias a que se refiere el presente Pacto.

179. El texto de este artículo es el mismo que el del artículo 25 del proyecto de Pacto de derechos económicos, sociales y culturales y las opiniones que se manifestaron sobre ambas disposiciones fueron en general similares<sup>45/</sup>. Algunos miembros creyeron que era menester aprobar el artículo 50 teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 49.

180. Se presentó una enmienda que, de haber sido adoptada, hubiera agregado lo siguiente:

"Ni en menoscabo de las disposiciones de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio."

181. En apoyo de la enmienda propuesta se adujo que la Convención sobre Genocidio estaba vinculada a tres disposiciones del proyecto de pacto, a saber, los artículos 6, 7 y 26. Si se estimó necesario estipular que ninguna disposición del proyecto de pacto debería interpretarse en menoscabo de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, la misma protección debería extenderse a la Convención, especialmente porque esta última no contiene ninguna cláusula similar al Artículo 103 de la Carta para asegurar que sus disposiciones prevalecerán sobre las de otros acuerdos internacionales. Además, en el párrafo 3 del artículo 21 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, hay una disposición expresa para proteger el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (1948) y el artículo 50 contiene una referencia a las constituciones de los organismos especializados. La Convención sobre Genocidio tiene, en la esfera de los derechos humanos, una significación por lo menos tan grande como la de esos instrumentos y merece que se le dé la misma protección en proyecto de pacto.

---

<sup>45/</sup> Véase Capítulo IX, párrafo 33, infra.

182. En contra de la enmienda propuesta se adujo que el objeto primordial del artículo no era el proteger la Carta ni las constituciones de los organismos especializados, sino distribuir las responsabilidades entre las Naciones Unidas y los organismos especializados y que, en consecuencia, estaría fuera de lugar cualquier mención a la Convención sobre Genocidio. En todo caso, sería impropio mencionar la Convención sobre Genocidio y al mismo tiempo omitir otros instrumentos internacionales pertinentes, tales como las convenciones sobre la esclavitud, el trabajo forzoso, los derechos políticos de la mujer y el estatuto de los refugiados. Debe regir el criterio de la pertinencia jurídica de la convención citada, no de su importancia, y siendo ello así, se necesitaría un gran trabajo de investigación para preparar una lista completa de todas las convenciones vigentes que se relacionen directamente con los derechos enunciados en el proyecto de pacto. De lo contrario podría argüirse que no van a respetarse en el mismo plano de igualdad. Se agregó que, una vez que el pacto entre en vigor, se podrían elaborar otros instrumentos pertinentes, y en consecuencia ninguna nómina de convenciones podría considerarse como definitiva. Por otra parte, si se aprobase la enmienda sería menester agregar al artículo 25 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales una cláusula en la cual se señalaran las numerosas convenciones que se relacionan con la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales. Se justificaba la referencia a la Convención Internacional de Trabajo en el artículo 21 del pacto porque había una posibilidad precisa de discrepancia entre las garantías ofrecidas en el proyecto de pacto y las previstas en la Convención y, por lo tanto, fué necesario garantizar que las disposiciones del primero no servirían para evadir las obligaciones que impone dicha Convención. Se afirmó que no hay un peligro de esa clase en lo que atañe a la Convención sobre Genocidio, pues no cabe pensar que una disposición del proyecto de pacto menoscabaría o estaría en pugna de alguna manera con un instrumento que define y prevé la sanción de un delito internacional. Se señaló asimismo que la Convención sobre Genocidio fué mencionada expresamente en el párrafo 2 del artículo 6 del proyecto de pacto, y que también se halla amparada por las disposiciones más generales del párrafo 2 del artículo 5.

183. La enmienda fué retirada por sus autores en vista de las posibles consecuencias políticas desfavorables de su rechazo o su aprobación por sólo una pequeña minoría.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VIII)		E/CN.4/655, Add.2	69
CDH (X)	E/CN.4/SR.430-1	E/CN.4/L.315 y L.336-7 y CES (XVIII), supl.7, párs. 206-14	69

CAPITULO VIII

DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

(Parte III, artículos 6-16, del proyecto de pacto de derechos  
económicos, sociales y culturales)

Indice

	<u>Párrafos</u>
Artículo 6 - Derecho al trabajo .....	1-3
Artículo 7 - Condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias	4-11
Artículo 8 - Derechos sindicales .....	12-17
Artículo 9 - Seguridad social .....	18-22
Artículo 10 - Derechos relativos a la maternidad, la infancia, el matrimonio y la familia .....	23-28
Artículo 11 - Derecho a alimentación, vestido y vivienda adecuados .....	29-31
Artículo 12 - Derecho a un nivel de vida adecuado .....	32
Artículo 13 - Derecho a la salud .....	33-35
Artículo 14 - Derecho a la educación .....	36-47
Artículo 15 - Plan para la aplicación práctica de la enseñanza primaria obligatoria .....	48-52
Artículo 16 - Derechos relativos a la cultura y a la ciencia	53-55
Derecho de la propiedad .....	56

## ARTICULO 6

### Derecho al trabajo

1. Siendo el trabajo la base de toda empresa humana, los Estados Partes en el Pacto reconocen el derecho a trabajar, es decir, el derecho fundamental de toda persona de tener la oportunidad, si así lo desea, de ganarse la vida mediante un trabajo libremente aceptado.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

1. El artículo 6 es uno de esos artículos del pacto que contienen con todo detalle las medidas que deben adoptar los Estados partes además de lo que se dice en el artículo 2. Se prefirió la redacción del párrafo 2 a las diferentes fórmulas propuestas, con arreglo a las cuales los Estados partes "garantizarían" el derecho al trabajo o adoptarían medidas para "hacer efectivo de modo concreto" el uso de ese derecho.

2. Dada la presencia del párrafo 2 en el artículo, tal como está redactado dicho párrafo, el derecho a trabajar parece incluir el derecho a que se proporcione trabajo, además del derecho de no verse privado de trabajo. Por otra parte, el derecho de que se trata está definido en el párrafo 1 de manera tal que no permite la introducción del trabajo forzoso.

3. Se propuso que se garantizase el derecho al trabajo con objeto de crear condiciones que impidan la amenaza de muerte por hambre o por inanición, pero se consideró que esto representaría un nivel demasiado bajo respecto del derecho al trabajo.

DOCUMENTACION

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CES (VII)		E/C.2/88	
CDH (V)	E/CN.4/SR.130 y 131	E/CN.4/196/Rev.1, 285 y 313 y CES (IX), supl. 10, anexo I	
CES (IX)		E/C.2/196	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/364, párs. 10-56 y Corr. 1 y 2, E/CN.4/365, 436 y 470 y CES (XI), supl. 5, anexo III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.151	E/C.2/259/Add.1	
AG (V)	3a. Com., 289a. ses., párr. 32, 290a., párr. 59, 291a., párs. 8 y 53, 297a., párr. 54, 298a., párs. 51 y 64, y 299a., párs. 33 y 55 y A/PV.317, párs. 63 y 73	Anexos, t.p. 63, A/C.3/L.77/Rev.1 y L.96, A/1559, párs. 25 y 49 y A/1576 y Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, párr. 60	E/L.137 y E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 y 3 y E/CN.4/SR.203, 204, 205, 206, 207, 209 y 216-18	E/CN.4/AC.14/2 y Add.1, E/CN.4/364/Add.1, párs. 6-16, E/CN.4/364/Add.3, párs.27-8, E/CN.4/529, párr. 26, E/CN.4/537, 538/Rev.1, 539/Rev.1, 542, 543, 547, 552, 562 y 571, 572, 574-6, E/CN.4/NGO/20, 23 y 28 y CES (XIII), supl. 9, párr. 39 y anexo I, art. 20 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art. 20)	
CES (XIII)		E/2059/Add.8 y E/C.2/316	20
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses., párs. 25-7, 366a., párr. 20 y 369a., párr. 6		20

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268-9 y 275-9 y 281	E/CN.4/364/Rev.1, párs. 11-61, E/CN.4/650, párs. 9, 11, 13 y 22-3, E/CN.4/660, párr. 48, E/CN.4/L.45, 53 y Rev.1, 58 y Rev. 1, 82, 90, 91, 92 y 93 y CES (XIV), supl. 4, párs. 110-11 y anexo I, A, art. 6	20
CDH (IX)		E/CN.4/673, párr. 7	6
CDH (X)		E/CN.4/702, Nos. XI, XVI y XVIII	6
CES (XVIII)	E/C.2/SR.145		6
AG (IX)	3a. Com., 565a. ses., párr. 28, 567a., párr.13, 569a., párr. 18, 571a., párs. 16 y 32, 572a., párr. 23 y 575a., párr. 28		6

ARTICULO 7

Condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

Los Estados Partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, y entre ellas a:

- a) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- b) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
  - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; y
  - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias; y
- c) El descanso, la utilización del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas.

4. El examen de este artículo se refirió principalmente a la cuestión de la remuneración de que trata el párrafo b).

5. Respecto de la palabra "mínimo" en relación con la remuneración, se estimó que si bien se establecía un nivel mínimo - disposición de particular valor para los países insuficientemente desarrollados - no debía ser interpretada esta disposición en el sentido de que una vez alcanzado ese mínimo podían cesar los esfuerzos por mejorar los salarios.

6. El párrafo b) garantizaría a la mujer el mismo salario que el del hombre por un trabajo de igual valor. Se dijo que era necesario incluir tal disposición porque en algunos países no se observaba en la actualidad el principio de salario igual por trabajo de igual valor para trabajadores de ambos sexos. Por otra parte, se adujo que la posición de las mujeres se encontraba protegida ya por una garantía de salarios mínimos o equitativos a "toda persona" y por la disposición que prohíbe las discriminaciones y que está contenida en el párrafo 2 del artículo 2; si se hiciera una referencia especial en este artículo a los derechos de la mujer, se debilitaría la protección que daban a la mujer otros artículos

del pacto, en los cuales se había querido proteger sus derechos mediante el empleo de la expresión "toda persona", y mediante el párrafo 2 del artículo 2. Además, el artículo no debía perjudicar el derecho de igualdad de remuneración en otros casos que no trataran de los derechos de la mujer.

7. Se discutió una propuesta encaminada a que se tuvieran en cuenta las responsabilidades familiares al aplicar el principio de salario igual por trabajo de igual valor para hombres y mujeres, la propuesta fué retirada posteriormente.

8. El inciso i) del párrafo b) no se limita a la cuestión de salario igual por trabajo de igual valor para trabajadores de ambos sexos. Excluye expresamente "distinciones de ninguna especie"; se hizo referencia a los derechos de personas de razas diferentes y a la igualdad entre nacionales y no nacionales.

9. Se pidió que los trabajadores tuvieran el derecho de compartir las utilidades obtenidas por las empresas y que sus salarios fuesen fijados en relación con el aumento en el costo de la vida, pero se decidió no incorporar estos principios en el artículo.

10. Se sostuvo que debían reforzarse las obligaciones de los Estados respecto a la totalidad de este artículo; sin embargo, se consideró impracticable complementar las disposiciones del artículo general según se aplican a este derecho. En particular, se expresaron dudas sobre la posibilidad de aplicar inmediatamente el principio de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor para los trabajadores de uno y otro sexo.

11. Se reconoció que no solamente las leyes y la intervención del gobierno, sino además los acuerdos colectivos cumplían una importante función en la aplicación del derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.

DOCUMENTACION

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CES (IV)		E/C.2/32, párr. 2	
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (V)	E/CN.4/SR.130 y 131	E/CN.4/221/Corr.1, 224 y Corr.1, 285 y 313 y CES (IX), supl. 10, anexo I	
CES (IX)		E/C.2/196	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/364, párs. 57-85 y 96-109 y Corr.1, E/CN.4/365, 403 y 436 y CES (XI), supl. 5, anexo III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.151		
AG (V)	3a. Com., 289a. ses., párr. 37, 291a., párs. 19, 53, 54 y 81, 299a., párr. 33 y 313a., párr. 13 y A/PV.317, párs. 13, 63 y 73	Anexos, t.p. 63, A/C.3/L.77/Rev.1 y L.96, A/1559, párs. 29 y 49 y A/1576 y Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, párr. 60 y E/SR.439, párr. 48	E/L.137 y E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.203, 204, 206, 207, 208 y 218-20, 222 y 224	E/CN.4/AC.14/2/Add.2 y Add.3, Sección V, E/CN.4/364/Add.1, párs. 17-25 y 28-30, E/CN.4/364/Add.3, párs. 29-37 y 39-40, E/CN.4/529, párr. 26, E/CN.4/537, 538/Rev.1, 539/Rev.1, 542, 543, 547, 552, 562, 577/Rev.1 y 578-80, E/CN.4/NGO/20, 23, 25 y 28 y CES (XIII), supl.9, párr. 40 y anexo I, art. 21 (texto francés en el documento E/CN.4/635/Add.5, art. 50)	
CES (XIII)		E/2057/Add.2 y E/2059/Add.4 y 8	21

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (XIV)		E/C.2/335	21
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses., párs. 25-7, 366a., párr. 20 y 371a., párr. 1		21
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268-9, 277 y 279-81	E/CN.4/364/Rev.1, párs. 62-91 y 102-15, E/CN.4/650, párs. 9, 11, 13 y 24-8, E/CN.4/661, E/CN.4/L.46, 59, 60, 62/Rev.1-2, 63/Rev.1, 94 y CES (XIV), supl. 4, párs. 112-115 y anexo I, A, art. 7 y anexo IV	
CDH (IX)		E/CN.4/673, párs. 8-12	7
CDH (X)		E/CN.4/964/Add.2 y Add.6, párr. 14, E/CN.4/702, Nos. XI, XIII, XVI y XVIII y E/CN.4/702/Add.5	7
AG (IX)	3a. Com., 563a. ses., párr. 8, 565a., párs.20, 28 y 44, 566a., párr. 23, 569a., párr. 11, 570a., párr. 3, 571a., párs. 16 y 33, 572a., párr. 24 y 575a., párs. 15 y 31		

## ARTICULO 8

### Derechos sindicales

Los Estados Partes en el Pacto se comprometen a garantizar el libre ejercicio del derecho de toda persona a fundar sindicatos locales, nacionales o internacionales y a afiliarse a sindicatos de su elección, para proteger sus intereses económicos y sociales.

12. Se debatió la cuestión de si los derechos sindicales debían figurar en el pacto que se examina o en el de derechos civiles y políticos: por una parte, se dijo que tales derechos constituirían un aspecto del derecho de asociación, que es el tema del artículo 21 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos; y, por otra, se señaló la directa vinculación del artículo 8 con los asuntos económicos y sociales.

13. Prevalció la opinión de que se podía pedir a los Estados partes que "garantizaran" el libre ejercicio del derecho a constituir sindicatos o a afiliarse a ellos, pues, según se afirmó, este derecho no podía quedar sujeto al principio "progresivo" enunciado en el artículo 2, ya que lo único que se requería para conceder ese derecho era la no intervención de los Estados en los sindicatos.

14. Se subrayó la importancia de garantizar el "libre" ejercicio del derecho sin intromisión del Estado. Sin embargo, se observó que el empleo de las palabras "de su elección" podría limitar los derechos de los sindicatos a fiscalizar su organización interna, particularmente en relación con los requisitos necesarios para ser miembro.

15. Se propusieron varias disposiciones en las que se detallaba la manera en que los derechos sindicales podrían ser protegidos por el pacto; dichas disposiciones fueron objeto de críticas, en parte basadas en que estas cuestiones incumbían a la OIT y que el tratarlas constituiría una intromisión en la esfera de trabajo de esa organización y que algunas se referían a los derechos de los sindicatos y no a los de los individuos. Entre las disposiciones propuestas había algunas relativas al derecho de huelga, que, se dijo, era vital para la protección de los derechos económicos y sociales de los trabajadores. Se señaló que la huelga no era sino uno de los muchos medios con que cuentan los sindicatos para proteger sus intereses, subrayándose su carácter de recurso en última instancia, utilizable únicamente en los casos en que los procedimientos corrientes de conciliación no hayan podido lograr una solución; se propuso que toda disposición relativa a las huelgas permitiese la posibilidad de limitar el ejercicio de ese derecho en el caso de servicios públicos o esenciales.

16. Se debatió la cuestión de las limitaciones de los derechos sindicales. Las palabras "de conformidad con el artículo 16" (actualmente artículo 21 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos) habían aparecido después de las palabras "el derecho de toda persona" en el artículo 8 en una etapa anterior, y se propuso el mantenimiento de esta doble referencia en vista de la importante definición de la limitación del derecho de asociación que figura en los párrafos 2 y 3 del artículo 21. Por otra parte, se sostuvo que no era conveniente hacer que un pacto se refiriese a una disposición de otro pacto, y que el pacto que se discutía contendría en cualquier caso un artículo sobre limitaciones generales (artículo 4), aplicable a todo el pacto.
17. El artículo 8 no tenía por objeto regir los derechos de los empleadores. Se declaró que los trabajadores profesionales independientes deberían tener derecho a formar organizaciones profesionales y que los derechos de las asociaciones cooperativas no se perjudicarían por el hecho de no ser mencionados en el pacto.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (IV)		E/C.2/32, párr. 2	
CDH (II)		E/CN.4/AC.1/9	
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (V)		E/CN.4/263 y 313 y CES (IX), supl. 10, anexo I	
CES (IX)		E/C.2/196	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/364, párs. 86-95 y Corr.1, E/CN.4/365 y 403 y CES (XI), supl. 5, anexo III	
CES (XI)	E/SR.376, párs. 32-5, 36, 37, 38-41, 42, 43, 44 y 45		
AG (V)	3a. Com., 290a. ses., párr. 11, 291a., párrs. 8, 19 y 81, 297a. párr. 33, 306a. párr. 2 y 312a. párr. 41 y A/PV.317 párrs.16 y 63	Anexos, t.p. 63, A/C.3/L.77/Rev.1 y L.96, A/1559, párr.49 y A/1576 y Corr.1	

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Órgano y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (XII)	E/SR.438, párr. 61	E/L.137	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1 y 2, E/CN.4/SR.203, 204, 206, 207, 208, 218 y 224-6	E/CN.4/AC.14/2/Add.4, sección X, E/CN.4/364/Add.1, párs. 26-7, E/CN.4/364/Add.3, párr. 38, E/CN.4/529, párr. 26, E/CN.4/537, 538/Rev.1, 539/Rev.1, 547, 552, 591 y Rev.1, 594, 595 y Rev.1 y 596, E/CN.4/NGO.20, 23, 25 y 28 y CES (XIII), supl.9, párr. 46 y anexo I, art. 27 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art. 56)	
AG (VI)	3a. Com., 363a. ses. párs. 15-16, 366a., párr. 20 y 371a. párr.3		27
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268 y 298-300	E/CN.4/364/Rev.1, párs. 92-101, E/CN.4/650, párs.10, 13, 34-5 y 58 (F), E/CN.4/654/Add.6, E/CN.4/L.50, 50/Rev.1, 78, 110, 111, 118, 119, 162, 162/Rev.1, 163, y CES (XIV), supl.4, párs. 140-141 y anexo I,A, art. 8	27
CES (XVI)		E/C.2/365	8
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2 y E/CN.4/702, No. XVIII y Add.1, No. XXV	8
CES (XVIII)		E/C.2/410	8
AG (IX)	3a. Com., 565a. ses. párs. 20 y 33, 566a. párr. 11, 572a. párr.24 y 575a. párs. 9 y 31		8

ARTICULO 9

Seguridad social

Los Estados Partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social.

18. Cuando se redactó este artículo, entre otras opiniones se expresó que el pacto debía incluir declaraciones generales cortas puesto que las disposiciones detalladas sobre los derechos de que se trata habían sido, eran o deberían ser redactadas por los organismos especializados interesados.
19. Gran parte del debate versó sobre si era o no conveniente tratar en detalle diversos aspectos de la seguridad social. Por ejemplo, se discutió si "seguridad social" era un término de alcance tan amplio como "bienestar social", y si incluía a los "seguros sociales". Se propusieron diversos textos en los que se especificaron ciertos casos en los cuales, en particular, se debía acordar seguro social. En una etapa anterior, las palabras "seguridad social" se habían interpretado con gran amplitud de tal manera que incluían no sólo el seguro social sino también los subsidios familiares y otros medios de protección social<sup>1/</sup>. Se dijo que tratar en detalle diversos aspectos de la seguridad social podía tener un efecto limitativo.
20. También se expresó el temor de que si se tratara detalladamente el alcance de "seguridad social" se podría negar a los Estados la libertad necesaria para encarar el problema de la seguridad social.
21. Se prefirió la redacción actual a cualquier otra en la que se hubiera hecho referencia al derecho a la seguridad social, no para todas las personas sino concretamente para los trabajadores y los empleados asalariados.
22. Se examinó la cuestión del costo de los planes de seguridad social y se rechazó una propuesta según la cual el costo debía ser sufragado por el Estado o por el empleador, sin la contribución del beneficiario.

---

1/ E/CN.4/SR.200-1.

DOCUMENTACION

<u>Organo y periodo de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (IV)		E/C.2/32, párr. 2	
CDH (V)	E/CN.4/SR.130 y 131	E/CN.4/245, 285 y 313 y CES (IX), supl. 10, anexo I	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/364, párs. 132-87, E/CN.4/365 y 436 y CES (XI), supl.5, anexo III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.151		
AG (V)	3a. Com., 289a. ses. párr. 32, 290a. párr. 56, 291a., párs. 8, 19 y 54, 298a. párr. 13 y 299a. párs. 18 y 33 y A/PV.317, párs. 63 y 73	Anexos, t.p. 63, A/C.3/L.77/Rev.1 y L.96, A/1559, párs. 25 y 49 y A/1576 y Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, párr. 60	E/L.137 y E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 y 3 y E/CN.4/SR.203, 204, 206, 207 y 220-1	E/CN.4/AC.14/2/Add.3, sección IV; E/CN.4/364/Add.1, párs. 42-5, E/CN.4/364/Add.3, párr. 26, E/CN.4/529, párr. 26, E/CN.4/537, 538/Rev.1, 539/Rev.1, 542, 543, 552, 562 y 581, E/CN.4/NGO.20, 23 y 28 y CES (XIII), supl. 9, párr. 41 y anexo I, art. 22 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art. 51)	
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses., párs. 25-7 y 366a. párr. 20		22
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268-9, 281, 282 y 284	E/CN.4/364/Rev.1, párs. 141-97, E/CN.4/650, párs. 11 y 13, E/CN.4/654/Add.6, E/CN.4/L.47, 64, 64/Rev.1-2, 68, y CES (XIV), supl.4, párs. 117-118 y anexo I, A, art. 9	22
CDH (X)		E/CN.4/702, No.XVIII y Add.1, No. XXV	9
AG (IX)	3a. Com., 569a. ses., párr. 18, 572a. párr.24 y 575a. párr. 7		9

ARTICULO 10

Derechos relativos a la maternidad, la infancia, el  
matrimonio y la familia

Los Estados Partes en el Pacto reconocen:

1. Que se debe conceder especial protección a la maternidad y en particular a la madre durante un período de tiempo razonable, antes y después del parto;
2. Que se deben adoptar medidas especiales de protección, aplicables en todos los casos adecuados, en el seno de la familia y con su concurso, en favor de los niños y de los adolescentes; y, en particular, que no se puede obligar a éstos a realizar trabajos que puedan ser perjudiciales a su desarrollo normal. Con objeto de proteger a los niños contra la explotación, debe sancionarse penalmente la utilización ilegal de mano de obra infantil, así como el empleo de adolescentes en trabajos nocivos para la salud o en los cuales peligre su vida; y
3. Que la familia, fundamento de la sociedad, tiene derecho a la más amplia protección. La familia se basa en el matrimonio, para el cual los contrayentes deben dar libremente su consentimiento.

23. Al afirmarse que se debe dar protección especial no sólo a la "maternidad" sino a la "madre", se quiso expresar que la protección debe abarcar todo el período que la madre ha de consagrar al desarrollo del niño durante sus primeros años. Se estimó que la expresión inglesa "motherhood" era demasiado vaga y que los derechos generales de las madres estaban incluidos en el artículo 9 sobre seguridad social.

24. La propuesta para que se adoptasen medidas especiales de protección aplicables en todos los casos apropiados, "en el seno de la familia y con su concurso", en favor de los niños y de los adolescentes, suscitó un debate con respecto al grado en que el Estado, por una parte, y la familia, por otra, deben intervenir en estos problemas. El orador que propuso el texto señaló que la familia constituiría el medio por el cual se podría dar la protección propuesta, sin que el Estado deje de ser exclusivamente responsable por dicha protección<sup>2/</sup>. Por otra parte, se rechazó una propuesta tendiente a hacer referencia a medidas especiales de protección que deben ser tomadas "por los Estados Partes en el Pacto"<sup>3/</sup>.

2/ E/CN.4/SR.297.

3/ E/CN.4/SR.298.

25. Las disposiciones de la oración final del párrafo 2 recibieron apoyo por persistir aún la explotación de la mano de obra infantil; se agregó que en la actualidad no todos los tipos de utilización ilegal de la mano de obra infantil eran necesariamente delictivos. Por otra parte, se señalaron las dificultades derivadas de las diversas interpretaciones que se dan a la palabra "niño" en los diferentes países y la dificultad para determinar qué clase de trabajos deben declararse ilegales.

26. Entre las medidas que, con arreglo a una de las propuestas, los Estados Partes deberían adoptar forzosamente en favor de la maternidad y de las madres, figuraban las de garantizar a las mujeres asalariadas licencias con goce de salario antes y después del parto, así como la ayuda especial del Estado a las madres de muchos hijos y a las madres solteras. Por otra parte, se opinó que tales medidas no eran ni las únicas ni las más necesarias en esta materia y que están incluidas en el campo de la seguridad social, que ha sido considerada en el artículo 9, y que las obligaciones que incumben a los Estados con arreglo al artículo 10 debían ser las previstas en el artículo 2.

27. Se afirmó que el contenido del párrafo 3 estaba fuera de lugar en el artículo que se estaba examinando y que las disposiciones relativas al matrimonio debían figurar en el pacto de derechos civiles y políticos.

28. Se adujo que el párrafo 3, a diferencia de los párrafos 2 y 3 del artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se prestaba a la interpretación de que una familia que no estuviera basada en el libre consentimiento de los contrayentes no tenía derecho a la misma protección que una familia basada en el matrimonio realizado con el libre consentimiento de los contrayentes.

DOCUMENTACION

<u>Organo y periodo de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/364, párs. 188-222, E/CN.4/365 y 436, E/CN.4/NGO/9 y CES (XI), supl. 5, anexo III	

DOCUMENTACION (continuación)

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
AG (V)	3a. Com., 291a. ses. párr.19 y 299a., párr. 33	Anexos, t.p. 63, A/C.3/534, párr. 6 (k)	
CES (XII)	E/SR.439		
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.3, E/CN.4/SR.205, 206, 218, 222 y 224	E/CN.4/AC.14/2/Add.3, sección V, E/CN.4/364/Add.1, párs. 46-53, E/CN.4/364/Add.3, párr. 61, E/CN.4/529, párr.26, E/CN.4/538/ Rev.1, 539/Rev.1, 582 y 585-8, E/CN.4/NGO/15,17,18,29,30 y 33 y CES (XIII), supl. 9, párr. 42 y anexo I, art. 26 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art. 55)	
AG (VI)	3a. Com., 360 ses., párs. 25-7, 363a., párr. 33 y 366a., párr. 20	Anexos, t.p. 29, A/C.3/566	26
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268 y 296-8	E/CN.4/364/Rev.1, párs. 198-235 E/CN.4/650, párs. 11,13,33 y 48, E/CN.4/655/Add.3, E/CN.4/660, párs. 13-14, E/CN.4/L.49 y Corr.1 (inglés solamente), 74, 74/Rev.1-2, 77, 77/Rev.1, 87,112,113,116,117, y CES (XIV) supl.4, párs. 135-139 y anexo I, A, art. 10	26
CDH (IX)		E/CN.4/673, párs. 13-15 y E/CN.4/NGO.43	10
CDH (X)		E/CN.4/702, Nos. VII, IX, XI, XIII, XIV y XVIII, Add.2, No. XXIX y Add.4	10
AG (IX)	3a. Com. 562a. ses., párr.7, 563a., párr.9, 569a., párr.17, 571a., párr.34, 572a., párs. 12 y 25-6, 575a., párr.16 y 576a., párr.30		10

## ARTICULO 11

### Derecho a alimentación, vestido y vivienda adecuados

Los Estados Partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona a alimentación, vestido y vivienda adecuados.

29. Si bien se reconoce la relación entre la alimentación, el vestido y la vivienda y los niveles de vida adecuados a que se refiere el artículo 12, se considera que estos tres elementos tienen importancia suficiente como para garantizar su mención concreta en un artículo separado.

30. La oposición a la inclusión de un artículo separado sobre vivienda adecuada (expresada antes de que se agregara la referencia a la alimentación y al vestido) se basó en el hecho de que incluir una disposición especial sobre la vivienda podría suscitar dudas sobre el alcance del artículo 12 y en el hecho de que el artículo 13 trataba ya de la vivienda.

31. Se insistió en que se aprobara un texto en virtud del cual los Estados Partes se comprometerían a adoptar todas las medidas que fueran necesarias, incluso las de carácter legislativo, para asegurar a todos una vivienda digna del ser humano, afirmándose que las disposiciones del artículo 2 no cubrían adecuadamente las necesidades del caso. Se señaló que la frase "todas las medidas que fueran necesarias" no incluían únicamente la construcción de casas, sino medidas tales como subsidios, exención de impuestos, préstamos y suministro de materiales de construcción en condiciones satisfactorias. Por otra parte, se sostuvo que un texto de esa naturaleza excluiría toda iniciativa por parte de la comunidad y de empresas privadas, que las obligaciones del artículo 2 eran las únicas sobre las cuales se podía insistir en ese sentido y que no debía obligarse a los Estados a dar prioridad a la construcción de viviendas en la aplicación general del pacto.

DOCUMENTACION

Organo y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (V)		E/CN.4/246 y 313 y CES (IX) supl.10, anexo I	
CDH (VI)		E/CN.4/364, párs.110-120, E/CN.4/365 y CES (XI), supl.5, anexo III	
CES (XI)	E/SR.439		
AG (V)	3a. Com., 291a. ses., párr.54 y 299a., párr.18 y A/PV.317, párr.63	Anexos, t.p.63, A/C.3/L.77/ Rev.1 y L.96 y A/1576 y Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, párr.60 y E/SR.439, párs. 35-41	E/L.137	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.203, 204, 218 y 222-3	E/CN.4/AC.14/2/Add.3, sección VI, E/CN.4/364/Add.1, párs.31-8, E/CN.4/364/Add.3, párr.48, E/CN.4/529, párr.26, E/CN.4/537, 552 y 582, E/CN.4/NGO/28 y CES (XIII), supl.9, párr.43 y anexo I, art.23 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art.52)	
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses., párs. 25-7, 363a., párr.15-16, 366a., párr.20, 369a., párr.6 y 371a., párr.1		23
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.269 y 294-5	E/CN.4/364/Rev.1, párs.116-29, E/CN.4/650, párs.10,11,13 y 52-3, E/CN.4/654/Add.6 y 655/Add.3, E/CN.4/L.48, 57,83 y CES (XIV) supl.4, párs.129-130 y anexo I, A, art.11	
CDH (IX)		E/CN.4/673, párr.16	11
AG (VIII)	3a. Com., 509a. ses., párr.21		11
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, párr.14 y E/CN.4/702, Nos. VI y XVIII	11
AG (IX)	3a. Com., 569a. ses., párr.18, 570a., párr.3 y 571a., párr.35		11

ARTICULO 12

Derecho a un nivel de vida adecuado

Los Estados Partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

32. El artículo 12 no contiene definición alguna de un nivel de vida adecuado; se consideró que toda tentativa de definición tendría un efecto restrictivo. Se agregaron las palabras "y a una mejora continua de las condiciones de existencia", con objeto de garantizar el reconocimiento del principio del progreso continuo en este campo.

DOCUMENTACION

<u>Organo y periodo de sesiones</u>	<u>Acta de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (VI)		CES (XI), supl.5, anexo III	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.204, 218 y 222-3	E/CN.4/AC.14/2/Add.3, sección VII, E/CN.4/364/Add.3, párs.41-7, E/CN.4/539/Rev.1 y 543 y CES (XIII) supl.9, párr.44 y anexo I, art. 24 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art. 53)	
CES (XIII)		E/2057/Add.2 y E/2059/Add.8	24
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses. párs. 25-7, 366a., párr.20 y 371a., párr.1		24
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.295	E/CN.4/650 párs. 11,13 y 29-30 y CES (XIV) supl.4, párr.131 y anexo I, A, art.12	24
CDH (IX)		E/CN.4/673, párr.16	12
AG (VIII)	3a. Com., 509a. ses. párr.21		12
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, párr.14 y E/CN.4/702, No. VI	12
CES (XVIII)		E/C.2/410	12
AG (IX)	3a. Com., 569a. ses., párr.7, 570a., párr.3 y 571a., párr.35		12

## ARTICULO 13

### Derecho a la salud

1. Los Estados Partes en el Pacto, convencidos de que la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedades, reconocen el derecho de toda persona al goce de la salud en las condiciones más satisfactorias que se puedan lograr.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortalidad infantil y el logro del sano desarrollo de los niños;

b) El mejoramiento de la alimentación, la vivienda, los servicios sanitarios, el esparcimiento, las condiciones económicas y de trabajo y otros aspectos de la higiene del ambiente social;

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas y de otra índole, y la lucha contra ellas;

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

33. En la redacción de este texto, que es más detallado que los artículos precedentes, se tomó en consideración la opinión de la Organización Mundial de la Salud, que consideró conveniente pormenorizar hasta cierto punto las disposiciones de este artículo.

34. La definición de salud dada en el párrafo 1 se tomó de la constitución de la Organización Mundial de la Salud. Hubo oposición a la propuesta encaminada a que se incluyera esta definición en el texto pues, según se dijo, no se habían incluido definiciones análogas en los artículos del pacto y toda referencia al "bienestar social" estaba fuera de lugar en este artículo. Otros representantes defendieron la propuesta tanto por su origen como por su valor intrínseco y por considerarla una idea nueva y valiosa.

35. La frase de introducción "Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para" tenía por objeto subordinar este artículo al artículo 2, por sostenerse que la inclusión de declaraciones separadas de obligaciones en los artículos que tratan de derechos concretos era innecesaria y debilitaría el artículo 2 y por lo tanto el pacto en su totalidad. Por otra parte,

se expresó la opinión de que la redacción anteriormente citada tenía menos fuerza que la obligación contenida en otra propuesta, según la cual la declaración de disposiciones que deberían tomar los Estados habría sido introducida por las siguientes palabras: "Para poner en práctica este derecho y asegurar su ejercicio, cada Estado Parte se compromete a adoptar medidas legislativas para promover y proteger la salud, y en particular:".

DOCUMENTACION

Organo y período de sesiones	Acta de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CDH		E/CN.4/364, párs.121-31 y Corr.3	
AG (V)	3a. Com., 298a. ses., párr.64 y 299a., párr.33		
CES (XII)		E/1880/Add.2	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, E/CN.4/SR.203,204, 207,209,222 y 223	E/CN.4/AC.14/2/Add.4, sección VIII, E/CN.4/364/Add.1, párs.39-41, E/CN.4/364/Add.3, párs.49-60, E/CN.4/529, párr.26, E/CN.4/539/Rev.1, 542, 543,544 y Add.1, 547, 562,583 y 589 y CES (XIII), supl.9, párr.45 y anexo I, art.25 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art.54)	
CES (XIII)	E/SR.523, párr.31	E/C.2/323	25
AG (VI)	3a. Com., 363a. ses., párs. 15-16 y 33 y 366a., párr.20		25
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268 y 295-6	E/CN.4/364/Rev.1, párs.130-40, E/CN.4/650, párs. 10,12,13 y 31-2, E/CN.4/660, párr.49, E/CN.4/L.79, 79/Rev.1,84,86, 109, y CES (XIV), supl.4, párs.132-134 y anexo I, A, art.13	25
CDH (IX)		E/CN.4/673, párr.17	13
AG (VIII)	3a. Com., 509a. ses., párr.21		13
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2 y Add.6, párr.14 y E/CN.4/702, No. XVIII y Add.4	13
AG (IX)	3a. Com., 565a. ses., párr.28, 566a., párr.11, 567a., párr.10, 570a., párr.3, 571a., párr.16 572a., párs.13 y 26, 575a., párr.6 y 576a., párr.30		13

ARTICULO 14

Derecho a la educación

1. Los Estados Partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación, y reconocen que la educación debe fomentar el pleno desarrollo de la personalidad humana, el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y la supresión de toda instigación al odio racial o de otra índole. La educación debe favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, así como el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, y capacitar a toda persona para que pueda participar efectivamente en una sociedad libre.

2. Queda entendido:

a) Que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y gratuita para todos;

b) Que la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe estar al alcance de todos y se la debe ir haciendo paulatinamente gratuita;

c) Que la enseñanza superior debe ser igualmente accesible para todos, a base de los méritos de cada uno, y paulatinamente gratuita;

d) Que debe fomentarse en la medida de lo posible la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido instrucción primaria o que no la hayan terminado.

3. En el ejercicio de las funciones que les incumbe en materia de educación, los Estados Partes en el Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legalmente designados, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, pero conforme a las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza y de hacer que sus hijos o pupilos reciban educación religiosa conforme a sus propias convicciones.

36. La naturaleza relativamente detallada de este artículo, y de los artículos 14-16 sobre derechos relativos a la educación y la cultura considerados en conjunto, es el resultado, en parte, de que la UNESCO estimó que los artículos sobre estos derechos debían ser relativamente pormenorizados.

37. Se expresaron ciertas dudas sobre la conveniencia de incluir una definición de las finalidades de la educación que aparece en el párrafo 1. Se sostuvo que en esta definición se confundían elementos de importancia diversa y que en ningún otro artículo se hacía una definición análoga. Sin embargo, se estimó que, en vista de la diversidad de fines con que se puede emplear la educación, era importante declarar cuáles debían ser esos fines. Varios representantes se opusieron a que se hiciera referencia a la supresión de la incitación al odio racial y de otra índole, por creerse especialmente que tal referencia era innecesaria si se tenía en cuenta el texto de la declaración de carácter más positivo que seguía a esta referencia. Se expresaron ciertos temores sobre la mención de grupos raciales, y se sostuvo que la palabra "racial" estaba desprovista de toda base científica y que su empleo podría perpetuar o aparentemente aprobar actitudes indeseables.
38. Se expresaron ciertas dudas sobre el significado jurídico de las palabras "queda entendido" que figuran en el párrafo 2.
39. Se reconoció que el significado de algunas de las palabras que se emplean en el párrafo 2, y de la educación primaria y secundaria en particular, variaba de un país a otro.
40. Se propusieron disposiciones encaminadas a que "el Estado asegure" el derecho a la enseñanza primaria, secundaria y superior, en particular proporcionando el sistema necesario de escuelas, becas de estudio e instituciones de enseñanza superior. Se hizo hincapié en que la obligación de los Estados de crear las condiciones necesarias que permitan a toda persona, sin discriminación de ninguna clase, adquirir una educación, era particularmente importante porque más de la mitad de la población mundial estaba compuesta de analfabetos. Estas disposiciones fueron objeto de críticas y se adujo que los métodos que era necesario aplicar no podían ser los mismos en todos los Estados, cuyas políticas, en consecuencia, debían estar sujetas a normas fijas, y porque la plena consecución del derecho a la educación no dependía únicamente de las medidas que adoptase el Estado.
41. El propósito de la redacción dada al inciso a) del párrafo 2 era que, si bien la educación primaria había de ser obligatoria, los padres no estuvieran obligados a usar los servicios gratuitos que proporcione el Estado.

42. Fué rechazada una propuesta encaminada a agregar, en el inciso b) del párrafo 2, una referencia a la educación secundaria artística, por estimarse que la educación técnica y profesional incluía la educación artística. Hubo alguna discusión sobre la precisión de las palabras "generally available" en el texto inglés; según una interpretación, el Estado debía, en virtud del inciso b) del párrafo 2, suministrar todas las escuelas necesarias para la educación secundaria.
43. Se consideró que no era necesario hacer una referencia especial en el párrafo 2 a la educación física, puesto que se entendería que la misma estaba incluida en el concepto general de educación.
44. Se eliminó del artículo una disposición por la cual se prohibía la discriminación en materia de enseñanza, después de haberse sostenido que tal disposición era innecesaria si tenía en cuenta el párrafo 2 del artículo 2. Se había solicitado que esa disposición se mantuviera por estimarse que existían razones especiales para incluir en el presente contexto una disposición contra la discriminación, en vista de que en los servicios educativos habían prácticas de discriminación y segregación.
45. Se consideró que era imposible incluir una disposición que diera a los padres el derecho a determinar el plan de estudio de sus hijos, y se estimó que el párrafo 3 del artículo 14 representa la manera más realista y equitativa de expresar el contenido del párrafo 3 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en virtud del cual "Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos".
46. En el párrafo 3 se habla de "autoridades públicas" porque las escuelas o ciertos tipos de escuela están a menudo a cargo de las autoridades locales y no del Estado.
47. Se discutió la posibilidad de mencionar la educación filosófica junto con la religiosa en la redacción definitiva del párrafo. Una de las observaciones que se formularon fué que una libertad total en este aspecto podría dar como resultado una enseñanza contraria a los propósitos establecidos en el párrafo 1.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Acta de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (VII)		E/C.2/88	
CDH (V)	E/CN.4/SR.131	E/CN.4/247, 285, 304 y 313 y CES (IX), supl.10, anexo I	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/364, párs. 223-93, E/CN.4/365, 436 y 477, E/CN.4/NGO/12 y CES (XI), supl.5, anexo III	
CES (XI)	E/C.2/SR.79	E/1752 y Corr.1 y E/C.2/259 y Add.1	
AG (V)	3a. Com., 290a. ses., párr.18, 291a., párs.19, 54 y 59, 297a., párs. 65-6, 298a., párs. 25 y 64, 299a., párs. 18 y 25 y 312a., párr.41 y A/PV.317, párs.63 y 73	Anexos, t.p. 63, A/C.3/L.77/ Rev.1 y L.96 y A/1576 y Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, párr.60 y E/SR.439, párr.48	E/L.137 y E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 y 3, E/CN.4/SR.203, 204, 205, 206, 208, 209 y 226-30	E/CN.4/AC.14/2/Add.4, sección IX, E/CN.4/364, Add.1, párs. 54-79, E/CN.4/364/Add.2 y Add.3, párs. 62-74, E/CN.4/529, párr.26, E/CN.4/537, 538/ Rev.1, 539/Rev.1, 541/Rev.1, 542, 543, 547, 552, 593 y Rev.1 y 2, 598, 601-2 605, 611 y 613/Rev.1, E/CN.4/NGO/20, 21, 23, 25, 28, 29 y 30 y CES (XIII) supl.9, párr.47 y anexo I, art. 28 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art.57)	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106	E/2059/Add.8 y E/C.2/316	28

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Año y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses., párs. 25-7, 363a., párs. 15-16, 366a., párr. 20 y 367a.	Anexos, t.p. 29, A/C.3/566 y A/2112, párr.39	28
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.285-91	E/CN.4/364/Rev.1, párs. 236-315, E/CN.4/650, párs. 10, 11, 13 y 36-9, E/CN.4/655/Add.4, 660, párr.16, y 667, E/CN.4/NGO/36, E/CN.4/L.51, 51/Corr.1 (inglés solamente), 61, 61/Rev.1, 80, 80/Rev.1-2, 85, 85/Rev.1, 89, 95, 96, 96/Rev.1, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 102/Rev.1 y CES (XIV), supl.4, párs. 119-123 y anexo I, A, art. 14	28
CDH (IX)		E/CN.4/673, párs. 18-19	14
AG (VIII)	3a. Com., 509a. ses. párr. 21		14
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.7 y E/CN.4/702, No. XI y XIII y Add.2, No. XXIX	14
AG (IX)	3a. Com., 565a. ses., párs. 28 y 44, 567a., párr. 10, 568a., párr.15, 569a., párr. 17, 571a., párr. 16, 572a., párs. 13 y 27, 575a., párs. 6 y 31, 576a., párs. 30 y 31		

ARTICULO 15

Plan para la aplicación práctica de la enseñanza  
primaria obligatoria

Todo Estado Parte en el Facto que, en el momento de hacerse parte en él, aun no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todos.

48. El artículo 15 fué criticado desde diversos puntos de vista, que a veces eran opuestos.

49. Por una parte se dijo que el artículo permitiría a los gobiernos aplazar indefinidamente la introducción de la educación primaria gratuita y obligatoria para todos.

50. Por otra parte, se sostuvo que en el artículo se hacía hincapié en el desequilibrio existente entre la redacción de las disposiciones sobre los derechos relativos a la educación y los artículos sobre los derechos sociales y económicos, lo que podría restar importancia a la planificación en materias relativas a estos últimos. También se sostuvo que el artículo disponía en realidad una forma especial de aplicación en la esfera nacional para un aspecto de un derecho, mientras que tal aplicación debía ser objeto del artículo 2 exclusivamente. Los artículos que se redactaran debían designar únicamente los objetivos generales que los Estados han de tratar de conseguir. Muchos Estados tropezarían con dificultades para especificar el número de años que necesitarían para establecer la enseñanza primaria gratuita y obligatoria y, por consiguiente, sería imposible obligar a los Estados a realizar planes dentro del plazo fijado por ellos. Se dijo, además, que éste era un asunto del que debía ocuparse la UNESCO.

51. A favor de este artículo se adujo que en materia de enseñanza, y en especial de enseñanza primaria, se debería hacer algo más que asumir la obligación general de adoptar medidas para lograr un desarrollo progresivo. Por otra parte, en el artículo no se establecía ninguna clase de obligaciones utópicas. Se agregó que la propia UNESCO apoyaba la aprobación del artículo.

52. No hay ninguna prueba de que la expresión que se emplea en el artículo 15, "enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todos" quiera significar algo diferente a "enseñanza primaria ... obligatoria y gratuita para todos", que figura en el inciso a) del párrafo 2 del artículo 14.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VI)		E/CN.4/477	
CES (XI)		E/1752 y Corr.1	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 y 3, y E/CN.4/SR.203, 204, 205, 206 y 226-30.	E/CN.4/AC.14/2/Add.4, sección X, E/CN.4/541/Rev.1, 542, 547 y 613/Rev.1 y CES (XIII), supl. 9, párr. 47 y anexo I, art. 29 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art.58)	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106	E/2059/Add.4 y E/C.2/316	29
AG (VI)	3a. Com., 366a. ses., párr. 20 y 367a.	Anexos, t.p. 29, A/2112, párr. 39	29
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.291, 292 y 295	E/CN.4/650, párs. 13 y 40, E/CN.4/655/Add.4, E/CN.4/667, E/CN.4/L.88, y CES (XIV) supl. 4, párs. 124-5 y anexo I, A, art. 15	29
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2	15
AG (IX)	3a. Com., 562a. ses., párr. 7, 563a., párr. 10, 571a., párr. 36 y 575a., párr. 31		15

ARTICULO 16

Derechos relativos a la cultura y a la ciencia

1. Los Estados Partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona:
  - a) A participar en la vida cultural;
  - b) A gozar de los beneficios del progreso científico y de de sus aplicaciones.
2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.
3. Los Estados Partes en el Pacto se comprometen a respetar la libertad indispensable para la investigación científica y para la actividad creadora.

53. Hubo opiniones favorables a que en el artículo 16 se incluyera una disposición encaminada a que los Estados se comprometieran a asegurar el desarrollo de la ciencia y la cultura en interés del progreso y de la democracia y para asegurar la paz y la cooperación entre las naciones. En apoyo de esta disposición, se insistió en que era conveniente establecer una obligación para los Estados, particularmente si se tiene en cuenta el desarrollo de las armas destructivas. Sin embargo, hubo oposición a que se incluyera una declaración sobre los fines que debían servir las investigaciones científicas, pues, por su naturaleza misma, la investigación científica es independiente de todo criterio externo y una declaración sobre los fines, como la que se proyectaba, podía dar al Estado un pretexto para fiscalizar la investigación científica y la actividad creadora.

54. Se manifestó oposición a una propuesta tendiente a que se agregara una disposición para la protección de los derechos derivados de las obras científicas, literarias o artísticas, señalándose que esta materia no podía ser adecuadamente tratada en una disposición corta que correspondía a la UNESCO y era objeto de estudio por esa organización y que los derechos de autor debían examinarse teniendo en cuenta los intereses de la comunidad y del mundo entero.

55. Se propuso la aprobación del párrafo 3 por estimarse que contenía un elemento esencial que no estaba comprendido en disposiciones anteriores del artículo.

DOCUMENTACION

<u>Organo y periodo de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (V)		E/CN.4/248 y 313 y CES (IX), supl. 10, anexo I	
CDH (VI)	E/CN.4/184	E/CN.4/364, párs. 223-64 y 294-9 y Corr.1, E/CN.4/365 y 477 y CES (XI), supl. 5, anexo III	
CES (XI)		E/1752 y Corr.1	
AG (V)	3a. Com, 289a. ses., párr. 32 y 299a., párs. 33 y 55	Anexos, t.p. 63, A/C.3/L.77/ Rev.1 y L.96 y A/1576 y Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, párr. 60	E/L.137 y E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 y 3 y E/CN.4/SR.203, 204, 205, 206, 209 y 226-30	E/CN.4/AC.14/Add.4, sección IX E/CN.4/364/Add.1, párs. 54-77 y 80-4, E/CN.4/364/Add.2, E/CN.4/529, párr.26, E/CN.4/537, 539/Rev.1, 541/Rev.1, 542, 543, 547, 552 y 613/Rev.1, E/CN.4/NGO/23 y 28 y CES (XIII), supl. 9, párr. 47 y anexo I, art. 30 (texto francés en E/CN.4/635/Add.5, art. 59)	
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses., párs. 25-7, 366a., párr. 20, 367a. y 371a., párr. 4	Anexos, t.p. 29, A/C.3/566 y A/2112, párr. 39	30
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.269 y 292-4	E/CN.4/364/Rev.1, párs. 236-78 y 316-322, E/CN.4/650, párs. 11, 13 y 41, E/CN.4/654/Add.6, E/CN.4/655/Add.4, E/CN.4/L.52, 75, 81, 81/Rev.1, 104, 105, 105/Rev.1, 106, 106/Rev.1, 107, 108 y CES (XIV), supl. 4, párs. 126-128 y anexo I, A, art. 16	30
CDH (IX)		E/CN.4/673, párr. 20	16

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, párr. 14 y E/CN.4/702, No. XVI, Add.1, No. XXVII y Add.5	16
AG (IX)	3a. Com., 565a. ses., párrs. 20 y 32, 566a., párrs. 16 y 22, 570a., párr. 3, 572a., párr. 16 y 575a., párrs. 10 y 31		16

DERECHO A LA PROPIEDAD

56. Se propuso que se incorporara un artículo sobre el derecho a la propiedad en el pacto de derechos económicos, sociales y culturales o en el pacto de derechos civiles y políticos, o en ambos pactos. No se aprobó ningún texto de dicho artículo. Para los debates sobre las propuestas, véanse los párrafos 195-212 del Capítulo VI.

CAPITULO IX

MEDIDAS DE APLICACION  
DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

(Parte IV, artículos 17 a 25 del proyecto de pacto de  
derechos económicos, sociales y culturales)

Indice

	<u>Fárrafos</u>
Artículo 17 - Obligación de presentar informes	1 - 10
Alcance de la obligación de presentar informes	
Destinación de los informes	
Artículo 18 - Momentos de presentación y contenido de los informes	11 - 14
Programa de presentación de los informes	
Indicación de las circunstancias y dificultades que hayan afectado el cumplimiento de las obligaciones	
Referencia a la información presentada previamente a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado	
Artículo 19 - Arreglo con los organismos especializados	15 - 17
Artículo 20 - Función de la Comisión de Derechos Humanos	18 - 21
Referencia a la Comisión de Derechos Humanos	
Posibilidad de acción de la Comisión	
Artículo 21 - Presentación de observaciones sobre las recomen- daciones generales de la Comisión de Derechos Humanos	22
Artículo 22 - Presentación de informes por el Consejo Económico y Social a la Asamblea General	23 - 24
Artículo 23 - Asistencia técnica	25 - 26
Artículo 24 - Tipos de medidas de orden internacional	27 - 32
Artículo 25 - Relaciones entre las Naciones Unidas y los organismos especializados	33 - 34

Indice (continuación)

Párrafos

Publicación de los informes	35 - 37
Posibilidades de aplicación del procedimiento del comité de derechos humanos al proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales	38 - 45
Procedimiento relativo a peticiones, en lo concerniente a los derechos económicos, sociales y culturales	46 - 48

PARTE IV DEL PROYECTO DE PACTO DE  
DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

ARTICULO 17

Obligación de presentar informes

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas adoptadas con el fin de asegurar el respecto a los derechos reconocidos en el mismo.
2. a) Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas para que los transmita al Consejo Económico y Social.  
b) Todo Estado Parte que además sea miembro de un organismo especializado deberá transmitir al mismo tiempo a dicho organismo, en lo que se refiera a las cuestiones que sean de competencia del mismo, una copia de su informe o las partes pertinentes de dicho informe, según proceda.

1. - El artículo 17 contiene la médula del procedimiento de presentación de informes previsto en el proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

Alcance de la obligación de presentar informes<sup>1/</sup>

2. Se propuso que el artículo dispusiera la obligación de presentar informes en conformidad no sólo con la parte IV del proyecto de pacto sino también con las "recomendaciones que la Asamblea General y el Consejo Económico y Social dirijan en el ejercicio de sus atribuciones generales a todos los miembros de las Naciones Unidas".

3. Señalóse, en apoyo de la propuesta, que la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, asumían una responsabilidad permanente en el campo de los derechos humanos y que el Consejo podía hacer arreglos con los Estados Miembros para obtener informes

<sup>1/</sup> E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/SR.241, 243, 246 y 420-3, E/CN.4/L.325, E/CN.4/530/Add.1, párr. 29, E/CN.4/623, 625 y 629 y E/2059/Add.2, párr.4.

sobre las medidas tomadas para poner en práctica sus propias recomendaciones y las de la Asamblea General. Además, dado que el Consejo, lo mismo que la Asamblea, examinarían los informes presentados por los Estados partes en el pacto y podría hacerles recomendaciones, era esencial que dichos Estados aceptasen las recomendaciones y se comprometieran a presentar informes en conformidad con tales recomendaciones. Asimismo, era de suponer que muchos Estados Miembros de las Naciones Unidas ratificarían el pacto, y que ejercerían una gran influencia en la Asamblea General cuando ésta hubiese de aprobar las recomendaciones pertinentes.

4. Por otra parte, se sostuvo que con las palabras propuestas no se establecía una obligación precisa, sino que se exigía de los Estados partes que se sometieran a futuras e indefinidas decisiones y recomendaciones de la Asamblea General y del Consejo. Si el objeto de esas palabras era reducir a un mínimo la diferencia entre la posición de los Estados partes y la de los Estados no partes, quedaba sin alcanzarse ese objeto, ya que dicho texto crearía una obligación solamente para los Estados partes. En vez de restar fuerza a las recomendaciones de la Asamblea y del Consejo, la omisión de esas palabras aseguraría que tales recomendaciones habían de tener la misma fuerza tanto para los Estados partes como para los Estados no partes en el pacto.

5. Como ya se ha indicado al tratarse el artículo 2<sup>2/</sup>, en tanto que en la mayoría de los artículos de la parte III del pacto se reconocen derechos, y en tanto que en el párrafo 1 del artículo 2 del pacto se establece una obligación para los Estados partes con respecto a los derechos así reconocidos, en algunos artículos de la parte III, a saber, en el artículo 8, en el párrafo 3 del artículo 14, en el artículo 15 y en el párrafo 3 del artículo 16, se estipulan obligaciones separadas y adicionales. Además, el párrafo 2 del artículo 2 contiene separadamente el compromiso de que los derechos enunciados en el pacto serán ejercidos sin distinción de ninguna clase. Aunque resulta clara la relación que existe entre el artículo 17 y el párrafo 1 del artículo 2, quizás sería

---

2/ Véase el Capítulo V.

posible definir más claramente la relación que existe entre el artículo 17 y las obligaciones expuestas en el párrafo 2 del artículo 2, en el artículo 3, en el párrafo 3 del artículo 14, en el artículo 15 y en el párrafo 3 del artículo 16.

Destinación de los informes<sup>3/</sup>

6. Dado que muchos de los derechos que constituyen el objeto del proyecto de pacto están comprendidos en la jurisdicción de uno o más organismos especializados y dado que algunos ya son materia de la obligación de presentar informes contraída por algunos Estados que podrían llegar a ser partes en el Pacto, se discutió el asunto de la destinación de los informes exigidos en el párrafo 1 del artículo. El párrafo 2 constituye una transacción entre los distintos puntos de vista.

7. Por un lado, se propuso que todo Estado parte que además fuera miembro de un organismo especializado debiera, con respecto a cualquier disposición del pacto que fuera de la competencia de tal organismo, presentar su informe a éste, y que todos los demás informes fueran presentados al Secretario General de las Naciones Unidas para su transmisión al Consejo Económico y Social.

8. Se sostuvo que con ese procedimiento se lograría que, dentro de la esfera de acción de los organismos especializados, los informes suministrados por sus miembros fueran enviados a aquellos organismos, en tanto que al Secretario General de las Naciones Unidas se le presentarían dos tipos de informes para ser transmitidos al Consejo Económico y Social: los informes referentes a asuntos que no son de la competencia de ningún organismo especializado e informes de los Estados no miembros del organismo especializado competente. Se hizo

---

3/ E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 y 3, E/CN.4/AC.14/2/Add.5, E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/SR.203, 205, 206, 207, 218, 237-8, 241-3, 246-7 y 420-3, E/CN.4/L.325, L.326 y Rev.1, L.327 y L.329, E/CN.4/530/Add.1, párs. 30-3, E/CN.4/529, párs. 54-5, 539/Rev.1, 542, 543, 544/Add.1, E/CN.4/622, 625, 629, 631/Rev.2, 654/Add.2 y 655/Add.4, E/CN.4/659, CES (XIII), 523 ses., párr. 17, E/2048/Add.1, párr. 7 y anexo III, E/2057/Add.1, 2 y 4 y AG (VI), 5a. Com., 36Ca. ses., párr. 58, 361a. ses. párr. 47, 362a. ses., párr. 6, 363a. ses. párr. 41, 367a. ses., párs. 33-4 y 371a. ses. párr. 10.

la observación de que el pacto de derechos económicos, sociales y culturales había sido redactado de manera que contuviese, en lo principal declaraciones generales acerca de las obligaciones, entendiéndose que a los organismos especializados competentes correspondería en general el elaborar las obligaciones detalladas necesarias para dar efectividad a esos derechos. La propuesta simplificaría el trabajo de las dependencias nacionales encargadas de preparar los informes y evitaría la duplicación de funciones entre las Naciones Unidas y los organismos especializados, así como el establecimiento de un nuevo mecanismo innecesario.

9. Por otro lado, hubo propuestas tendientes a que todos los informes fueran presentados al Secretario General de las Naciones Unidas para que los transmitiera al Consejo Económico y Social, y a que el Consejo o bien el propio Secretario General, enviasen los informes pertinentes o extractos de los mismos a los organismos especializados interesados. Se expresó la opinión de que las responsabilidades generales de las Naciones Unidas con respecto a los derechos humanos estaban claramente establecidas en la Carta de las Naciones Unidas, y que debía evitarse cualquier intento de apartarse de ella o de delegarlas en otros órganos.

10. Se señaló que, con arreglo al procedimiento de los informes periódicos, los Estados Miembros que se hubieren adherido al pacto estarían obligados a comunicar sus actividades en un amplio campo a las Naciones Unidas, dentro de las cuales habría Estados que no habrían ratificado el pacto. Los Estados partes habrían así de justificar sus acciones ante esos otros Estados y aceptar sus críticas. El establecimiento de tal disparidad no fomentaría las adhesiones al pacto.

DOCUMENTACION

Órgano y período de sesiones	Actas de los debates	Otros documentos	Número del artículo
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1,2 y 3 E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/SR.203,205,206,207, 218,237-8,241-3 y 246-7	E/CN.4/AC.14/1 y 2/Add.5, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/529, párrs. 54-5,539/Rev.1, 542,543 544/Add.1, 570 y Rev.1 y 2, 622,623,625,629 y 631/Rev.2 y CES (XIII), supl. 9, párrs. 59-60 y anexo I, parte V, art. 60	A
CES (XIII)	CES (XIII), 523a. ses. párr. 17	E/2048/Add.1, párr. 7 y Anexo III, E/2057/Add.1,2 y 4 y E/2059/Add.2, párr. 4	60
AG (VI)	3a. Com., 360a. ses., párr. 58, 361a. ses., párr.47, 362a. ses., párr.6, 363a. ses., párr.41, 367a. ses., párrs. 33-4 y 371a. ses., párr.10		
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párrs. 29-33, E/CN.4/654/Add.2 y E/CN.4/655/ Add.4, E/CN.4/659	60
CDH	E/CN.4/SR.420 y 426	E/CN.4/L.325, L.326 y Rev.1, L.327 y L.329 y CES (XVIII), supl. 7, párrs. 77-97 y anexo I, sección A, parte IV, art. 17	60
AG (IX)	3a. Com., 571a. ses., párr. 11 y 572a. párrs. 28 y 42		17

ARTICULO 18

Momentos de presentación y contenido de los informes

1. Los Estados Partes presentarán sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social, previa consulta con los Estados Partes en el presente pacto y con los organismos especializados competentes.
2. Los informes podrán señalar las circunstancias y dificultades que hayan afectado el cumplimiento de las obligaciones previstas en este Pacto.
3. Cuando la información pertinente hubiera sido ya proporcionada a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado por un Estado Parte, no será necesario repetir dicha información, sino que bastará hacer referencia concreta a la misma.

Programa de presentación de los informes<sup>4/</sup>

11. El párrafo 1 del artículo 18 no contiene detalles acerca del contenido de los informes que los Estados partes deben presentar. Se expresó el parecer de que no era esencial determinar dichos detalles, dado que una vez aprobado y entrado en vigor el pacto, no sería fácil modificarlo. Se consideró más lógico especificar que el órgano facultado para recibir los informes sería el encargado de decidir también qué forma se debía dar a éstos.
12. El Grupo de Trabajo, a cuya propuesta se aprobó el párrafo, convino en que la palabra "programa" allí utilizada significa un programa acerca de "el momento de presentación, la forma y el fondo de los informes"<sup>5/</sup>.

---

4/ E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R., E/CN.4/AC.14/2/Add.5, E/CN.4/SR.241, 243, 246, y 423, E/CN.4/530/Add.1, párr. 33, E/CN.4/570 y Rev. 1 y 2, E/CN.4/622, 623, 625, 629, 630 y 675, párr. 11 y E/2057/Add. 2.

5/ E/CN.4/AC.15/SR.2, pág. 33 (texto inglés).

Indicación de las circunstancias y dificultades que hayan afectado el cumplimiento de las obligaciones 6/

13. Se aceptó el concepto básico del párrafo 2 por entenderse que destaca el hecho de que el procedimiento de presentación de informes tiene como finalidad establecer, más que un mecanismo de aplicación, un sistema de ayuda mutua y de promoción gradual de los derechos humanos. Se señaló que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo contiene una disposición análoga.

Referencia a la información presentada previamente a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado 7/

14. El concepto básico del párrafo 3 fué aceptado por razones de conveniencia administrativa. Con todo, se explicó que los términos concretos del texto aprobado tenían por objeto dejar en claro que si un Estado parte ya hubiera proporcionado cierta información, ese hecho no le eximía de la obligación de informar con respecto a cuestiones no incluidas en dicha información, ni de la de completar o poner al día la información que ya hubiera proporcionado.

---

6/ E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/AC.14/2/Rev.5, E/CN.4/SR.241, 246 y 423, E/CN.4/570 y Rev.1 y 2 y E/CN.4/622, 625 y 629.

7/ E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/AC.14/2/Add.5, E/CN.4/SR.238, 246 y 423, E/CN.4/570 y Rev. 1 y 2, 622, 625 y 629.

DOCUMENTACION

<u>Órgano y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/SR.238, 241, 243 y 246	E/CN.4/AC.14/2/Add.5, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/570 y Rev.1 y 2, 622,623,625,629 y 630 y CES (XIII), supl. 9, párr. 59 y Anexo I, parte V, art. 61	B
CES (XIII)		E/2057/Add.2	61
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párr. 33	61
CDH (IX)		E/CN.4/675, párr. 11	61
CDH (X)	E/CN.4/SR.423	CES (XVIII), supl. 7, párrs. 98-106 y anexo I, sec. A, parte IV, art. 18	61

ARTICULO 19

Arreglo con los organismos especializados

En virtud de las atribuciones que la Carta le confiere en materia de derechos humanos, el Consejo Económico y Social podrá concluir acuerdos con los organismos especializados sobre la presentación por tales organismos de informes relativos al cumplimiento de las disposiciones de este Pacto que corresponden a su campo de actividades. Estos informes podrán contener detalles sobre las decisiones y recomendaciones que en relación con ese cumplimiento hayan aprobado los órganos competentes de dichos organismos.

15. Al redactarse este artículo se volvió a insistir sobre las responsabilidades generales del Consejo Económico y Social en materia de derechos humanos, y una de las intenciones de sus autores fué la de que, cualquiera fuese la decisión adoptada sobre la destinación de los informes de los Estados partes, el Consejo tomará oportunamente conocimiento de las informaciones referentes al cumplimiento por todos los Estados partes de todas las disposiciones del pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Se expuso, sin suscitar objeciones, la tesis de que los acuerdos entre el Consejo y los organismos especializados debían tener relación tanto con la forma como con el fondo de los informes que hubieren de presentar dichos organismos<sup>8/</sup>.

16. La elección de las palabras "podrá concluir" en lugar de "concluirá" en la primera frase fué defendida con el argumento de que aunque no cabe duda de que el Consejo Económico y Social convendría en adoptar las disposiciones previstas, sería jurídicamente imposible, que un tratado multilateral impusiera obligaciones al Consejo; el reemplazo de la palabra "deberán" por la palabra "podrán" en la segunda frase se hizo en razón de que el pacto no puede imponer obligaciones a los organismos especializados y de que se debe dejar a dichos organismos el cuidado de decidir qué decisiones y qué recomendaciones han de hacer llegar al Consejo.

17. La elección de las palabras "que correspondan a su campo de actividades" en lugar de las palabras "que sea de su competencia" tuvo como base el hecho de que hablar de competencia suscitaría cuestiones constitucionales y de jurisdicción.

---

<sup>8/</sup> E/CN.4/AC.15/SR.2, pág. 29 (texto inglés).

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/SR.243, 246 y 247	E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/570 y Rev.1 y 2, 629 y 631/Rev.2 y CES (XIII) supl. 9, párr. 60 y anexo I, parte V, Art. 62	C
CDH (IX)		E/CN.4/675, párr. 31	62
CDH (X)	E/CN.4/SR.424	E/CN.4/L.325 y CES (XVIII), supl. 7, párs. 110-21	62
AG (IX)	3a. Com., 572a. ses., párr. 42		19

ARTICULO 20

Función de la Comisión de Derechos Humanos

El Consejo Económico y Social podrá transmitir a la Comisión de Derechos Humanos, para su estudio y recomendación general, o para información, según proceda, los informes sobre derechos humanos que presenten los Estados Partes en el Pacto y los informes relativos a los derechos humanos que presenten los organismos especializados.

Referencia a la Comisión de Derechos Humanos<sup>9/</sup>

18. Cuando se decidió mencionar en el artículo 20 a la Comisión de Derechos Humanos, se examinaron y rechazaron otras dos posibilidades: i) la de mencionar tan sólo al Consejo, dejándolo en plena libertad para determinar el procedimiento aplicable a los informes, y ii) la de solicitar del Consejo que estableciera cada año un comité integrado por personas que ejercieran su función a título individual pero que debieran ser nacionales de los Estados partes y encargado de examinar los informes y de informar a su vez al Consejo. El texto aprobado indica que predominó el parecer de que debía reconocerse expresamente el interés de la Comisión de Derechos Humanos en la materia, aun cuando de ese modo Estados que no se adhiriesen al pacto pudieran quedar en condiciones de hacer comentarios sobre la actuación de los que a él se hubiesen adherido. Subsiguientemente a esta decisión de mencionar a la Comisión, se señaló que el pacto no podía ni debía tratar de imponer obligaciones al Consejo, y se empleó en consecuencia la expresión "podrá transmitir" en lugar de la palabra "transmitirá".

Posibilidad de acción de la Comisión<sup>10/</sup>

19. Se sostuvo que el añadir después de la palabra "recomendación" la palabra "general" concordaría con la difundida opinión de que los informes no deben suscitar recomendaciones particulares a ningún Estado en particular, ya que entre esos Estados algunos consideran que tal cosa sería contraria al párrafo 7

9/ E/CN.4/AC.15/SR.3, E/CN.4/SR.237, 238, 241, 242, 243, 247 y 424, E/CN.4/L.325, E/CN.4/530/Add.1, párr. 34, E/CN.4/570 y Rev.1 y 2, 623, 624, 625, 629 y 630, E/2059/Add.2, párr. 4 y AG (IX), 3a. Com., 575a. ses., párr. 32.

10/ E/CN.4/SR.424, E/CN.4/530/Add.1, párr. 35, E/CN.4/675, párs. 12-13, E/CN.4/L.325 y E/2057/Add.2.

del Artículo 2 de la Carta. Las recomendaciones generales de la Comisión tendrían por objeto señalar los obstáculos que encuentran los Estados para lograr el pleno ejercicio de los derechos enumerados en el pacto y determinar qué pueden hacer las Naciones Unidas para ayudarles a vencer esos obstáculos. En contra de que se incluyera la palabra "general", se dijo que, fuera de que la Asamblea General y el Consejo tienen competencia para hacer recomendaciones concretas a tal o cual Estado individualmente, todo Estado que se adhiriese al pacto reconocería con ello implícitamente, el derecho del Consejo a formular recomendaciones, de modo que no se plantearía la cuestión de si había violación del párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta.

20. La inclusión de las palabras "o para información, según proceda", fué vigorosamente sostenida en razón de que los organismos especializados podrían quizás presentar informes voluminosos y muy técnicos sobre los cuales la Comisión, tal como está compuesta actualmente, difícilmente podría realizar estudios y formular recomendaciones. Debía aclararse, pues, que no todos los informes han de ser objeto de estudio y recomendación por la Comisión. En otro sentido, se sostuvo que si no se incluyeran esas palabras la Comisión no quedaría obligada a realizar estudios y formular recomendaciones sobre todos los informes que recibiera. Se expresó la esperanza de que la inclusión de esa expresión no ha de impedir que la Comisión establezca un comité de expertos encargado de realizar un examen preliminar del material recibido.

21. Como argumento contra el procedimiento de presentación de informes en general se dijo que el sistema conferiría a la Comisión de Derechos Humanos nuevas facultades que, en ciertos aspectos, sobrepasarían a las del Consejo Económico y Social, y aun a las de la Asamblea General.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3, E/CN.4/SR.237, 238, 241, 242, 243 y 247	E/CN.4/570 y Rev. 1 y 2, 623, 624, 625, 629 y 630 y CES (XIII), supl. 9, párr. 61 y anexo I, parte V, art. 63	D
CES (XIII)		E/2059/Add.2 párr. 4	63
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párs. 34-35	63
CDH (IX)		E/CN.4/675, párs. 12-13	63
CDH (X)	E/CN.4/SR.421 y 424	E/CN.4/L.325 y CES (XVIII), supl. 7, párs. 76 y 122-32	63
AG (IX)	3a. Com., 575a. ses., párr. 32		20

ARTICULO 21

Presentación de observaciones sobre las recomendaciones  
generales de la Comisión de Derechos Humanos

Los Estados Partes directamente interesados y los organismos especializados podrán presentar al Consejo Económico y Social observaciones sobre toda recomendación general hecha en virtud del artículo 20 o toda referencia a tal recomendación general que conste en un informe de la Comisión o en un documento allí mencionado.

22. Hubo quienes estimaron que este artículo era redundante y que sería difícil individualizar a los Estados directamente interesados. Pero también se señaló la posibilidad de que los Estados partes desearan presentar una información adicional y de que la Comisión o el Consejo quisieran obtener tal información.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3 y E/CN.4/SR.243 y 247	E/CN.4/570 y Rev.1 y 2, E/CN.4/629 y CES (XIII), supl. 9, párr. 61 y anexo I, part V, art. 64	E
CDH (X)	E/CN.4/SR.424	E/CN.4/L.325 y CES (XVIII), supl. 7, párs. 133-139	64

ARTICULO 22

Presentación de informes por el Consejo Económico y Social  
a la Asamblea General

Junto con sus propios informes, el Consejo Económico y Social podrá presentar periódicamente a la Asamblea General informes que resumen la información relativa a las medidas adoptadas para garantizar el respeto general a los derechos humanos, que los Estados Partes en el Pacto comuniquen directamente al Secretario General y que los organismos especializados presenten conforme al artículo...

23. Este artículo fué aprobado a pesar de que en opinión de algunos o bien era superfluo o bien constituía un intento de fiscalizar las acciones de órganos superiores de las Naciones Unidas. La inclusión de las palabras "junto con sus propios informes" tenía por finalidad significar que el Consejo podía presentar a la Asamblea General sus propias observaciones y recomendaciones sobre los informes recibidos por él.

24. La referencia a otro artículo que en éste se hace tiene probablemente por objeto aludir a los informes de Estados partes y de organismos especializados presentados de conformidad con el artículo 17.

DCCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3 y E/CN.4/SR.243 y 247	E/CN.4/622, 625, 629 y 630 y CES (XIII), supl. 9, párr. 61 y anexo I, parte V, art. 65	F
CDH (IX)		E/CN.4/675, párr. 32	65
CDH (X)	E/CN.4/SR.424	CES (XVIII), supl. 7, párr. 140	65
AG (IX)	3a. Com., 572a. ses., párr. 42		22

ARTICULO 23

Asistencia técnica

El Consejo Económico y Social podrá señalar a la atención de los órganos internacionales que se ocupen de la asistencia técnica o a la de cualquier otro órgano internacional calificado toda cuestión surgida de los informes a que se refiere esta parte del Pacto que pueda servir para que dichos órganos se pronuncien, cada uno dentro de su competencia, sobre la conveniencia de adoptar medidas internacionales capaces de contribuir a la aplicación progresiva del presente Pacto.

25. Algunos miembros se opusieron a la inclusión de este artículo en el proyecto de pacto en razón, por un lado, de que tendía a regular la conducta del Consejo Económico y Social, cuyas funciones están expuestas en la Carta y, por otro lado, de que tal disposición era superflua. Sin embargo, este artículo refleja la opinión predominante de que la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales depende en gran parte de las condiciones económicas, y que la posibilidad de suministrar asistencia técnica ha de tener especial relación con la aplicación del pacto. A este respecto se hizo también hincapié en el carácter del sistema de presentación de informes como medio de asistencia mutua y no como sistema que implique la aplicación de sanciones.

26. La frase "toda cuestión surgida de los informes a que se refiere esta parte del Pacto" tiene por objeto incluir las averiguaciones pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos sin limitarse a las mismas. Se prefirió usar las palabras "los órganos internacionales que se ocupen de la asistencia técnica" en lugar de mencionar a la Junta de Asistencia Técnica debido a la necesidad de prever cualquier posible cambio ulterior en la denominación de este órgano o la creación de otros órganos.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.2, E/CN.4/AC.15/SR.3, E/CN.4/SR.237, 238, 241, 242, 243 y 247	E/CN.4/529, párs. 62-65, E/CN.4/570 y Rev.1 y 2, 622, 623, 625 y 629 y CES (XIII), supl.9, párr. 62 y anexo I, parte V, art.66	G
CES (XIII)	523a. ses., párr. 32		66
AG (VI)	3a. Com., 363a. ses., párr. 41 y 371a. ses., párr. 22		
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párs. 30 y 32	66
CDH (IX)		E/CN.4/675, párr. 33	66
CDH (X)	E/CN.4/SR.424	E/CN.4/L.325 y CES (XVIII), supl.7, párs. 141-147	66

ARTICULO 24

Tipos de medidas de orden internacional

Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto a estos derechos comprenden procedimientos tales como convenciones, recomendaciones, prestación de asistencia técnica, reuniones regionales y técnicas y la realización de estudios en cooperación con los gobiernos.

27. Se expresó la opinión de que una declaración como la que figura en este artículo era obvia e innecesaria, pero aun así se la aceptó en la inteligencia de que proporciona un criterio sobre el alcance de la posible acción internacional encaminada a poner en vigor los derechos de que se trata en el proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales; se observó en particular que deja abierto el camino para el suministro de un tipo de asistencia diferente de la asistencia técnica stricto sensu.

28. Se presentó una propuesta tendiente a reemplazar el artículo por el siguiente texto:

"Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto a estos derechos comprenden procedimientos como convenciones y recomendaciones, que habrán de estar en armonía con la Carta de las Naciones Unidas."

29. En apoyo de esta propuesta se dijo que era imprescindible velar por que se respetara la autoridad de la Carta. Al declarar expresamente que las convenciones y las recomendaciones habrían de estar en armonía con la Carta de las Naciones Unidas, el artículo quedaría en consonancia con el Artículo 62 de la Carta, que se refiere a las atribuciones del Consejo Económico y Social, y haría efectivo, al mismo tiempo, el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta, relativo a la jurisdicción interna de los Estados.

30. En contra de la propuesta se sostuvo que el artículo 25 protegía suficientemente el respeto a la Carta de las Naciones Unidas y que al repetirse en el presente artículo una referencia a la Carta se podría perjudicar el efecto buscado con ese artículo y provocar dificultades de interpretación. En cambio se insistió, por otro lado, en que la inclusión por separado de una referencia a la Carta en el presente artículo se justificaba en razón de que el artículo 25 era una

disposición más general. Por otra parte, el artículo 25 se refería a las disposiciones del pacto, en tanto que el presente artículo se refiere a las medidas de orden internacional que podrían adoptarse además de las previstas expresamente en el pacto.

31. Se señaló que el artículo 25 había sido redactado con el objeto de reconocer las obligaciones de las Naciones Unidas y los organismos especializados y que la redacción propuesta para el presente artículo, al referirse únicamente a la Carta, podía dar la impresión de que no era menester respetar análogamente las constituciones de los organismos especializados. Pero en sentido contrario se sostuvo que la enmienda no afectaría la situación de los organismos especializados, dado que la referencia a la Carta daría efectividad a los artículos 57 y 63 de ésta, relativos a las vinculaciones entre las Naciones Unidas y los organismos especializados, y dejaría a salvo todos los acuerdos celebrados entre las Naciones Unidas y estos organismos.

32. La propuesta también preveía la supresión de toda referencia a los diversos tipos de medidas de orden internacional que no fueran las convenciones y las recomendaciones, en razón de que el significado de los términos empleados para describirlas no era preciso. Pero en contra de ello se sostuvo que sería útil enumerar otras medidas de orden internacional y que los procedimientos indicados podrían conducir en la práctica a la conclusión de convenios o a la formulación de recomendaciones.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3 y E/CN.4/SR.247	E/CN.4/622, 625 y 629 y CES (XIII) supl.9, párr. 63 y anexo I, parte V, art. 67	H
CDH (IX)		E/CN.4/675, párr. 34	67
CDH (X)	E/CN.4/SR.424-6	E/CN.4/L.330 y CES (XVIII) supl. 7, párs. 148-62	67
AG (IX)	3a. Com., 572a. ses., párr. 42 y 573a. ses., párr. 24		24

ARTICULO 25

Relaciones entre las Naciones Unidas y los organismos  
especializados

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de las constituciones de los organismos especializados que definen las atribuciones de los diversos órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en cuanto a las materias a que se refiere el presente Pacto.

33. Se expresó la opinión de que este artículo debía terminar con las palabras "Carta de las Naciones Unidas", ya que las palabras restantes eran superfluas en vista de la existencia de acuerdos que definen las relaciones existentes entre las Naciones Unidas y los organismos especializados. No obstante, se aprobó el texto por considerarse que representa correctamente la distribución de responsabilidades entre las Naciones Unidas y los organismos especializados.

34. Este artículo es idéntico al artículo 50 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos. En el capítulo VII pueden encontrarse otras opiniones sobre este texto.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR. 3 y E/CN.4/SR.205, 205, 206, 207, 218, 237, 241 y 247	E/CN.4/AC.14/1 y 2/Add.5, E/CN.4/529, párs. 54-5, E/CN.4/543, E/CN.4/622 y 629 y CES (XIII), supl. 9, párr. 64 y anexo I, parte V, art. 69	
CES (XIII)	523a. ses., párr. 15	E/2057/Add.1 y 2	69
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párr. 36 y E/CN.4/655/Add.2	69
CDH (X)	E/CN.4/SR.426	CES (XVIII) supl. 7, párs. 167-70	69

#### FUBLICACION DE LOS INFORMES

35. Entre los artículos 24 y 25 figuró en algún momento este otro:

"Salvo decisión en contrario de la Comisión de Derechos Humanos o del Consejo Económico y Social, o salvo que el Estado directamente interesado solicite lo contrario, el Secretario General de las Naciones Unidas dispondrá la publicación de los informes de la Comisión de Derechos Humanos, los informes presentados al Consejo por los organismos especializados y todas las decisiones y recomendaciones del Consejo Económico y Social sobre esta materia."

36. En el proyecto de pacto, sin embargo, se suprimió este artículo. Para justificar esta eliminación se señaló que, al parecer, esta disposición permitiría que la Comisión de Derechos Humanos o el Consejo Económico y Social o el Estado directamente interesado impidieran la publicación de cualesquiera de los informes, decisiones o recomendaciones especificados en el artículo. En caso de que un Estado hubiera de presentar una información de carácter confidencial, podría pedir que se efectuara el debate a puertas cerradas, pero una vez que permitiera que el asunto fuese discutido públicamente, sería luego demasiado tarde, evidentemente, para pedir que no se diera publicidad a esa información. Del mismo modo, un Estado que no estuviese conforme con ciertos aspectos de los informes podría demostrar públicamente que algunas declaraciones o conclusiones eran infundadas; más aún: conforme al artículo 21, podría presentar observaciones al Consejo Económico y Social. Además, no se veía claramente a qué informes de la Comisión de Derechos Humanos y a qué informes presentados al Consejo por organismos especializados se hacía referencia.

37. En favor del artículo se argumentó que era importante que los Estados partes tuvieran el derecho de impedir la publicación de los informes y que el artículo, al prever la posibilidad de una suerte de reserva, alentaría a los Estados a proporcionar la información necesaria.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3 y E/CN.4/SR.243 y 247	E/CN.4/570 y Rev.1 y 2 y 629 y CES (XIII), supl. 9, pár. 63 y anexo I, parte V, art. 68	1
CDH (IX)		E/CN.4/675, pár. 35	68
CDH (X)	E/CN.4/SR.420 y 426	E/CN.4/L.325 y CES (XVIII), supl. 7, párs. 163-6	68

POSIBILIDADES DE APLICACION DEL PROCEDIMIENTO DEL  
COMITE DE DERECHOS HUMANOS AL PROYECTO DE PACTO DE  
DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

38. Si bien se subrayó el hecho de que entre los derechos civiles y políticos, por un lado, y los derechos económicos, sociales y culturales, por el otro, existe una relación de dependencia recíproca, y de que las medidas necesarias para darles cumplimiento debieran ser semejantes, no se presentó ninguna propuesta tendiente a que se aplicara en forma automática o incondicional el procedimiento del comité de derechos humanos al proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

39. Se señaló que el sistema de informes periódicos, tal como se lo ha ido estructurando en colaboración con los organismos especializados, constituía el mejor método para dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales, en tanto que el comité de derechos humanos había sido concebido como el medio más apropiado para proteger los derechos civiles y políticos. La naturaleza de los derechos y obligaciones establecidos en cada pacto, así como el hecho de que los derechos civiles y políticos deben hacerse efectivos inmediatamente, en tanto que el goce de los derechos económicos, sociales y culturales habrá de lograrse en forma gradual, justificaba que se recurriese a dos métodos distintos de aplicación, a pesar de que en la resolución 543 (VI) de la Asamblea General se aconseja la inclusión del mayor número posible de disposiciones similares en ambos pactos.

40. Los organismos especializados, a saber, la OIT, la UNESCO y la OMS, opinaron que el procedimiento del comité de derechos humanos solo debiera aplicarse a los derechos civiles y políticos. Se sostuvo que los organismos especializados están técnicamente en mejores condiciones para aplicar los derechos económicos, sociales y culturales, y que no había motivos para no aprovechar su experiencia y sus métodos en lo relativo a esos derechos. Por ejemplo, en la constitución de la OIT se prevén procedimientos para la tramitación de las denuncias, y la remisión de las cuestiones comprendidas en su esfera de acción al comité de derechos humanos daría lugar únicamente a una duplicación de funciones que afectaría a la autoridad y eficiencia del comité y de la OIT al mismo tiempo.

41. También se expresaron dudas respecto de que el comité, que había de ser un órgano de investigación y conciliación interesado en obligaciones cuya violación era fácil de verificar, pudiera tratar compromisos del tipo previsto en el proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales. El comité tendría funciones cuasi judiciales, y en el caso del pacto de derechos económicos, sociales y culturales no había criterio alguno que permitiera proporcionar una base para tomar decisiones semijudiciales. Las reclamaciones relativas a dicho pacto sólo podrían referirse a la insuficiencia de los programas tendientes a alcanzar ciertas finalidades, y el comité no podría determinar con qué ritmo debería progresarse en un caso particular. Además, habría que modificar la composición del comité con el fin de incluir en él a expertos en los campos económico, social y cultural y a representantes de los organismos especializados interesados.

42. Estas opiniones no fueron compartidas por quienes creían que ciertos derechos, tales como los de sindicación y los relativos a la enseñanza primaria, podrían quedar sujetos al procedimiento del comité de derechos humanos y que, con el tiempo, muchos derechos podrían redibir efectividad. Se debía incluir, pues, una disposición que ofreciera a los Estados la oportunidad de aceptar la jurisdicción del comité en lo que a algunos derechos se refería. Se estimó que tal disposición no menoscabaría en modo alguno la labor de los organismos especializados. Un Estado miembro de un organismo especializado que hubiera establecido procedimientos concernientes a las denuncias relativas a cualquiera de los derechos consignados en el proyecto de pacto, quedaría sujeto a dicho procedimiento. Además, no todos los derechos consignados en el pacto estarían comprendidos en la esfera de acción de los organismos especializados ni serían miembros de los organismos todos los Estados partes en el pacto; en tales casos, el procedimiento del comité de derechos humanos sería el único que podría utilizarse para dar cumplimiento efectivo al proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

43. Se presentaron dos propuestas que más tarde fueron retiradas. La primera decía lo siguiente<sup>11/</sup>:

---

<sup>11/</sup> CES (XVIII), supl. 7, pár. 216.

"Al mismo tiempo de la ratificación o en cualquier momento posterior, los Estados Partes en el presente Pacto podrán indicar, de entre los derechos previstos en este Pacto, aquéllos respecto de los cuales aceptan, o aceptarán a reserva de reciprocidad, que las violaciones alegadas por otro Estado Parte sean sometidas al Comité de Derechos Humanos, conforme al procedimiento establecido para las reclamaciones por los artículos 27 y siguientes del Pacto de Derechos Civiles y Políticos."

44. El texto de la segunda propuesta<sup>12/</sup> era el siguiente:

"Los Estados Partes en el presente Pacto podrán indicar, en el momento de la ratificación, los derechos con respecto a los cuales acuerdan aceptar la competencia del Comité de Derechos Humanos para la aplicación de los mismos.

"Asimismo, el Secretario General de las Naciones Unidas podrá:

- a) A solicitud de un tercio de los Estados Partes en el Pacto, o
- b) A recomendación de la Comisión de Derechos Humanos aprobada por el Consejo Económico y Social, convocar a una o más conferencias de los Estados Partes en este Pacto para determinar la posibilidad de adaptar los procedimientos previstos en los artículos 27 y siguientes del Pacto de Derechos Civiles y Políticos al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales."

45. Se sugirió que la segunda propuesta debía prever la aceptación de la jurisdicción del comité por los Estados partes, en condiciones de reciprocidad, y que la conferencia prevista en el inciso a) del segundo párrafo debería convocarse a solicitud de la mitad, por lo menos, del número de Estados partes en el pacto. También se expresó la opinión de que los dos párrafos de esta propuesta eran contradictorios. Se señaló que las conferencias podrían llegar a la conclusión de que era imposible adaptar los procedimientos, en cuyo caso no tendría valor alguno el reconocimiento de la jurisdicción del comité por los Estados en el momento de la ratificación. Otro parecer fué el de que las disposiciones relativas a las conferencias no se ajustaban a la realidad, dado que la conferencia se convocaría a petición de una mayoría de miembros del Consejo Económico y Social, aun sin el consentimiento de un tercio de los Estados partes.

---

<sup>12/</sup> CES (XVIII), supl. 7, pár. 218.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (VII)	E/CN.4/SR.211, 212, 249, 251	E/CN.4/637; CES (XIII), supl. 9, pár. 66, y anexo II	
CEB (XIII)	Plen. 523a., 525a. ses.	E/2057/Add.2	
AG (VI)	3a. Com., 360a.-371a., 388a., 389a. y 393a. ses.	Anexos, t.p. 29, A/2112, pár. 35	
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, párs. 8-9, 654/Add.2, 655/Add.2 y 4	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.343, 344, 345	CEB (XVI), supl. 8, pár. 28	
AG (VIII)	3a. Com., 505a. ses.		
CDH (X)	E/CN.4/SR.431, 432, 433	E/CN.4/692/Add.2, L.315, 339, 339/Rev.1, 388; CES (XVIII), supl. 7, párs. 215-225	
AG (IX)	3a. Com., 564a. 568a. ses.	Anexos, t.p. 58, A/2808, pár. 32	

PROCEDIMIENTO RELATIVO A PETICIONES, EN LO CONCERNIENTE  
A LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES 13/

46. En un proyecto de resolución (A/C.3/L.372) que la Asamblea General transmitió a la Comisión de Derechos Humanos mediante su resolución 737 B (VIII), se proponía que la Asamblea General invitase a la Comisión de Derechos Humanos a elaborar "disposiciones que reconozcan el derecho de petición a toda persona física, a todo grupo de particulares debidamente constituido y a toda organización no gubernamental", para su inclusión en los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos en conformidad con la decisión de la Asamblea General que figura en su resolución 421 F (V) y a la luz de los debates celebrados en el octavo período de sesiones de la Asamblea. En su resolución 421 F (V), la Asamblea General había invitado a la Comisión a que examinara las disposiciones "que deberán insertarse en el proyecto de pacto o en protocolos separados en lo relativo a la recepción y al examen de las peticiones de personas y organizaciones en que se aleguen violaciones del pacto".

47. En la Comisión de Derechos Humanos se presentó una propuesta, retirada después del debate, cuyo fin era que entre los artículos 18 y 19 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales se insertara el siguiente artículo:

"El Consejo Económico y Social podrá también recibir comunicaciones relativas al cumplimiento de las obligaciones previstas en este pacto procedentes de individuos, grupos de individuos u organizaciones no gubernamentales.

"El Consejo Económico y Social transmitirá esas comunicaciones a la Comisión de Derechos Humanos para su estudio y recomendación."

48. Se expresó que esa propuesta se presentaba en conformidad con la resolución 737 B (VIII) de la Asamblea General, referente al derecho de petición. Díjose en su apoyo que los derechos que se reconocen al individuo en los proyectos de pacto no sólo hacen a éste sujeto de derecho internacional, sino que

---

13/ Por lo que respecta al derecho de petición, véase la anotación al artículo 40 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, en el capítulo VII, supra.

le brindan una oportunidad de defender sus derechos comunicándose con las Naciones Unidas. Además, el procedimiento propuesto tenía precedentes tales como aquellas comunicaciones relativas a la violación de los derechos sindicales que las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden enviar al Consejo Económico y Social<sup>14/</sup>.

---

<sup>14/</sup> E/CN.4/SR.423, E/CN.4/L.324, E/CN.4/694/Add.3, E/CN.4/702, Nos. XIV y XVIII, CES (XVIII), Supl. 7, párs. 107-9 y 227 y anexo III y AG (IX), 3a. Com., 566a. ses., pár. 12, 567a., pár.17, 569a., pár. 25, 570a., pár. 20, 571a., pár. 7, 572a., pár. 36 y 573a., pár. 17.

CAPITULO X

Cláusulas Finales

(Parte VI, artículos 51 a 54, del proyecto de pacto de derechos Civiles y políticos, y Parte V, artículos 26 a 29, del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales)

Indice

Párrafos

Artículo 51 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos y artículo 26 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales: Firma y ratificación o adhesión.....	1 - 7
Procedimiento	
Estados que pueden ser partes en los pactos	
Entrada en vigor de los Pactos	
Artículo 52 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos y artículo 27 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales - Cláusula federal.....	8 - 12
Artículo 53 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos y artículo 28 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales: Cláusula de aplicación territorial .....	13 - 20
Artículo 54 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos y artículo 29 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales: Enmienda.....	21 - 24
Reservas.....	25 - 39
Admisibilidad o inadmisibilidad de las reservas	
Indole y alcance de las reservas admisibles	
Efectos jurídicos que habrán de atribuirse a las reservas	

ARTICULO 51 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos  
y ARTICULO 26 del proyecto de pacto de derechos económicos,  
sociales y culturales

Firma y ratificación o adhesión

"1. El presente Pacto estará abierto a la firma y a la ratificación o adhesión de todo Estado Miembro de las Naciones Unidas o de todo Estado no miembro al cual haya dirigido una invitación al efecto la Asamblea General.

2. La ratificación del presente Pacto o la adhesión al mismo se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de las Naciones Unidas. Tan pronto como 20 Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de adhesión, el Pacto entrará en vigor entre ellos. Respecto de todo otro Estado que lo ratifique o se adhiera a él ulteriormente, el Pacto entrará en vigor en la fecha del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión.

3. El Secretario General informará a todos los Miembros de las Naciones Unidas y a los demás Estados que hayan firmado el Pacto o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión."

1. El texto de este artículo fué aprobado sin perjuicio de introducir en él los cambios que fuesen necesarios en el caso de aprobarse un artículo concierne a reservas <sup>1/</sup>.

2. El debate en torno del artículo se concentró principalmente en tres cuestiones: el procedimiento que deberían seguir los Estados para ser partes en los pactos; cuáles Estados podrán ser partes en ellos; y el número de ratificaciones o adhesiones necesarias para la entrada en vigor de los pactos.

Procedimiento

3. Originalmente el texto disponía la adhesión solamente, pero más adelante fué modificado para prever también la firma y ratificación. Se alegó que los Estados conceden cierta importancia a la ceremonia de la firma, y que esto no debería pasarse por alto a fin de estimular a los Estados a ratificar los pactos.

---

<sup>1/</sup> CES (XVIII), supl. 7, párr. 311, y anexo II, sección B.

El acto de la firma tendría considerable importancia como obligación moral y esto sería en el caso de los pactos de gran utilidad. Otros opinaron, en cambio que el valor psicológico del acto de la firma es dudoso. No debería prolongarse el proceso de la aceptación de las obligaciones de los pactos con la exigencia de la firma antes de la ratificación.

#### Estados que pueden ser partes en los Pactos

4. Una opinión sostuvo que los pactos deberían quedar abiertos a la ratificación o adhesión de todos los Estados Miembros y no miembros de las Naciones Unidas. La aceptación de los pactos no sería un privilegio, sino una obligación que cualquier Estado podría asumir. A la humanidad le interesa que sean universalmente aceptados los derechos y obligaciones enunciados en los pactos. Por otra parte se alegó que convendría que las Naciones Unidas tuviesen ciertas facultades en la selección de los Estados no miembros que podrían ser partes en los pactos. Normalmente la Asamblea General dirige una invitación a los Estados no miembros y no habría razón para apartarse de este procedimiento. No hay motivos para creer que la Asamblea General dejará de invitar a un Estado sin razones justificadas. El texto aprobado dispone que podrán ser partes en los pactos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y todo Estado no miembro al cual haya dirigido una invitación al efecto la Asamblea General.

#### Entrada en vigor de los pactos

5. En virtud de las disposiciones del presente artículo los pactos entrarían en vigor tan pronto como 20 Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o adhesión. El debate reveló una divergencia de opinión respecto del número de ratificaciones o adhesiones que serían necesarias para la entrada en vigor de los pactos. Unos sostuvieron que un número cualquiera de ratificaciones o adhesiones, por pocas que fuesen, sería suficiente. Se alegó también que la aceptación de los pactos, inclusive por unos pocos Estados, representaría un progreso. A este respecto se hizo referencia a las convenciones internacionales del trabajo que entran en vigor al ser ratificadas por dos Estados.

6. Otra opinión sostuvo que debería exigirse la ratificación o adhesión de las dos terceras partes o cuando menos, de una mayoría de los Estados Miembros. Se alegó que los pactos tendrían poco valor e importancia para la opinión mundial a menos de ser aceptados por un gran número de Estados Miembros. Los pactos tienen un significado especial y están íntimamente vinculados con la Carta y la Declaración Universal de Derechos Humanos; no se les puede comparar a otros instrumentos internacionales. A menos que sean partes de ellos los Estados grandes e influyentes, los pactos no llegarían a tener verdadera fuerza. Por consiguiente, se propuso que la entrada en vigor de los pactos dependiera de la ratificación o adhesión por parte de una mayoría de los Miembros de las Naciones Unidas que "incluyese a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad". Este punto de vista tropezó con una considerable oposición, fundada principalmente en la opinión de que no se pueden vincular los derechos humanos con los problemas de seguridad y que, no se podría aplicar a los pactos, el llamado derecho de veto.

7. Una tercera opinión sustentó que el número de ratificaciones o adhesiones necesarias para la entrada en vigor de los pactos no debería ser demasiado reducido ni demasiado grande. Se propusieron o sugirieron las cifras "diez", "doce", "quince", "veinte" y "veinticinco", respecto del número de ratificaciones o adhesiones necesarias para la entrada en vigor de los pactos. Se estimó necesario un número bastante elevado de ratificaciones o adhesiones con objeto de dar a los pactos importancia internacional y de crear un organismo capaz de garantizar eficazmente los derechos en ellos enunciados.

DOCUMENTACION

<u>Organo y Período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.11	E/CN.4/AC.1/4, anexo I, art. 17; E/CN.4/21, anexo B, art. 17	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8; E/CN.4/SR.42	E/CN.4/37, 56, art. 21; CES (VI), supl. 1, anexo B, art. 23	17 21
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.28, 34	E/CN.4/82/Add.10, 12; 85; CES (VII), supl. 2, anexo B, art. 23	23
CDH (V)	E/CN.4/SR.127-129	E/CN.4/170, 337; CES (IX) supl. 10, anexo I, art. 23	23
CDH (VI)	E/CN.4/SR.196, 200	E/CN.4/353/Add.1, 2, 5, 8, 10; 365; 500; 502; E/CN.4/L.3; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 42	23
CES (XI)	E/AC.7/SR.147	E/L.68; E/C.2/254/Add.1	42
AG (V)	3a. Com., 301a. ses.		42
CDH (IX)		CES (XVI), supl. 8, anexo I E, art. 70; E/CN.4/678	70
CDH (X)	E/CN.4/SR.450	E/CN.4/L.347; CES (XVIII), supl. 7, anexo I	70
AG (IX)	3a. Com. 566a. 576a. ses.		51 Pacto de ders. civs. y pols., y 26, pacto de ders. ecos., socs. y cults.

ARTICULO 52 del proyecto de pacto de derechos civiles y políticos, y ARTICULO 27 del proyecto de pacto de derechos económicos, sociales y culturales

Cláusula federal

Las disposiciones del Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

8. El debate de este artículo versó principalmente sobre si se debían incluir en los pactos disposiciones especiales que tuviesen en cuenta los problemas constitucionales de los Estados federales. Se señaló que la aplicación de las disposiciones de los pactos crearía dificultades en el caso de algunos Estados federales, puesto que la mayoría de las cuestiones a que se referían los pactos estaban dentro de la jurisdicción de las entidades constitutivas de dichos Estados. En virtud de las disposiciones contenidas en las constituciones de algunos Estados federales, el gobierno federal no puede adoptar disposiciones que obliguen a las entidades constitutivas de la federación en cuestiones que corresponden a la jurisdicción de éstos. Por consiguiente, se sostuvo que a ciertos Estados federales les sería imposible llegar a ser partes a menos que se incluyese en los pactos una cláusula federal. Se propusieron diversos textos para dicha cláusula <sup>2/</sup>. Esta dispondría en substancia que con respecto a las disposiciones del pacto que se ocupan en cuestiones correspondientes a la jurisdicción de la autoridad federal, esta quedaría obligada de igual modo que los Estados no federales; y con respecto a las disposiciones referentes a cuestiones que correspondan a la jurisdicción de las entidades constitutivas de la federación, el gobierno federal señalaría esas disposiciones a la atención de tales entidades acompañándolas con recomendaciones favorables.

9. Por otra parte se mantuvo la opinión de que la inclusión de una cláusula federal no era necesaria ya que los Estados federales podrían obtener el acuerdo de sus entidades constitutivas antes de firmar o ratificar los pactos. La

---

<sup>2/</sup> E/CN.4/37; 56; 85; CES (XI), supl. 5, anexo I; CES (XVI), supl. 8, anexo II, sección B; para la propuesta presentada durante la primera lectura de los proyectos de pactos véase AG (IX), anexos, t.p. 58, A/C.3/L.421.

cláusula estaría en desacuerdo con la teoría y la práctica en materia de adhesión a convenios internacionales. Hasta la fecha todos los Estados federales han asumido obligaciones por la totalidad de sus territorios en relación con los compromisos internacionales por ellos contraídos. Se indicó también que la inserción de una cláusula federal estaría en contradicción con el espíritu de la Carta y de la Declaración Universal de Derechos Humanos que reconocen el principio de la aplicación universal de los derechos humanos. Además, la inclusión de una cláusula federal crearía desigualdades entre los Estados federales y los no federales con respecto a las obligaciones contraídas en virtud de los pactos. Los Estados federales quedarían colocados en una situación privilegiada y contraerían obligaciones menos concretas que los Estados unitarios. Se presentaron diversos proyectos de artículos para extender la aplicación de los pactos a todas las partes de un Estado federal<sup>3/</sup>.

10. Los opositores sostuvieron que, al pedir la inclusión de una cláusula federal, los Estados federales no trataban de obtener ventajas; su único propósito era resolver algunas dificultades reales. A fin de proteger al principio la igualdad de las partes contratantes, se propuso<sup>4/</sup> que la cláusula incluyese la condición de que "ningún Estado contratante podrá invocar el presente Pacto con respecto a los demás Estados contratantes más que en la medida en que él mismo esté obligado por el Pacto." Con el fin de comunicar a los Estados partes en los pactos la evolución de la situación en las diferentes entidades constitutivas de una federación, se propuso<sup>5/</sup> añadir una disposición conforme a la cual el gobierno federal comunicaría al Secretario General, quien las transmitiría a los Estados Miembros, las disposiciones legislativas o de otro carácter que las entidades constitutivas de la federación hubiesen adoptado para hacer aplicables las disposiciones de los pactos.

---

<sup>3/</sup> E/CN.4/82/Add.10/Rev.1; L.343.

<sup>4/</sup> E/CN.4/L.344.

<sup>5/</sup> E/CN.4/L.346.

11. Alguien observó que los Estados federales podrían superar las dificultades constitucionales de manera más adecuada por medio de reservas. Se presentó un proyecto de artículo<sup>6/</sup> que permitiría a un Estado federal formular reservas respecto de cualquier disposición determinada del pacto en la medida en que la aplicación de tal disposición fuese, con arreglo a la constitución de dicho Estado federal, de competencia exclusiva de las entidades constitutivas de la federación. Se explicó que las obligaciones de los Estados federales en virtud del pacto no se limitaban sino en virtud de preceptos o disposiciones concretas y no por la aplicación automática de una cláusula federal.

12. El texto aprobado dispone la aplicación de las disposiciones de cada pacto a todas las partes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna. Unos opinaron que el texto se ajustaba a los principios y la práctica del derecho internacional y garantizaba la universalidad de los pactos. Otros sostuvieron, en cambio, que el texto indicaba un total desconocimiento de la situación especial de los Estados federales, además de ser contrario a la decisión adoptada por la Asamblea General en la resolución 421 C (V). Añadieron que este artículo no sólo impedía la inclusión de una cláusula federal en los pactos, sino que negaba a los Estados gobernados por una constitución federal la posibilidad de formular reservas a fin de poder superar las dificultades constitucionales que les son propias.

---

<sup>6/</sup> CES (XVI), supl. 8, anexo II, sección B, No. 2.

DOCUMENTACION

<u>Organo y Período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8	E/CN.4/37; 56; CES (VI), supl.1, anexo B, art. 24	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.34,42	E/CN.4/82/Add.7, 10; 85; 95; anexo B; E/CN.4/AC.1/42	
CDH (III)		CES (VII), supl. 2, anexo B art. 24	24
CDH (V)	E/CN.4/SR.129	E/CN.4/225; 240, 296; 320; 328; CES (IX), supl. 10, anexo I, art.24	24
CDH (VI)	E/CN.4/SR.197	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 8, 10; 365, 437; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 43	24
CES (XI)	377a-379a ses.; E/AC.7/SR.147, 148, 151-153; E/c.2/SR, 83	E/1721 y corr.1; CES (XI) anexos t.p.19, E/1808; E/L.68; E/C.2/254/Add.1	43
AG (V)	317a ses.; 3a.Com. 292a, 294a., 298a, 303a, 308a, 309a, ses.	AG (V) anexos t.p. 63, A/1384; 1559, A/C.3/534, A/C.3/L.76, 86, 89/Rev.1, 96; A/C.3/535	43
CES (XII)	438a y 439a ses.	CES (XII), anexos t.p.12,E/1880	43
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4, 8, 13, 14, 16; CES (XIII), supl. 9, anexo VI	71
CES (XIII)		E/2059 y Add.4	
AG (VI)	3a. Ccm., 360a-363a. 366a, 368a, ses.	AG (VI), anexos t.p. 29, A/C.3/559	71
CDH (VIII)		E/CN.4/651,660	71
CDH (IX)		E/CN.4/684/Add.3, 6; CES (XVI), supl. 8, anexo II, sección B	71

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
AG (VIII)	3a. Com., 503a-509a, 518a-521a. ses.	AG (VIII), anexos t.p. 12, A/C.3/L.366, 374, 387, 388, 389	71
CDH (X)	E/CN.4/SR.437-441, 450	E/CN.4/694, Add.3,6; 696; 702, pág. 46; L.340 y corr.1,343,344,358,378; CES (XVIII), supl.7, párs. 243,244-261; anexo I, sección A, art. 27 y sección B, art. 52	71
AG (IX)	3a. Com., 562a-564a, 566a-571a ses.	AG (IX), anexos t.p. 58, A/C.3/L.421	52 Pacto de ders. civs. y pols., y 27, pacto de ders. ecos., socs. y cults.

ARTICULO 53 del proyecto de pacto de derechos civiles  
y políticos, y ARTICULO 28 del proyecto de pacto de  
derechos económicos, sociales y culturales

Cláusula de aplicación territorial

Las disposiciones del presente Pacto se extenderán o serán aplicables por igual a todo Estado metropolitano signatario y a todos los territorios, ya sean no autónomos, en fideicomiso o coloniales, que estén administrados o gobernados por dicho Estado metropolitano.

13. El debate sobre este artículo puso especialmente de relieve dos puntos de vista opuestos sobre la posible aplicación de los pactos en los territorios no autónomos, en fideicomiso o coloniales administrados o gobernados por Estados que pueden ser partes en los pactos.
14. Un punto de vista sostuvo que los pactos no deberían ser automáticamente aplicables en esos territorios. Se debería insertar una cláusula que permitiese al Estado parte en uno de los dos pactos determinar en qué medida podría aplicarse el pacto en sus territorios dependientes. Se presentaron varias propuestas<sup>7/</sup> que permitirían a un Estado metropolitano declarar, al llegar a ser parte en cualquiera de los dos pactos, o en ambos, a cuáles de sus territorios se aplicarían las disposiciones de aquellos. Se alegó que una cláusula de esta naturaleza permitiría superar las dificultades constitucionales y de otro carácter que pudieran impedir a los Estados metropolitanos ser partes en los pactos, o demorar su decisión. Se observó que no sería realista ni razonable esperar que un Estado metropolitano aplicase inmediatamente todas las disposiciones de los pactos en los territorios no autónomos, en fideicomiso o coloniales. Algunos de esos territorios ya disfrutaban de alguna autonomía, y muchas de las disposiciones de los pactos se relacionan con cuestiones que corresponden a la esfera de actividades de los respectivos gobiernos. Debido a la falta de una cláusula adecuada sobre la aplicación territorial de los pactos, sería necesario que el Estado metropolitano, antes de presentar su adhesión en nombre de los territorios, los consultase para saber si estaban dispuestos a aceptar las obligaciones impuestas por el pacto, particularmente respecto de cuestiones correspondientes a su competencia local. Este

---

7/ E/CN.4/95, 170, 242; CES (XI), supl. 5, anexo I.

procedimiento podría demorar por mucho tiempo y hasta indefinidamente la adhesión a los pactos de las Potencias administradoras.

15. También se señaló que todos los territorios administrados o gobernados por Estados metropolitanos no han alcanzado la misma etapa de evolución, y que, por consiguiente, las disposiciones de los pactos no podrían aplicarse inmediatamente en todos esos territorios. No sería conveniente aplicar prematuramente las disposiciones de los pactos a pueblos que todavía no han llegado a una etapa de evolución suficientemente avanzada. También se mencionaron las disposiciones de los Capítulos XI y XII de la Carta, en virtud de las cuales las potencias administradoras deben tener en cuenta las circunstancias particulares de cada territorio y de sus pueblos en sus diferentes etapas de desarrollo. Por consiguiente, se debería adoptar una cláusula que permitiera a un Estado metropolitano aplicar inmediatamente los pactos en sus territorios cuando fuese posible, y aplicarlos paulatinamente en otros casos.

16. Se indicó especialmente que una cláusula de esa índole no impediría aplicar las disposiciones de los pactos en los territorios dependientes, sino que estaba destinada, en cambio, a facilitar esa aplicación. Además, la cláusula dispondría que los Estados interesados se obligarían, respecto a aquellos territorios a los cuales los pactos no se aplicasen, a adoptar cuanto antes las medidas necesarias para aplicar las disposiciones de éstos en esos territorios.

17. Por otra parte, se sostuvo que las disposiciones del pacto deberían ser igualmente aplicables a un Estado metropolitano y a todos los territorios bajo su administración o gobierno. No debía dejarse a la discreción del Estado metropolitano la cuestión de decidir si debían o no aplicarse a sus territorios dependientes las disposiciones de los pactos. Los beneficios derivados de los pactos deberían extenderse a todos los seres humanos. Se recordó que con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos "no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía". Las Potencias administradoras no pueden alegar dificultades constitucionales como justificación para oponerse a la aplicación automática de las disposiciones de los pactos en los territorios administrados o gobernados por ellas. No se trataba de imponer obligaciones a un territorio sin contar con el consentimiento previo de su población, sino de

otorgar a ésta los derechos que se le deben. No debe temerse que la población de los territorios no quiere aceptar los pactos, sino que las Potencias administradoras se nieguen a aplicarlos en esos territorios.

18. Tampoco podía aducirse que los pactos no se podrían aplicar inmediatamente a todos los territorios, porque algunos de ellos no se encuentran en una etapa de desarrollo suficientemente avanzada. La aplicación de las disposiciones de los pactos en esos territorios contribuiría a su desarrollo. Además, en virtud de las disposiciones de los capítulos XI y XII de la Carta las Potencias administradoras asumen la responsabilidad de fomentar el desarrollo de los territorios no autónomos y en fideicomiso; y el Artículo 76, en particular, dispone que uno de los objetivos básicos del régimen de administración fiduciaria es el de "promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión". La garantía de los derechos humanos en los territorios no autónomos y en fideicomiso es una de las condiciones previas para el progreso de esos territorios hacia el gobierno propio y la independencia.

19. El texto del presente artículo fue preparado por la Asamblea General en su quinto período de sesiones para ser incluido en el proyecto de pacto internacional<sup>8/</sup>. En la resolución 303 I (XI), el Consejo Económico y Social pidió a la Asamblea General una decisión fundamental sobre la conveniencia de incluir un artículo especial concerniente a la aplicación de los pactos en los territorios no autónomos y en fideicomiso, en vista de que la Comisión no pudo tomar una decisión al respecto<sup>9/</sup>.

20. Cabe señalar que, en relación con el examen de la cuestión de las reservas, se propuso un proyecto de artículo<sup>10/</sup> que permitiría la formulación de reservas a la cláusula de aplicación territorial. En virtud del texto propuesto, un Estado metropolitano podría formular una declaración en el momento, de la firma, ratificación o adhesión en el sentido de que no asumiría ninguna obligación respecto de todos o cualquiera de sus territorios no autónomos, en fideicomiso o coloniales,

---

<sup>8/</sup> Resolución 422 (V) de la Asamblea General, del 4 de diciembre de 1950. Se observará que el artículo IX de la Convención sobre el Derecho Internacional de Rectificación, aprobado por la Asamblea General en la resolución 630 (VII), expone lo siguiente: "Las estipulaciones de la presente Convención se extenderán o serán aplicables igualmente al territorio metropolitano de cada Estado contratante y a todos los territorios, ya sean no autónomos, en fideicomiso o coloniales, que estén administrados o gobernados por tal Estado".

<sup>9/</sup> E/CN.4/SR.197.

<sup>10/</sup> E/CN.4/L.348.

y el pacto no se aplicaría a ninguno de los territorios mencionados en la declaración. El Estado que hubiese formulado reservas podría subsiguientemente extender la aplicación del pacto a todos o a cualquiera de tales territorios informando de ello al Secretario General. Durante el debate<sup>11/</sup> se señaló que el texto del artículo propuesto era contrario a las disposiciones de la cláusula de aplicación territorial que habían sido aprobadas por la Asamblea General. Por otra parte, se mantuvo que la Asamblea General, al aprobar la cláusula de aplicación territorial, no había excluido la posibilidad de permitir reservas a dicha cláusula.

---

<sup>11/</sup> E/CN.4/SR.342, 343, 344, 345, 348, 349.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8; E/CN.4/SR.42	E/CN.4/56; CES (VI), supl.1, anexo B, art. 25	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.34, 43	E/CN.4/82/Rev.1; Add.10/Rev.1; E/CN.4/AC.1/19; 42; CES (VII), supl. 2, anexo B, art. 25	25
CDH (V)	E/CN.4/SR.129	E/CN.4/170; 242, 271, 296; CES (IV), supl. 10, anexo I, art. 25	25
CDH (VI)	E/CN.4/SR.197	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 8, 10; 365; 494; CES (XI), supl. 5, anexo I, art. 44	25
CES (XI)	377a., 378a., ses., 379a. ses.; E/AC.7/SR.152-154; E/C.2/SR.83	E/1721 y corr.1; 1808; E/L.68; E/C.2/254/Add.1	44
AG (V)	316a., 317a., ses.; 3a. Com. 292a., 294a., 295a., 296a., 298a., 302a., y 318a. ses.	AG (V), anexos a.i.63, A/1384, 1559 A/C.3/534, A/C.3/534, A/C.3/L.71/ Rev.1, 76, 78; A/C.3/535	44
CES (XII)	438a.-440a. ses.		
CDH (VII)	E/CN.4/SR.242, 251	E/CN.4/515/Add.4, 8, 13, 14, 16; CES (XIII), supl.9, anexo I, art.72, y anexo II	44
CES (XIII)		E/2059/Add.2, 4	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.391	E/CN.4/678; CES (XVI), supl. 8, anexo I, art. 72	72
CDH (X)	E/CN.4/SR.450	E/CN.4/694/Add.2, 6; 702, pág. 46; CES (XVIII), supl. 7, anexo I	72
AG (IX)	3a. Com., 562a., 568a.-573a., 575a., 576a., 578a., ses.		53, Pacto de ders. civs. y pols., y 26, pacto de ders. ecos., socs. y cult <sup>5</sup>

ARTICULO 54 del proyecto de pacto de derechos  
civiles y Políticos, y ARTICULO 29 del proyec-  
to de pacto de derechos económicos, sociales  
y Culturales

Enmienda

1. Todo Estado Parte en el Pacto puede proponer una enmienda y presentarla al Secretario General. El Secretario General comunicará entonces la enmienda propuesta a los Estados Partes en el Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque a una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar y votar la propuesta. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal procedimiento, el Secretario General convocará a una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General.
2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.
3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para las Partes que las hayan aceptado, en tanto que las demás Partes seguirán obligadas por las disposiciones del Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

21. El artículo dispone que todo Estado parte en ambos pactos puede proponer enmiendas. Fué objeto de debate<sup>12/</sup> la cuestión de saber si cualquier Miembro de las Naciones Unidas, aunque no fuese parte en el pacto, podría proponer enmiendas al mismo. Por un lado se alegó que el Estado que hubiese manifestado la intención de ser parte no debería ser excluido de la presentación de enmiendas. Un Estado Miembro que no fuese parte en un pacto podría estar dispuesto a adherirse a él en caso de aceptarse su enmienda. Por otro lado se sostuvo que únicamente los Estados partes deberían tener derecho a introducir enmiendas y que habría que impedir que los Estados que no fuesen Partes y pudiesen ser hostiles al pacto obstruyesen sus progresos.

22. Se manifestaron dos corrientes de opinión sobre la cuestión de saber a quién tocaba determinar si se debería aprobar o no una enmienda propuesta<sup>13/</sup>. Una de ellas sostenía que sólo a las Partes contratantes les incumbiría adoptar una decisión respecto de los cambios que se harían en los pactos mientras que la otra

---

<sup>12/</sup> E/CN.4/SR.130, 197; E/CN.4/365, pág. 69.

<sup>13/</sup> E/CN.4/SR.130, 197; E/CN.4/296; 339; L.15.

mantenía que la Asamblea General debería fiscalizar la cuestión de las enmiendas. Se alegó por una parte, que la revisión de los pactos debiera ser de competencia exclusiva de las Partes contratantes, puesto que las enmiendas tendrían que ser examinadas a la luz de la experiencia obtenida en la aplicación de las disposiciones de los pactos. Además, la intervención de la Asamblea General en el proceso de enmendarlos crearía una situación de desigualdad entre los Estados partes que fuesen Miembros de las Naciones Unidas y los Estados no miembros, ya que estos últimos no tendrían la posibilidad de participar en los debates de aquélla. Por otra parte, se declaró que la Asamblea General debería tener el derecho de aprobar o rechazar enmiendas a pactos que se habían preparado bajo sus auspicios y que tenían su autoridad moral. Además la Asamblea General, en virtud de las disposiciones de la Carta, había asumido muchas obligaciones en materia de derechos humanos y no podría aceptar una limitación de sus poderes. También se señaló que la disposición que requiere la aprobación por la Asamblea General de las enmiendas propuestas estaba en conformidad con la práctica corriente de las Naciones Unidas en materia de enmiendas a convenciones multilaterales aprobadas bajo sus auspicios. También se hizo referencia a disposiciones análogas en convenciones internacionales del trabajo.

23. El sistema acordado prevé el examen y la aprobación de las enmiendas propuestas por una conferencia de Estados partes que se convocaría bajo los auspicios de las Naciones Unidas si un tercio al menos de los Estados contratantes se declarara en favor de tal procedimiento. Pero toda enmienda aprobada por la conferencia deberá ser sometida a la aprobación de la Asamblea General. La enmienda entrará en vigor sólo cuando haya sido aprobada por la Asamblea General y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados partes en conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales. Se presentó una propuesta encaminada a asegurar la participación en las discusiones de la Asamblea General de los Estados partes que no fuesen miembros de las Naciones Unidas, pero la propuesta fué retirada posteriormente<sup>14/</sup>.

24. En virtud del párrafo 3 del presente artículo, las enmiendas que hayan entrado en vigor obligan sólo a las partes que las hayan aceptado. Se había propuesto

la supresión de este párrafo, pero después de un cambio de puntos de vista no se insistió al respecto<sup>15/</sup>. En apoyo de esa propuesta se señaló que ya el artículo sometía el examen, la aprobación y la entrada en vigor de una enmienda a un dilatado procedimiento. En estas circunstancias la enmienda sería obligatoria para todos los Estados partes y no sólo para aquellos Estados que la hubiesen aceptado. Era dudoso que una enmienda capaz de perjudicar los intereses de un Estado signatario pudiese franquear las tres etapas sucesivas de examen previstas en el artículo. Por otra parte, se sostuvo que la propuesta nada tenía de extraordinario, puesto que no volvería la aplicación de la regla de la mayoría, en el caso de las enmiendas a los pactos, más estricta que en el caso de las enmiendas a la Carta de las Naciones Unidas. Los contrarios a la propuesta consideraron que atentaría contra la soberanía de los Estados y que su aprobación disuadiría a muchos Estados de ratificar el pacto. El procedimiento propuesto era inaceptable porque equivaldría para los Estados partes a firmar un cheque en blanco por el que aceptarían de antemano enmiendas cuyo texto desconocían.

---

<sup>15/</sup> CES (XVI), supl. 8, anexo II, sección C; CES (XVIII), supl. 7, párs. 317-319; E/CN.4/SR.450, 451.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.11	E/CN.4/AC.1/4, anexo I, art.18; E/CN.4/21, anexo B, art.18	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8; E/CN.4/SR.42	E/CN.4/37; 56; CES (VI) supl.1, anexo B, art.26	18 24
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.34	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/95, anexo II, art. 26	26
CDH (V)	E/CN.4/SR.130	E/CN.4/255; 396; 339; CES (IX), supl.10, anexo I, art. 26	26
CDH (VI)	E/CN.4/SR.197	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 8, 10; 365; E/CN.4/L.15; CES (XI), supl.5, anexo I, art. 45	26
CES (XI)		E/L.68; E/C.2/254/Add.1	45
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.13	45
CDH (IX)		E/CN.4/678; CES (XVI), supl.8, anexo I, art.73, y anexo II, sección C	
CDH (X)	E/CN.4/SR.450, 451	E/CN.4/L.358, 378; CES (XVIII), supl.7, párs. 316-321; anexo I, sección A, art.29 y sección B, art.54	73

## RESERVAS

25. En sus quinto y sexto períodos de sesiones la Comisión examinó varias propuestas concernientes a la admisibilidad de reservas pero no aprobó un texto. La Asamblea General, en su sexto período de sesiones, pidió a la Comisión por la resolución 546 (VI) que se encargara de preparar, para su inclusión en los dos proyectos de pactos "una o varias cláusulas referentes a la admisibilidad o inadmisibilidad de reservas y a los efectos que hayan de atribuirse a éstas". En su décimo período de sesiones la Comisión examinó los textos<sup>16/</sup> propuestos para la cláusula de reservas. Uno de ellos se oponía categóricamente a la introducción de reservas en los pactos. Otro permitía que se admitiesen reservas únicamente con respecto a la parte III del pacto de derechos civiles y políticos, siempre que contasen con el consentimiento de los dos tercios de los Estados partes. Un tercero autorizaba únicamente las reservas compatibles con el objetivo y las finalidades de ese pacto. También se presentó una propuesta<sup>17/</sup> que permitía reservas a la cláusula de aplicación territorial. Con excepción de esta última propuesta, el debate se concentró en las reservas al proyecto de pacto de derechos civiles y políticos. No se examinó la cuestión de las reservas al otro proyecto de pacto. La Comisión no pudo ponerse de acuerdo sobre un texto y decidió transmitir a la Asamblea General, a través del Consejo, las propuestas y enmiendas de que tuvo conocimiento, menos la relativa a las reservas a la cláusula de aplicación territorial.

26. Los temas principales que se plantearon durante el debate sobre la cuestión de reservas se relacionaron con: a) la admisibilidad o inadmisibilidad de las reservas; b) la índole y el alcance de las reservas admisibles; y c) los efectos jurídicos que habrán de atribuirse a las reservas.

### Admisibilidad o inadmisibilidad de las reservas

27. Una opinión sostuvo que no deberían admitirse reservas a los pactos. Se afirmó que de admitirse las reservas los pactos dejarían de tener carácter universal. Las reservas podrían también servir para eludir las obligaciones. Se

<sup>16/</sup> CES (XVIII), Suplemento 7, párrafos 266-305.

<sup>17/</sup> Se trata de esta propuesta en la cláusula de aplicación territorial.

observó, asimismo, que sería inaceptable que fueran las propias Naciones Unidas quienes, después de haber proclamado que los derechos humanos son prerrogativas inherentes a todos los miembros de la familia humana y, por lo tanto, inalienables, llegasen ahora a admitir la legitimidad del desconocimiento de alguno de tales derechos, ya que tal sería el efecto moral y jurídico de las reservas. Además, sería anormal admitir reservas al pacto, porque no se trata de un instrumento en virtud del cual un Estado concede a otro determinado privilegio a base de reciprocidad o a cambio de otro privilegio; el pacto confiere derechos a terceras partes, es decir a las personas y no a los Estados signatarios. Otra propuesta tendía a redactar los artículos de los pactos de forma que resultasen aceptables sin reservas. También se dijo que en vez de permitir la introducción de reservas en los pactos, se podría dar tiempo a los países para que reformasen sus leyes que no estuviesen en armonía con algunas de las disposiciones de los pactos.

28. Otro punto de vista sustentaba que el derecho de los Estados a formular las reservas a los tratados que estimen necesarias, constituía un principio aceptado de derecho internacional. Negar el ejercicio de ese derecho sería pues contrario al derecho internacional y, en particular, al principio de igualdad soberana de los Estados consagrado por la Carta.

29. Una tercera opinión alegaba que deberían admitirse las reservas como necesidad práctica. Consideraba indispensable adoptar una disposición autorizándolas para que los proyectos de pactos fuesen ratificados por muchos Estados. Debido a la diversidad de los sistemas jurídicos vigentes, no cabía esperar que las disposiciones del pacto se adaptaran exactamente a la legislación y a las instituciones jurídicas de todos los países, aun de aquellos en los cuales está mejor asegurado el respeto de los derechos humanos. Habría que reformar las legislaciones nacionales para ajustarlas a las disposiciones del pacto y esto requeriría mucho tiempo. Además, como muchos de los artículos del proyecto de pacto habían sido aprobados por la mayoría, debería preverse la admisión de reservas para que el proyecto de pacto pudiese ser ratificado por el mayor número posible de Estados. La admisión de reservas impediría también que se interpretase el párrafo 2 del artículo 2 del proyecto de pacto<sup>18/</sup> como autorizando la aplicación progresiva

---

<sup>18/</sup> Véase el artículo 2.

de éste, ya que el hecho de formular reservas que permitan la aplicación paulatina de una disposición determinada significaría necesariamente que se considera que las disposiciones del pacto serán de aplicación inmediata.

#### Índole y alcance de las reservas admisibles

30. Las opiniones estuvieron divididas con respecto al alcance y a la naturaleza de las reservas admisibles. Con arreglo a un punto de vista, todo Estado tiene el derecho soberano de formular las reservas que considere necesarias y no se puede debilitar con limitaciones, sean cuales fueren. No había razón alguna para temer que los Estados no cumpliesen sus obligaciones o abusasen de este derecho, ya que la experiencia demuestra que hasta ahora el número de reservas formuladas a los convenios no ha sido excesivo.

31. Según otro parecer, el derecho de hacer reservas no debería ser ilimitado. Si se permitiesen reservas sin limitación alguna los pactos perderían eficacia. Además, si se autorizan las reservas sin limitación alguna se llegaría a una multiplicidad de textos diferentes para diversas partes y cada Estado quedaría obligado únicamente por las cláusulas que le convinieran, con lo cual se restaría eficacia a los pactos. La limitación del alcance de las reservas no es incompatible con la doctrina de la soberanía estatal, ya que al llegar a ser parte en los pactos, un Estado soberano limitaría voluntariamente el ejercicio de su soberanía. Se propusieron o mencionaron varios sistemas de limitar el alcance de las reservas.

32. Una propuesta, discutida principalmente en relación con el proyecto de Pacto de Derechos Civiles y Políticos, pretendía limitar el alcance y el efecto de las reservas estableciendo que éstas sólo podrán formularse cuando la legislación nacional de un Estado estuviese en conflicto con una disposición especial de la parte III del pacto, o no diera efecto a tal disposición. Exigía además que las reservas tendrían que ser aceptadas por los dos tercios, cuando menos, de los Estados partes en el pacto. Se alegó que la propuesta ofrecía garantías adecuadas contra cualquier abuso del derecho de formular reservas; en primer lugar, porque sólo se podrían formular éstas a la parte III del pacto y, en segundo lugar, porque la obligación de decidir la admisibilidad de una reserva determinada incumbiría a una comunidad de Estados con la preocupación esencial de asegurar

los derechos humanos. Por otra parte, se observó que no había razones de principio para permitir que se formularan reservas solamente a la parte III del pacto. También se sostuvo que la parte III del pacto era la más importante y que no se podrían autorizar reservas a la misma sin contradecir los propósitos del pacto. Además, la disposición por la que se autorizaría a un Estado a formular reservas cuando su legislación nacional estuviese en conflicto con una disposición especial de la parte III del pacto, o no permitiese darle efecto, equivaldría a introducir en el pacto la noción de la aplicación progresiva, incompatible con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 2.

33. Según otra propuesta, las reservas, para ser admisibles, deberían ser compatibles con el objeto y la finalidad del pacto. Toda dificultad que pudiera surgir respecto de la aplicación del criterio de compatibilidad sería resuelta mediante acuerdo especial entre los Estados interesados o, en última instancia, por la Corte Internacional de Justicia. Se explicó que la propuesta se fundaba en los principios establecidos en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia referente a las reservas a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. Quienes se opusieron a la propuesta sostuvieron que el criterio de compatibilidad adoptado por la Corte en su opinión consultiva no podía aplicarse a los proyectos de pactos. Sería sumamente difícil definir el objetivo y la finalidad de convenciones multilaterales tan detalladas y de tanto alcance como los pactos de derechos humanos, y, por lo tanto, sería totalmente indeseable aplicar ese criterio para decidir la admisibilidad de las reservas.

34. Se indicó luego la posibilidad de combinar elementos de las dos propuestas antes mencionadas: en primer lugar, se podría permitir la formulación de reservas a cualquier artículo de los pactos, no sólo a la parte III, y, en segundo lugar, sólo se admitirían reservas que fuesen compatibles con el objeto y finalidad de los pactos y aceptadas por los dos tercios, cuando menos, de los Estados partes. También se propuso como transacción que sólo deberían permitirse las reservas compatibles con el objeto y la finalidad de los pactos y que esas reservas interesarían únicamente la parte III de los pactos y deberían ser aceptadas por dos tercios cuando menos de los Estados partes.

35. También se presentaron las siguientes propuestas: a) no se debería permitir la formulación de reservas a aquellas partes de los pactos que incluyesen

disposiciones relativas al derecho de la libre determinación, a las obligaciones generales de los Estados o a las cláusulas finales; b) se deberían permitir reservas a los artículos de fondo, pero no a los artículos de aplicación que constituirían un sistema cuidadosamente elaborado y que podría perder toda su fuerza mediante reservas; c) no se deberían permitir reservas a los artículos de fondo en los que se exponen derechos fundamentales y universales; d) sólo deberían permitirse reservas a las medidas de aplicación; e) debería concretarse a cuales artículos se permitirían reservas; f) no sólo se debería limitar en general el derecho de formular reservas, sino que este derecho debería quedar expresamente excluido en relación con determinados artículos; g) el derecho de formular reservas debería quedar sujeto a tres condiciones, a saber: no se deberían permitir reservas respecto de derechos civiles y políticos, las reservas deberían estar justificadas y tener un carácter temporal; h) se deberían permitir reservas a ambos pactos, pero sujetas a limitaciones respecto de los artículos a los cuales se podrían formular y respecto de la duración de esas reservas. También se opinó que convendría autorizar las reservas del pacto de derechos económicos, sociales y culturales, pero no al pacto de derechos civiles y políticos, porque el primero se ocupa en cuestiones cuya aplicación ocasionaría a los Estados interesados grandes gastos y serias dificultades financieras. Por otra parte, se sostuvo que no se debería permitir ninguna reserva al pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Las reservas a ese pacto eran innecesarias porque se procedería progresivamente a la aplicación de sus disposiciones.

#### Efectos jurídicos que habrán de atribuirse a las reservas

36. Se recordaron las diversas opiniones expresadas sobre los efectos que habrán de atribuirse a una reserva en las relaciones entre el Estado que la formula y los demás Estados partes en una convención, cuando se hubiesen elevado contra la misma una o varias objeciones. Se dijo que conforme a la regla seguida por la Sociedad de las Naciones, y hasta hace poco por la Secretaría General de las Naciones Unidas, un instrumento de ratificación o adhesión ofrecido con una reserva no podía ser considerado como depositado definitivamente hasta que la reserva hubiese sido aceptada por todas las partes contratantes. Según la práctica que se ha dado en llamar panamericana, cuando un Estado formula una reserva

y otro Estado parte eleva una objeción al respecto, el Tratado no entra en vigor entre el Estado que ha elevado la objeción y el Estado que ha formulado la reserva, pero este último se considera parte en el tratado con respecto a los otros Estados partes que no han formulado objeción a la reserva. Conforme a otra opinión, cuando un tratado es objeto de reservas, todas sus disposiciones, excepto las que han sido objeto de reservas, deben considerarse como que están en vigor entre los Estados que han formulado las reservas y los demás Estados partes. También se recordó al respecto la regla enunciada por la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre las reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

37. Se señaló que la regla de la unanimidad se presta a la crítica, porque se puede temer que se recurra al derecho de objetar como una especie de veto que permitiera excluir por completo del Pacto a un Estado determinado. Algunos se opusieron también a la adopción del llamado sistema panamericano, por considerar que podría transformar el carácter universal de los pactos y convertirlos en una serie de acuerdos bilaterales.

38. Algunos se declararon partidarios del sistema en virtud del cual las reservas tendrían que ser aceptadas por dos tercios de los Estados Partes, alegando que era más conveniente que los otros en el caso de los pactos. Como éstos serían aprobados por mayoría de votos, era razonable que también se sometiera a la prueba de una votación toda modificación que se propusiere por medio de una reserva a las obligaciones asumidas. En cambio, otros miembros criticaron la propuesta por considerarla contraria a la realidad. Como muchos de los artículos más contravertidos del pacto podrían ser aprobados por pequeñas mayorías, la propuesta podría tener como resultado postergar indefinidamente la entrada en vigor de los pactos.

39. También se expresó el punto de vista de que un Estado que presentase una reserva no debería ser considerado como parte en el pacto si la reserva presentada fuese incompatible con el objeto y la finalidad del pacto. De no llegarse a una solución sobre la compatibilidad o incompatibilidad de una reserva con el objeto y finalidad del pacto, todo Estado parte que opusiese objeciones a la reserva podría negarse a considerar como parte en el pacto al Estado que hubiese formulado tal reserva, y en cambio todo Estado parte que aceptara la reserva

podría considerar como parte en el pacto al Estado que la hubiere formulado. Se explicó que esta situación sería sólo temporal, pues cualquiera de las partes interesadas podría poner fin a la disputa sobre la cuestión de saber si una reserva era compatible con el pacto mediante un compromiso entre los Estados interesados o, en su defecto, acudiendo a la Corte Internacional de Justicia. Algunos miembros criticaron esta propuesta sosteniendo que conduciría a una fragmentación del pacto, ya que un Estado podría considerar que el Estado que formula reservas no es parte en el pacto y, ello no obstante, ambos podrían ser partes con respecto a los demás Estados. Esto podría resultar en la más completa confusión. Se sostuvo, además, que si algunos de los Estados que formularen objeciones sometiera a la Corte Internacional de Justicia una controversia relativa a los efectos de una reserva, y la Corte decidiera que la reserva es incompatible con el objeto y la finalidad del pacto, el Estado que hubiera formulado la reserva y los Estados que la hubiesen aceptado pero que no fuesen partes en la controversia estarían ligados por una reserva juzgada incompatible con el pacto. Como respuesta a esta objeción se señaló, sin embargo, que todos los Estados partes tendrían que acatar la opinión de la Corte sobre la cuestión de la compatibilidad o incompatibilidad de determinada reserva con el objeto y finalidad del pacto.

DOCUMENTACION

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CDH (V)	E/CN.4/SR.125	E/CN.4/258 y 331; CES (IX), supl. 10, anexo I, pág. 31	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.138, 153, 192-194, 197	E/CN.4/353/Add.2, 6, 7, 11; 365, parte II, Sección J; 375; 486; CES (XI), supl. 5, párr. 27	
AG (V)	3a. Com., 288a. ses.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.1	
CES (XIII)	523a. ses.	E/2059/Add.7	
AG (VI)	3a. Com., 360a., 362a., 404a., 405a. ses.	AG (VI), anexos, t.p.29, A/C.3/L.190/Rev.1; A/C.3/559; A/2112	
CDH (VIII)		E/CN.4/654/Add.9; 655/Add.4; 660	
CES (XVI)	E/AC.7/SR.237		
AG (VIII)	3a. Com., 503a.-505a., 508a., 509a. ses.	AG (VIII), anexos, t.p.12, A/2573 y Corr.1	
CDH (IX)		E/CN.4/677	
CDH (X)	E/CN.4/SR.442-449	E/CN.4/694/Add.3; 702, pág. 46; E/CN.4/L.345 y Add.1; L.348; L.349; L.351; L.352; L.353; L.354; L.355; L.356; L.357; CES (XVIII), supl. 7, párs. 262-305; anexo II, sección	

DOCUMENTACION (continuación)

<u>Organo y período de sesiones</u>	<u>Actas de los debates</u>	<u>Otros documentos</u>	<u>Número del artículo</u>
CES (XVIII)		E/C.2/410	
AG (IX)	3a. Com., 562a.- 564a., 566a., 573a., 575a., 576a. ses.		

-----