

人人生而自由,在尊严和权利上一律...



ALL HUMAN
BEINGS ARE
BORN FREE
AND...



Все люди рождаются
свободными и...



DERECHOS HUMANOS

MANUAL PARA PARLAMENTARIOS

*Tous les êtres humains
naissent libres et...*



يولد جميع الناس أحراراً...

Todos los seres humanos
nacen libres e...



Nº 8 - 2005



UNIÓN INTERPARLAMENTARIA



OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LOS DERECHOS HUMANOS

DERECHOS HUMANOS:
MANUAL PARA PARLAMENTARIOS

که در آفرینش ز یک گوهرند
دگر عضوها را نماند قرار
نشاید که نامت نهند آدمی

بنی آدم اعضای یکدیگرند
چو عضوی بدرد آورد روزگار
تو کز محنت دیگران بی غمی

Los hijos de Adán se asemejan a los miembros de un solo cuerpo.
Todos ellos comparten la misma esencia en la creación.
Cuando uno de los miembros siente dolor,
los otros miembros no encuentran descanso.
Oh tú que no sientes en ti el sufrimiento de la humanidad,
no mereces que te llamen ser humano.

Saadi, Gulistán (*El jardín de rosas*, 1258)

Autor:

La redacción del presente *Manual* se debe al Sr. Manfred Nowak, Director del Instituto de Derechos Humanos Ludwig Boltzmann de la Universidad de Viena y Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la tortura, con aportaciones del Sr. Jeroen Klok (OACDH) y la Sra. Ingeborg Schwarz (UIP).

Se recibieron observaciones de las siguientes personas:

Unión Interparlamentaria (UIP): Miembros del Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios: Sra. Ann Clwyd (Reino Unido), Sr. Juan Pablo Letelier (Chile), Sr. Mahamane Ousmane (Níger), Sra. Veronika Nedvědová (República Checa) y Sr. Mahinda Samarasinghe (Sri Lanka); y funcionarios de la UIP: Sr. Anders B. Johnsson y Sr. Rogier Huizenga.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH): Sr. Zdzislaw Kedzia, Sra. Jane Connors, Sr. Markus Schmidt y Sr. Julian Burger.

Versión original: inglés

Diseño de cubierta: Aloys Robellaz, les Studios Lolos, Carouge (Suiza)

Impreso en Francia

Los derechos humanos han estado omnipresentes en gran parte del discurso político desde la segunda guerra mundial. Aunque la lucha por liberarse de la opresión y la miseria es seguramente tan antigua como la propia humanidad, fueron la tremenda afrenta a la dignidad humana perpetrada durante esa guerra y la necesidad que se sintió de prevenir horrores semejantes en el futuro lo que llevó a situar de nuevo al ser humano en el centro y a codificar los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano internacional. El artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas declara «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» como uno de los propósitos de la Organización.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, fue el primer paso hacia el logro de ese objetivo. Se considera la interpretación autorizada del término «derechos humanos» contenido en la Carta de las Naciones Unidas. La Declaración Universal, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos adoptados en 1966, constituyen lo que ha dado en conocerse como la Carta Internacional de Derechos Humanos. Y en efecto, desde 1948, los derechos humanos y las libertades fundamentales han quedado codificados en cientos de instrumentos universales y regionales, tanto vinculantes como no vinculantes, que abarcan casi todos los aspectos de la vida humana y se refieren a una amplia gama de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Así, la codificación de los derechos humanos ha quedado en gran medida completada. Pero, como ha afirmado recientemente el Secretario General de las Naciones Unidas, el Sr. Kofi Annan, la tarea fundamental que queda por hacer en nuestros días es llevar a la práctica las normas adoptadas.

En los últimos años, cada vez se ha ido prestando más atención al parlamento, la institución del Estado por conducto de la cual los ciudadanos ejercen su derecho, consagrado en el artículo 21 de la Declaración Universal, de participar en el gobierno de su país. Efectivamente, si se desea que los derechos humanos se conviertan en realidad para todos, los parlamentos deben desempeñar plenamente su papel y ejercer con ese fin los poderes específicos que tienen asignados: legislar, aprobar los presupuestos y supervisar la acción del gobierno.

En su calidad de organización que comparte el interés de las Naciones Unidas por los derechos humanos, la Unión Interparlamentaria (UIP) pretende fortalecer el papel de los parlamentos como guardianes de los derechos humanos. Las actividades que ha realizado la UIP a lo largo de los años para conseguirlo han demostrado que, con demasiada frecuencia, los parlamentarios saben poco acerca del marco jurídico internacional en materia de derechos humanos, las obligaciones que han contraído sus países al firmar los tratados de derechos humanos, y los diversos órganos y mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos que existen para vigilar su aplicación. No cabe duda de que los parlamentarios podrían hacer mucho más en favor de los derechos humanos.

De todo ello surgió la idea de que la UIP y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), el órgano de las Naciones Unidas cuyo mandato específico consiste en promover y proteger el disfrute efectivo por todas las personas de todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, publicasen conjuntamente un manual con información básica acerca de los derechos humanos y de los sistemas internacionales y regionales diseñados para promoverlos y protegerlos.

La elaboración del *Manual* se confió a un reconocido experto en derechos humanos, el Sr. Manfred Nowak, que actualmente desempeña el cargo de Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la tortura. En su tarea contó con las aportaciones y la orientación del Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios de la UIP y de funcionarios tanto de la OACDH como de la UIP.

No es difícil observar que, a pesar de las normas, los reglamentos y los principios que ha establecido la comunidad internacional en materia de derechos humanos, distamos mucho de vivir en el mundo «liberado del temor y de la miseria» al que aspiraban los fundadores de las Naciones Unidas. Es por consiguiente el deseo de ambas organizaciones que el *Manual* se convierta en una herramienta fundamental para parlamentarios de todo el mundo a la hora de calibrar sus actividades legislativas, representativas y de supervisión en relación con las obligaciones de derechos humanos que han contraído sus países, y les ayude a desempeñar el importante papel que tienen asignado en la promoción y la protección de los derechos humanos tanto en sus respectivos países como en el mundo entero.



Louise Arbour
Alta Comisionada de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos



Anders B. Johnsson
Secretario General
Unión Interparlamentaria

CONTENIDO DEL *MANUAL*

- La parte I ofrece una visión de conjunto de los principios generales que rigen las normas de derechos humanos y de las obligaciones que han contraído los Estados en virtud de la legislación internacional al respecto. Se presenta el marco jurídico internacional y regional en el campo de los derechos humanos y se explica el funcionamiento de los distintos órganos internacionales y regionales de derechos humanos, incluidos los que vigilan la aplicación de los principales tratados internacionales.
- En la parte II, el capítulo 11 está dedicado a la acción parlamentaria encaminada a promover y proteger los derechos humanos. En él se exponen ejemplos concretos de lo que los parlamentos y sus miembros pueden hacer en este ámbito. En los recuadros titulados «¿Qué pueden hacer los parlamentarios?» se ofrecen indicaciones al respecto.
- Los capítulos 12 y 13 pretenden describir el contenido básico de cada uno de los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y se da respuesta a preguntas como «¿Qué significa el derecho a un juicio imparcial?» o «¿Qué es el derecho a un nivel de vida adecuado?» Los capítulos se ocupan exclusivamente de los derechos fundamentales que fueron elaborados en mayor detalle en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y no incluyen el derecho a la propiedad.

DERECHOS HUMANOS: MANUAL PARA PARLAMENTARIOS

ÍNDICE

Prefacio	iii
Contenido del <i>Manual</i>	v

PARTE I

Capítulo 1: ¿Qué son los derechos humanos?	1
Definición	1
Principios básicos de derechos humanos.....	4
Derechos humanos y soberanía del Estado.....	8
Democracia, derechos humanos y parlamentos.....	9
Capítulo 2: ¿Qué obligaciones del Estado se derivan de los derechos humanos?	11
Capítulo 3: Instrumentos internacionales de derechos humanos	17
El nacimiento del derecho internacional en materia de derechos humanos	17
La Carta Internacional de Derechos Humanos	17
Los tratados básicos en materia de derechos humanos.....	18
Otros instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas.....	19
Capítulo 4: ¿Pueden los gobiernos restringir los derechos humanos?	21
Cláusulas de limitación.....	21
Derogación en estados de emergencia.....	22
Reservas a los tratados internacionales o regionales de derechos humanos	23
Medidas de lucha antiterrorista y derechos humanos	24
Capítulo 5: Los órganos de las Naciones Unidas para la vigilancia de los tratados de derechos humanos	27
Composición y funcionamiento	27
Procedimiento de presentación de informes.....	28
Procedimiento de denuncias individuales	29
Procedimiento de denuncias entre Estados	32

	Procedimientos de investigación previstos en la Convención contra la Tortura y en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.....	33
	El sistema de visitas periódicas a los centros de detención establecido en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.....	34
Capítulo 6:	El sistema de protección de los derechos humanos basado en la Carta: la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.....	35
	El «procedimiento de la resolución 1503»	35
	Los procedimientos especiales	36
	La Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos	38
Capítulo 7:	La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.....	39
Capítulo 8:	Integración de los derechos humanos en la labor de las Naciones Unidas.....	43
	Los derechos humanos en la Asamblea General y en los programas permanentes.....	44
	Los derechos humanos y el Consejo de Seguridad.....	44
	Los derechos humanos y la «familia de las Naciones Unidas».....	45
Capítulo 9:	Los tratados regionales de derechos humanos y su vigilancia.....	49
	África.....	49
	Las Américas.....	51
	Región árabe.....	51
	Asia y el Pacífico.....	52
	Europa.....	52
Capítulo 10:	Combatir la impunidad: la Corte Penal Internacional.....	55
	El Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda.....	55
	La Corte Penal Internacional (CPI).....	56
	Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad	59

PARTE II

Capítulo 11:	Función de los parlamentarios en la protección y la promoción de los derechos humanos.....	63
	Principios básicos	63
	Acción parlamentaria para promover y proteger los derechos humanos	66
Capítulo 12:	Lo que deben saber los parlamentarios acerca de los derechos civiles y políticos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos	83
	El derecho a la vida	83
	Prohibición de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: el derecho a la integridad y la dignidad de la persona	91
	El derecho a la libertad personal	96
	Administración de justicia: el derecho a un juicio imparcial	98
	El derecho a la intimidad y a la protección de la vida familiar	102
	Libertad de circulación	107
	Libertad de pensamiento, conciencia y religión	110
	Libertad de opinión y expresión	113
	Libertad de reunión y de asociación pacíficas	119
	El derecho a participar en los asuntos públicos	122
Capítulo 13:	Lo que deben saber los parlamentarios acerca de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos	127
	Tendencias y evolución de las condiciones sociales y económicas	127
	El derecho a la seguridad social	132
	El derecho al trabajo y los derechos laborales	134
	El derecho a un nivel de vida adecuado	137
	El derecho a la educación	149
	Observaciones finales	153
	Lista de siglas	155
Anexo 1	Declaración Universal de Derechos Humanos	157
Anexo 2	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	162
Anexo 3	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	178
Anexo 4	Instrumentos internacionales en Internet	187

CAPÍTULO 1: ¿QUÉ SON LOS DERECHOS HUMANOS?

Definición

LOS DERECHOS HUMANOS SON DERECHOS QUE TIENE TODA PERSONA EN VIRTUD DE SU DIGNIDAD HUMANA

Los derechos humanos son los derechos más fundamentales de la persona. Definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado. Delimitan el poder del Estado y, al mismo tiempo, exigen que el Estado adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. La historia de los últimos 250 años ha sido moldeada por los esfuerzos realizados para crear esas condiciones. Comenzando con las revoluciones francesa y americana a finales del siglo XVIII, la idea de los derechos humanos ha inspirado más de un movimiento revolucionario encaminado a dar poder efectivo a los ciudadanos y control sobre los que ostentan el poder, en particular los gobiernos.

LOS DERECHOS HUMANOS SON LA SUMA DE DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS ESTABLECIDOS EN CONSTITUCIONES NACIONALES Y EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Los gobiernos y otros titulares de deberes tienen la obligación de respetar, proteger y satisfacer los derechos humanos, que constituyen la base legal para la reivindicación de derechos y la demanda de reparación en caso de incumplimiento (véase el capítulo 2). En realidad, la posibilidad de demandar y exigir reparación es lo que distingue a los derechos humanos de los preceptos propios de los sistemas de valores éticos o religiosos. Desde un punto de vista jurídico, los derechos humanos pueden definirse como la suma de derechos individuales y colectivos reconocidos por los Estados soberanos y consagrados en sus constituciones y en el derecho internacional. Desde la segunda guerra mundial, las Naciones Unidas han desempeñado un papel de primer orden en la definición y la promoción de los derechos humanos, que hasta entonces habían tenido lugar principalmente dentro del estado nación. El resultado es que los derechos humanos han quedado codificados en diversos tratados e instrumentos internacionales y regionales que han sido ratificados por la mayoría de los países y que hoy en día representan el único sistema de valores universalmente reconocido.

Recuadro 1

Ejemplos de derechos humanos: libertades, derechos y prohibiciones relacionados con los derechos humanos

En la esfera de los derechos civiles y políticos

- El derecho a la vida
- El derecho a no sufrir torturas ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- El derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre o trabajos forzados
- El derecho a la libertad y la seguridad de la persona
- El derecho de las personas detenidas a ser tratadas humanamente
- La libertad de circulación
- El derecho a un juicio imparcial
- La prohibición de las leyes penales retroactivas
- El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica
- El derecho a la intimidad
- La libertad de pensamiento, conciencia y religión
- La libertad de opinión y expresión
- La prohibición de la propaganda en favor de la guerra y de la apología del odio nacional, racial o religioso
- La libertad de reunión
- La libertad de asociación
- El derecho a contraer matrimonio y formar una familia
- El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y ser elegido y a tener acceso a las funciones públicas
- El derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación

En la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales

- El derecho a trabajar
- El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias
- El derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos
- El derecho a la seguridad social
- La protección de la familia
- El derecho a un nivel de vida adecuado, incluidos alimentos, vestido y vivienda adecuados
- El derecho a la salud
- El derecho a la educación

En la esfera de los derechos colectivos

- El derecho de los pueblos a:
 - La libre determinación
 - El desarrollo
 - El libre uso de su riqueza y sus recursos naturales
 - La paz
 - Un medio ambiente saludable
- Otros derechos colectivos:
 - Derechos de las minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas
 - Derechos de las poblaciones indígenas.

LOS DERECHOS HUMANOS SON MÚLTIPLES

Los derechos humanos abarcan todos los aspectos de la vida. Su ejercicio permite a hombres y mujeres conformar y determinar su propia vida en condiciones de libertad, igualdad y respeto a la dignidad humana. Los derechos humanos comprenden no sólo derechos civiles y políticos y derechos sociales, económicos y culturales, sino también derechos colectivos de los pueblos a la libre determinación, la igualdad, el desarrollo, la paz y un medio ambiente limpio. Aunque se ha afirmado, y aún se afirma en ocasiones, que los derechos civiles y políticos, también conocidos como «derechos de primera generación», están basados en el concepto de la no injerencia del Estado en los asuntos privados, mientras que los derechos sociales, económicos y culturales, o «derechos de segunda generación», exigen que el Estado adopte medidas positivas, hoy se reconoce de forma generalizada que, para que los derechos humanos se hagan efectivos, los Estados y la comunidad internacional deben adoptar medidas destinadas a crear las condiciones y los marcos jurídicos necesarios para el ejercicio de los derechos humanos en conjunto. El término «generación» trae a la memoria el lenguaje utilizado durante la guerra fría; hoy en día se hace hincapié más bien en los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos.

Recuadro 2

Derecho al desarrollo

El derecho al desarrollo sitúa a la persona en el centro del proceso de desarrollo y reconoce que el ser humano debe ser el principal participante y beneficiario del desarrollo.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo, de 1986, afirma lo siguiente:

- «1. ...todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él.
- »2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.»

El derecho al desarrollo se basa en el principio de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Debe prestarse la misma atención y darse urgente consideración a la aplicación, la promoción y la protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de septiembre de 2000 definen la erradicación de la pobreza como el objetivo primordial del proceso de desarrollo. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas se han comprometido a alcanzar, entre otras cosas, los siguientes objetivos, la mayoría de ellos antes del año 2015: reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar al día y el de personas que padecen hambre; lograr la enseñanza primaria para todos los niños y niñas; reducir la mortalidad infantil en dos terceras partes; reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes; combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades graves; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo (en el recuadro 76 figura la lista completa de los Objetivos).

Principios básicos de derechos humanos

LOS DERECHOS HUMANOS SON UNIVERSALES

«Los derechos humanos, no son ajenos a ninguna cultura y son naturales de todas las naciones; son universales.»

Kofi A. Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, discurso pronunciado en la Universidad de Teherán el Día de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1997.

Los derechos humanos son universales porque están basados en la dignidad de todo ser humano, con independencia de la raza, el color, el sexo, el origen étnico o social, la religión, el idioma, la nacionalidad, la edad, la orientación sexual, la discapacidad o cualquier otra característica distintiva. Puesto que son aceptados por todos los Estados y pueblos, se aplican de forma igual e indiscriminada a todas las personas y son los mismos para todas las personas en todos los lugares.

Recuadro 3

Los derechos humanos: ¿un concepto occidental?

En algunas ocasiones se ha puesto en tela de juicio la universalidad de los derechos humanos con el argumento de que son un concepto occidental, parte de una actitud neocolonial que se propaga por todo el mundo. Un estudio publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1968¹ mostró claramente que las aspiraciones profundas que subyacen en los derechos humanos corresponden a conceptos — los conceptos de justicia, integridad y dignidad de la persona, la ausencia de opresión y persecución, y la participación en los empeños colectivos — que aparecen en todas las civilizaciones y en todas las épocas. Hoy en día, la universalidad de los derechos humanos queda de manifiesto por el hecho de que la mayoría de los países, pertenecientes al abanico completo de tradiciones culturales, religiosas y políticas han adoptado y ratificado los principales instrumentos internacionales de derechos humanos.

LOS DERECHOS HUMANOS SON INALIENABLES

Los derechos humanos son inalienables: ninguna persona puede ser despojada de sus derechos humanos, salvo en circunstancias legales claramente definidas. Por ejemplo, el derecho de una persona a la libertad puede verse restringido si un tribunal la declara culpable de un delito.

LOS DERECHOS HUMANOS SON INDIVISIBLES E INTERDEPENDIENTES

Los derechos humanos son indivisibles e interdependientes. Dado que cada derecho humano trae consigo otros derechos humanos y depende de ellos, la violación de un derecho afecta al ejercicio de otros. Por ejemplo, el derecho a la vida presupone el respeto del derecho a los alimentos y a un nivel de vida adecuado. El derecho a ser elegido para un cargo público implica el acceso a la educación básica. La defensa de los derechos económicos y sociales supone

¹ *Le droit d'être un homme*, antología de textos preparada bajo la dirección de Jeanne Hersch, UNESCO y Robert Laffont, 1968.

la libertad de expresión, de reunión y de asociación. Del mismo modo, los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales son complementarios e igualmente indispensables para la dignidad e integridad de toda persona. El respeto de todos los derechos es un requisito fundamental para la paz y el desarrollo sostenibles.

La comunidad internacional afirmó el concepto integral de los derechos humanos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993.

«Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.»

*Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993,
Declaración y Programa de Acción de Viena, párrafo 5.*

Recuadro 4

Los derechos civiles y políticos y los derechos económicos y sociales son indisociables

Amartya Sen, Premio Nobel de Economía, ha proporcionado pruebas empíricas de que todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes. En sus investigaciones sobre las hambrunas, por ejemplo, observó que entre países ricos y pobres por igual ninguna democracia operativa ha padecido jamás una situación grave de hambre, pues en esos países, entre otras cosas, es probable que los medios de información alerten sobre el riesgo de hambruna y que los partidos políticos y la población reaccionen. La democracia hace que los parlamentos, los gobiernos y otras instancias normativas estén al tanto de los peligros que supone hacer caso omiso de esos riesgos.²

EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN

Algunas de las violaciones más graves de los derechos humanos se han derivado de la discriminación contra grupos concretos. El derecho a la igualdad y el principio de no discriminación, explícitamente consagrados en los tratados internacionales y regionales de derechos humanos, son por tanto fundamentales para los derechos humanos. El derecho a la igualdad obliga a los Estados a velar por la observancia de los derechos humanos sin discriminación por motivo alguno, incluidos el sexo, la raza, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la pertenencia a una minoría nacional, la posición económica, el nacimiento, la edad, la discapacidad, la orientación sexual o la condición social o de otro tipo. Con demasiada frecuencia los criterios discriminatorios utilizados por los Estados y otros para impedir que determinados grupos disfruten plenamente de todos los derechos humanos o de algunos de ellos se basan en esas características.

² Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation*, Clarendon Press, 1982.

Recuadro 5

Prohibición de la discriminación

- La no discriminación es uno de los pilares en que se basan los derechos humanos.
- Las diferencias ante la ley deben estar basadas en diferencias entre los hechos.
- Las distinciones requieren una justificación razonable y objetiva.
- Debe observarse el principio de proporcionalidad.
- Las características que han sido, y siguen siendo, utilizadas como motivo de discriminación comprenden las siguientes: sexo, género, raza, color, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional, étnico o social, pertenencia a una minoría nacional, posición económica, nacimiento, edad, discapacidad, orientación sexual y condición social o de otra índole.

La diferencia en los hechos puede justificar la diferencia ante las leyes

No toda distinción constituye discriminación. Las distinciones tanto de hecho como de derecho basadas en **criterios razonables y objetivos** pueden estar justificadas. La carga de la prueba recae en los gobiernos: deben demostrar que cualquier distinción que se aplique es realmente razonable y objetiva.

Recuadro 6

Diferenciación justificada en relación con el empleo

Dos directivas de la Unión Europea sobre igualdad racial e igualdad en el empleo³ permiten a los gobiernos autorizar un trato diferenciado en ciertas circunstancias. Así, se permite la diferenciación en un número reducido de casos relacionados con trabajos cuyo desempeño requiere realmente una distinción en relación con el origen racial o étnico, la religión o las creencias, la discapacidad, la edad o la orientación sexual. Como ejemplo cabe citar las profesiones de modelo o actor, en los que la autenticidad o el realismo pueden exigir que los interesados sean de un origen o una edad determinados, o algunos puestos en la iglesia u organizaciones análogas que entrañan el contacto con el público (a diferencia de otras funciones en los mismos órganos, como las labores administrativas o la distribución de comidas) en las que debe emplearse a personas de determinada confesión o creencia.

Algunos grupos pueden disfrutar de derechos especiales

Los principios de igualdad, universalidad y no discriminación no son óbice para reconocer que ciertos grupos cuyos miembros necesitan protección particular deben disfrutar de derechos especiales. Esta es la razón de ser de los numerosos instrumentos de derechos humanos específicamente diseñados para proteger los derechos de grupos con necesidades especiales, como las mujeres, los extranjeros, los apátridas, los refugiados, las personas desplazadas, las minorías,

³Directivas del Consejo 2000/43/EC de 29 de junio de 2000, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre personas con independencia de su origen racial o étnico, y 2000/78/EC de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

Recuadro 7

Derechos especiales de las personas con discapacidades: un ejemplo

En el Reino Unido, la Disability Discrimination Act de 1995 obliga a los empleadores a realizar «ajustes razonables» en la organización de tareas y en las instalaciones para dar cabida a trabajadores discapacitados. Esta ley contiene una lista pormenorizada de los tipos de medidas que se necesitan. Incluye la modificación de instalaciones y equipo, la transferencia de personas discapacitadas a lugares de trabajo apropiados, la asignación de algunas de sus funciones a otros trabajadores y horarios de trabajo adaptados.

los pueblos indígenas, los niños, las personas con discapacidades, los trabajadores migrantes y las personas privadas de libertad. Los derechos humanos específicos de ciertos grupos, no obstante, son compatibles con el principio de universalidad sólo si están justificados por razones especiales (objetivas), como la vulnerabilidad del grupo o la existencia de antecedentes de discriminación contra él. De otro modo, esos derechos especiales podrían convertirse en privilegios equivalentes a una discriminación contra otros grupos.

Medidas especiales temporales

Con el fin de corregir los efectos a largo plazo de una discriminación ejercida en épocas anteriores, en ocasiones es preciso aplicar medidas especiales de carácter temporal. La recomendación general N.º 25,⁴ relativa al artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer⁵ define esas medidas como «una amplia gama de instrumen-

Recuadro 8

Acción afirmativa: un ejemplo

En Noruega, el Ombudsman encargado de la cuestión de la igualdad de género ha prestado particular atención en los últimos años a los varones en el contexto de la igualdad de género. El resultado es que la legislación en materia de licencia de maternidad ha sido enmendada para ampliar a los varones los derechos correspondientes. Uno de los cambios consiste en que ahora cuatro de las semanas del período de licencia están reservadas al padre. Si éste no hace uso de ese derecho, conocido como «cuota del padre», la familia pierde su derecho a esa parte de la licencia. La «cuota del padre» fue introducida en 1993 y en los dos años siguientes el porcentaje de nuevos padres que tomaron la licencia de paternidad pasó del 45 % al 70 %. El Ombudsman propuso aún más medidas positivas en favor de los hombres en un número limitado de ocupaciones relacionadas con la atención con el fin de activar el potencial de los varones en esa esfera y con ello contrarrestar la estricta segregación de géneros en ese segmento del mercado laboral y para ofrecer a los niños un concepto menos estereotipado de los papeles de cada sexo.

⁴Los órganos que vigilan la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos dan más detalles acerca de los distintos derechos y las correspondientes obligaciones de los Estados en forma de «recomendaciones generales» y «observaciones generales». Para más información véase el capítulo 5.

⁵Para obtener más información acerca de la Convención y los protocolos, véase *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and its Optional Protocol: a Handbook for Parliamentarians*, UIP, Ginebra, 2003.

tos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria, como pueden ser los programas de divulgación o apoyo; la asignación o reasignación de recursos; el trato preferencial; la determinación de metas en materia de contratación y promoción; los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados, y los sistemas de cuotas».

Por ejemplo, los sistemas de cuotas de carácter temporal diseñados para dar a las mujeres un trato preferente en relación con el acceso a determinados puestos de trabajo, órganos políticos de adopción de decisiones o la educación universitaria pueden considerarse medidas afirmativas encaminadas a acelerar el logro de una igualdad de género real en ámbitos en los que las mujeres han estado desde siempre insuficientemente representadas y han padecido discriminación.

En el artículo 4 de la Convención se alientan específicamente esas medidas de carácter temporal que, por consiguiente, no se considerarán discriminatorias contra los varones. No obstante, en el momento en que se hayan alcanzado los objetivos de la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato, esas medidas deberán abandonarse. De otro modo, supondrían privilegios injustificados para las mujeres y, en consecuencia, discriminación contra los varones.

De conformidad con la recomendación general N.º 25, no se necesita prueba de discriminación en el pasado para que se adopten esas medidas: «Si bien la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a menudo repara las consecuencias de la discriminación sufrida por la mujer en el pasado, los Estados Partes tienen la obligación, en virtud de la Convención, de mejorar la situación de la mujer para transformarla en una situación de igualdad sustantiva o de facto con el hombre, independientemente de que haya o no pruebas de que ha habido discriminación en el pasado.»

Derechos humanos y soberanía del Estado

En otras épocas, cuando los derechos humanos aún se consideraban un asunto interno de cada país, se impedía la intromisión de otros Estados y de la comunidad internacional incluso en los casos más graves de violaciones de los derechos humanos, como el genocidio. Esa actitud, que se apoyaba en el argumento de la soberanía nacional, se puso en tela de juicio durante el siglo xx, especialmente en relación con las actuaciones de la Alemania nazi y las atrocidades cometidas durante la segunda guerra mundial. Hoy en día, la promoción y protección de los derechos humanos se consideran un objetivo y una responsabilidad legítimos de la comunidad internacional. No obstante, las discrepancias entre la *obligación legal universal* y la *soberanía del Estado* sólo pueden resolverse caso por caso, de conformidad con el *principio de proporcionalidad*, según el cual ninguna medida adoptada por una autoridad en virtud del concepto de universalidad debe ir más allá de lo necesario para conseguir la observancia de los derechos humanos.

«La promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales deben ser consideradas como un objetivo prioritario de las Naciones Unidas, de conformidad con sus propósitos y principios, en particular el propósito de la cooperación internacional. En el marco de esos propósitos y principios, la promoción y protección de todos los derechos humanos es una preocupación legítima de la comunidad internacional.»

*Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena 1993,
Declaración y Programa de Acción de Viena, párrafo 4.*

Democracia, derechos humanos y parlamentos

Durante el último decenio se ha estudiado de forma exhaustiva la relación entre la democracia y los derechos humanos. La democracia ha dejado de considerarse simplemente un conjunto de normas de procedimiento para la constitución y el ejercicio del poder político; hoy en día también se ve, junto con los derechos humanos, como una forma de preservar y promover la dignidad de la persona. En 1995, la Unión Interparlamentaria emprendió la elaboración de una Declaración Universal sobre la Democracia con el fin de promover las normas internacionales y contribuir a la democratización en todo el mundo. En la Declaración, adoptada en 1997, la democracia y los derechos humanos están tan estrechamente vinculados que se consideran inseparables.

La premisa básica de la democracia es la idea de que todos los ciudadanos tienen el mismo derecho a dar su opinión en las decisiones que afectan a su vida. Este derecho a la participación en los asuntos públicos está consagrado en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Sin embargo, para que los ciudadanos puedan ejercer efectivamente ese derecho, deben en primer lugar disfrutar de otros derechos como la libertad de expresión, reunión y asociación, y de derechos económicos y sociales básicos. Las instituciones que hacen posible la participación de los ciudadanos y el control por parte de éstos son otra de las condiciones. El parlamento, órgano soberano constituido mediante elecciones periódicas, libres e imparciales para velar por el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo, es por tanto una institución clave de la democracia. Como órgano facultado para legislar y mantener las políticas y las medidas del poder ejecutivo bajo un escrutinio constante, el parlamento también desempeña un papel fundamental en la promoción y la protección de los derechos humanos. Además, los parlamentos establecen el marco jurídico que garantiza la independencia del poder judicial y, por consiguiente, el imperio de la ley, pilar básico de la democracia y de la protección de los derechos humanos. Por todos esos motivos, los parlamentos son fundamentales para la democracia y los derechos humanos.

«Como ideal, la democracia trata fundamentalmente de mantener y promover la dignidad y los derechos fundamentales del individuo, garantizar la justicia social, facilitar el desarrollo económico y social de la colectividad, reforzar la cohesión de la sociedad, impulsar la tranquilidad nacional y crear un clima propicio para la paz internacional. Como forma de gobierno, la democracia es el mejor modo de conseguir esos objetivos; es también el único sistema político capaz de corregirse a sí mismo.»

*Unión Interparlamentaria, Declaración Universal sobre la Democracia,
El Cairo, septiembre de 1997, párrafo 3.*

CAPÍTULO 2: ¿QUÉ OBLIGACIONES DEL ESTADO SE DERIVAN DE LOS DERECHOS HUMANOS?

Aunque en principio cualquier persona o grupo puede violar los derechos humanos y de hecho no dejan de aumentar los abusos contra los derechos humanos cometidos con el telón de fondo de la globalización por agentes no pertenecientes al Estado (empresas transnacionales, delincuencia organizada, terrorismo internacional, guerrilla y fuerzas paramilitares e incluso organizaciones intergubernamentales), en virtud del derecho internacional vigente *sólo los Estados asumen obligaciones directas en relación con los derechos humanos*.

Al convertirse en partes de los tratados internacionales de derechos humanos, los Estados asumen tres obligaciones amplias: respetar, proteger y cumplir los derechos humanos. Mientras que el equilibrio entre esas obligaciones o deberes puede variar de acuerdo con los derechos de que se trate, se aplican en principio a todos los derechos civiles y políticos y a todos los derechos económicos, sociales y culturales. Además, los Estados tienen el deber de proporcionar reparación en el nivel interno en caso de violación de los derechos humanos.

¿Qué significa la «obligación de respetar»?

La «obligación de respetar» que tiene el Estado significa que éste está obligado a abstenerse de interferir. Entraña la prohibición de ciertos actos de los gobiernos que puedan menoscabar el disfrute de los derechos. Por ejemplo, en cuanto al derecho a la educación, significa que los gobiernos deben respetar la libertad de los padres de establecer escuelas privadas y de velar por la educación religiosa y moral de sus hijos de acuerdo con sus propias convicciones.

¿Qué significa la «obligación de proteger»?

La «obligación de proteger» exige que los Estados protejan a los individuos contra los abusos de agentes no estatales. Una vez más puede servir de ejemplo el derecho a la educación. El derecho de los niños a la educación debe ser protegido por el Estado frente a las injerencias y el adoctrinamiento por terceras partes, incluidos los padres y los familiares, los maestros y la escuela, los representantes de confesiones, las sectas, los clanes y las empresas comerciales. Los Estados

La obligación del Estado de respetar, proteger y cumplir: ejemplos

El derecho a la vida

- Respetar La policía no quitará intencionadamente la vida a un sospechoso con el fin de impedir su fuga en caso de un delito menor, como el robo.
- Proteger Las agresiones de un individuo que pongan en peligro la vida de otras personas (intento de homicidio) serán delitos que acarrearán las penas apropiadas de acuerdo con la legislación penal nacional. La policía investigará debidamente esos delitos con el fin de llevar a sus autores ante la justicia.
- Cumplir Las autoridades adoptarán medidas legislativas y administrativas para reducir progresivamente la mortalidad infantil y otros tipos de mortalidad cuyas causas subyacentes pueden ser combatidas.

Prohibición de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

- Respetar La policía no recurrirá a la tortura al interrogar a los detenidos.
- Proteger Las autoridades adoptarán medidas legislativas y de otro tipo contra la violencia doméstica.
- Cumplir Las autoridades capacitarán a agentes de policía en métodos aceptables de interrogatorio.

Derecho al voto

- Respetar Las autoridades no interferirán con el proceso de votación y respetarán el resultado de las elecciones.
- Proteger Las autoridades organizarán la votación mediante sufragio secreto para impedir las amenazas por parte de personas en posición de autoridad (como políticos, jefes de clan o de familia o empleadores).
- Cumplir Las autoridades organizarán elecciones libres e imparciales y se asegurarán de que vote el máximo número posible de ciudadanos.

Derecho a la salud

- Respetar Las autoridades no restringirán el derecho a la salud (entre otras cosas, mediante esterilizaciones forzosas o experimentación médica).
- Proteger La mutilación genital femenina será prohibida y erradicada.
- Cumplir Un número adecuado de hospitales y otros establecimientos públicos de asistencia sanitaria proporcionarán servicios accesibles por igual para todos.

Derecho a los alimentos

- Respetar Las autoridades se abstendrán de adoptar toda medida que impida el acceso a alimentos adecuados (por ejemplo los desalojos arbitrarios de tierras).
- Proteger Las autoridades promulgarán leyes o adoptarán otras medidas para evitar que personas u organizaciones poderosas violen el derecho a los alimentos (por ejemplo una empresa que contamina el suministro de agua o un terrateniente que desaloja a los campesinos).
- Cumplir Las autoridades aplicarán políticas, como la reforma agraria, para garantizar el acceso de la población a alimentos adecuados y la capacidad de los grupos vulnerables para alimentarse a sí mismos

disfrutan de un amplio margen de apreciación en lo que se refiere a esta obligación. Por ejemplo, el derecho a la integridad personal y la seguridad obliga a los Estados a combatir el fenómeno

no generalizado de la *violencia doméstica* contra las mujeres y los niños: aunque no todos los actos violentos de un esposo contra su mujer, o de los padres contra sus hijos, constituyen una violación de los derechos humanos de la que pueda hacerse responsable al Estado, los gobiernos tienen la responsabilidad de adoptar medidas positivas en forma de las pertinentes leyes penales, civiles, familiares o administrativas, capacitación de la policía y los jueces o concienciación del público general con el fin de reducir la incidencia de la violencia doméstica.

¿Qué significa la «obligación de cumplir»?

En virtud de la «obligación de cumplir», los Estados deben adoptar medidas positivas para garantizar que los derechos humanos puedan ser disfrutados. En cuanto al derecho a la educación, por ejemplo, los Estados deben proporcionar formas y modos para que todos reciban enseñanza primaria gratuita y obligatoria, enseñanza secundaria gratuita, enseñanza superior, formación profesional, educación de adultos y para la eliminación del analfabetismo (incluidas medidas como el establecimiento de escuelas públicas suficientes o la contratación y remuneración de un número apropiado de maestros).

El principio de la realización progresiva

El principio de la realización progresiva se aplica a las obligaciones positivas de satisfacer y proteger que tiene el Estado. El derecho a la salud, por ejemplo, no garantiza el derecho de toda persona a estar sana. Sin embargo, sí obliga a los Estados, de conformidad con sus respectivas capacidades económicas, tradiciones sociales y culturales y observación de normas internacionales mínimas, a establecer y mantener un sistema de salud pública que en principio pueda garantizar el acceso de todos a ciertos servicios de salud básicos. La realización progresiva significa que los gobiernos deben establecer objetivos y niveles de referencia para reducir gradualmente la tasa

Recuadro 10

El derecho a obtener reparación con arreglo a los tratados internacionales y regionales de derechos humanos: ejemplos

Según el artículo 2 3) del PIDCP, los Estados Partes se comprometen a garantizar que *a)* «toda persona cuyos derechos o libertades... hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo» y que *b)* «la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y desarrollará las posibilidades de recurso judicial».

El artículo 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales estipula que «toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional...»

El artículo 25 1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también conocida como Pacto de San José de Costa Rica) establece esa reparación como derecho humano independiente: «Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención...».

de mortalidad infantil, aumentar el número de médicos por cada 1.000 habitantes, incrementar el porcentaje de la población vacunada contra ciertas enfermedades infecciosas y epidémicas o mejorar las instalaciones básicas de salud, entre otras cosas. Es evidente que el nivel sanitario en los países pobres puede ser más bajo que en los países ricos sin que se viole ninguna de las obligaciones de los gobiernos de satisfacer el derecho a la salud. La ausencia total de medidas positivas para mejorar el sistema de salud pública, las medidas regresivas o la exclusión deliberada de ciertos grupos (como las mujeres y las minorías religiosas o étnicas) del acceso a los servicios de salud pueden, no obstante, suponer una violación del derecho a la salud.

¿Qué significa la «obligación de proporcionar reparación en el nivel interno»?

La propia noción de derechos entraña, además de una reivindicación sustantiva, la posibilidad de recurso a una autoridad nacional, sea judicial, administrativa, legislativa o de otra índole, en caso de vulneración de un derecho. Toda persona que afirma que sus derechos no han sido respetados debe por consiguiente tener la posibilidad de presentar un *recurso efectivo* ante un órgano nacional competente facultado para proporcionar reparación y para hacer que sus decisiones se apliquen.

El derecho de recurso a un tribunal supranacional

El derecho de recurso a un tribunal internacional de derechos humanos una vez agotadas todas las vías de reparación en el nivel nacional sólo ha sido aceptado en parte. De conformidad con procedimientos avanzados establecidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, los particulares pueden recurrir al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de carácter permanente, cuyas decisiones son jurídicamente vinculantes. La Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a presentar recurso ante un tribunal internacional de derechos humanos, pero no así los tratados de las Naciones Unidas (para más detalles véanse los capítulos 5 y 9).

El derecho a obtener reparación

El derecho a un recurso efectivo implica que la víctima de una violación de los derechos humanos tiene derecho a la reparación del daño sufrido. El Estado está obligado, entre otras cosas, a

Recuadro 11

El derecho de las víctimas a la reparación tras una violación de los derechos humanos

Restitución: liberación de detenidos, restitución de propiedades

Satisfacción: disculpas públicas, comisiones de determinación de los hechos, investigaciones penales de los autores de graves violaciones de los derechos humanos

Rehabilitación: medidas legales, médicas, psicológicas y sociales para ayudar a las víctimas a recuperarse (por ejemplo estableciendo centros de rehabilitación de las torturas)

Indemnización: resarcimiento de daños económicos o de otra índole

Garantía de no reincidencia: cambios legislativos y administrativos, medidas disciplinarias.

llevar ante la justicia a los responsables de la vulneración del derecho, incluidos funcionarios públicos o agentes del Estado, y a adoptar medidas para impedir que vuelva a suceder. En el recuadro 11 se enumeran diversas formas de reparación.

Reparación para las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales

Las disposiciones relativas al derecho a reparación que se han citado anteriormente (véase el recuadro 10) se refieren principalmente a los derechos civiles y políticos, mientras que la mayoría de los tratados relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Carta Social Europea, no contienen disposiciones análogas. El motivo es que muchos gobiernos, e incluso muchos expertos en derechos humanos, aún ponen en tela de juicio la justiciabilidad, sea interna o internacional, de los derechos humanos de carácter económico, social y cultural. La distinción entre ambas categorías de derechos se remonta a los debates ideológicos de la guerra fría. Entonces los derechos civiles y políticos se percibían como derechos puramente «negativos», dirigidos contra la injerencia del Estado, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales se consideraban «derechos programáticos», reivindicaciones políticas que exigían una acción positiva del Estado, orientada por ejemplo a garantizar el empleo, la salud y una seguridad social plena para todos los ciudadanos. Esos «derechos programáticos» se consideraban inaplicables por los tribunales.

Los tribunales supranacionales, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han dictaminado que los Estados deben adoptar medidas para garantizar el respeto de los derechos civiles y políticos. Los Estados deben, por ejemplo, establecer un sistema judicial que sea capaz de cumplir la obligación de garantizar un juicio imparcial en un plazo razonable. En los casos de denuncia de torturas, desapariciones forzosas o ejecuciones arbitrarias, deben realizar una investigación penal completa para llevar a los autores ante la justicia y proporcionar indemnización y otras formas de reparación a las víctimas y sus familiares.

Esos mismos mecanismos pueden establecerse en relación con los derechos económicos, sociales y culturales. Como ya se ha mencionado, los tribunales internacionales tienen capacidad para decidir en un proceso judicial que un Estado no ha cumplido su obligación positiva en relación con los derechos civiles y políticos, por ejemplo la obligación de organizar un sistema judicial de conformidad con las garantías mínimas establecidas en el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (el derecho a un juicio imparcial). Así pues, puede aducirse que el mismo tribunal estaría plenamente facultado para decidir si un Estado cumple su obligación positiva de organizar su sistema educativo de conformidad con las garantías mínimas del derecho a la educación, establecida en los artículos 13 y 14 del PIDESC, o su sistema de salud pública de conformidad con las garantías mínimas del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, como establece el artículo 12 del PIDESC.

Sin embargo, casi ningún tribunal internacional ha sido facultado para dictaminar en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Las únicas excepciones son la Corte Interamericana de Derechos Humanos que, en virtud del artículo 19 6) del Protocolo Adicional de la

Convención Americana sobre los Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1988, está autorizada para decidir en materia de peticiones individuales relativas al derecho a la educación y al derecho a la organización de sindicatos; y la Cámara de Derechos Humanos para Bosnia-Herzegovina, que, en virtud del anexo 6 del Acuerdo de Paz de Dayton de 1995, dictó decisiones en numerosos casos relativos a discriminaciones supuestas o evidentes en el disfrute de diversos derechos económicos, sociales y culturales. Aunque en 1993 la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena decidió acelerar la redacción de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con el fin de establecer el derecho de presentar denuncias individuales al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (que es, como los otros órganos de las Naciones Unidas encargados de supervisar los tratados, sólo un órgano cuasi judicial de expertos [véase el capítulo 5]), muchos gobiernos siguen poniendo impedimentos a ese importante progreso.

Recuadro 12

Competencia de los tribunales nacionales en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales: un ejemplo

En algunos países los tribunales nacionales están facultados por mandato para decidir en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Un ejemplo pertinente lo ofrece la jurisprudencia de Sudáfrica, donde derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a los alimentos y el derecho de acceso a la atención sanitaria y a la vivienda, consagrados en la Constitución, pueden ser protegidos por los tribunales. En el *proceso Grootboom (Gobierno de la República de Sudáfrica c. Irene Grootboom y otros, CCT 11/00)*, el Tribunal Constitucional sentó un precedente. El caso fue remitido al Tribunal por el Gobierno sudafricano cuando el Tribunal Supremo de El Cabo le ordenó proporcionar alojamiento a un grupo de niños sin hogar y a sus padres (tiendas, letrinas portátiles y un suministro de agua regular). El grupo estaba viviendo en un asentamiento precario que se inundaba con la lluvia; luego se trasladó otro lugar del que fueron desalojados y sus barracas fueron quemadas. Completamente desprotegidos, dado que su asentamiento inicial había sido ocupado entre tanto por otras personas, se instalaron en un campo de deportes y presentaron una petición al Tribunal Supremo en la que invocaban su derecho a la vivienda y los derechos de los niños consagrados en la Constitución. La solicitud basada en el derecho a la vivienda fracasó, porque el Tribunal consideró que el Estado había adoptado medidas «razonables» para la realización progresiva de ese derecho en el marco de sus «recursos disponibles». En cambio, sostuvo que, en virtud del derecho a la vivienda de los niños, garantizado en la Constitución, y de acuerdo con el interés superior de los niños, éstos y sus padres tenían derecho a un alojamiento proporcionado por el Estado.

Es posible que aún pasen años hasta que quede refutado el argumento de que los derechos económicos, sociales y culturales no son justiciables, pues existe el siguiente círculo vicioso: los gobiernos se niegan a facultar a los tribunales nacionales e internacionales para que dictaminen en materia de derechos económicos, sociales y culturales, con lo que la jurisprudencia al respecto es relativamente reducida; y este hecho se considera en cierta medida una prueba de que esos derechos no son justiciables o lo son en menor medida que los derechos civiles y políticos.

CAPÍTULO 3: INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

El nacimiento del derecho internacional en materia de derechos humanos

La legislación internacional en materia de derechos humanos surgió en el siglo XIX, cuando el derecho internacional elaboró una doctrina en virtud de la cual la «intervención humanitaria» se consideraba legítima en los casos en que un Estado cometía contra sus propios súbditos atrocidades que «espantaban a la conciencia de la humanidad». Más adelante, la influencia del Movimiento de la Cruz Roja y el establecimiento en 1919 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) llevaron a la conclusión de, respectivamente, los Convenios de Ginebra⁶ y los primeros convenios internacionales diseñados para proteger a los trabajadores industriales de la explotación y mejorar sus condiciones de trabajo. Los tratados sobre minorías concluidos tras la primera guerra mundial tenían por objeto proteger los derechos de las minorías étnicas y lingüísticas, por lo que en ocasiones se consideran precursores de los modernos instrumentos internacionales de derechos humanos. En sentido estricto, no obstante, el primer tratado internacional de derechos humanos fue la Convención sobre la Esclavitud, que se adoptó en 1926 y entró en vigor al año siguiente.

La Carta Internacional de Derechos Humanos

Con el establecimiento de las Naciones Unidas en 1945, «*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*»⁷ se convirtieron en uno de los objetivos fundamentales que perseguía la comunidad internacional. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) ofrece la primera interpretación autorizada de la expresión «derechos humanos», tal y como se utiliza en la Carta, y aunque no fue elaborada ni sometida a votación como instrumento jurí-

⁶ Para obtener más información sobre los Convenios de Ginebra y el derecho humanitario véase *Respect for International Humanitarian Law: a Handbook for Parliamentarians*, UIP, Ginebra, 1999.

⁷ *Carta de las Naciones Unidas*, capítulo I, artículo 1, párr. 3.

dicamente obligatorio, hoy en día, más de 50 años después, la Declaración puede considerarse una *norma general en materia de derechos humanos*.

Si bien la Declaración Universal de Derechos Humanos se adoptó en dos años, hicieron falta casi 20 para acordar el texto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Tras seis años de redacción, ambos Pactos fueron ultimados en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1954, pero la Asamblea General tardó otros 12 años en adoptarlos. Aún hubieron de transcurrir otros diez años hasta que se depositaron los 35 instrumentos de ratificación exigidos y los Pactos entraron en vigor por fin en 1976. La Declaración Universal de Derechos Humanos y los dos Pactos son los únicos instrumentos generales sobre derechos humanos de las Naciones Unidas. Junto con los dos Protocolos Facultativos del PIDCP (1966 y 1989), ese conjunto de instrumentos se conoce normalmente como la «Carta Internacional de Derechos Humanos».

«La Declaración es un documento intemporal y poderoso que recoge las profundas aspiraciones de la humanidad para vivir en condiciones de dignidad, igualdad y seguridad. Proporciona normas mínimas y ha ayudado a convertir asuntos de orden moral en un marco jurídicamente obligatorio...»

Sergio Vieira de Mello, ex Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, mensaje pronunciado el Día de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 2002.

Recuadro 13

La Declaración Universal de Derechos Humanos

Con el liderazgo de personalidades eminentes como Eleanor Roosevelt, René Cassin y Charles Malik, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas consiguió elaborar el proyecto de Declaración Universal de Derechos Humanos en dos años. La Declaración fue adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948. En la Declaración se establecen derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y el derecho de toda persona «a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos». Aunque no se trata de un instrumento vinculante y los Estados socialistas y Sudáfrica se abstuvieron cuando fue adoptada, la Declaración ha ido cobrando cada vez más importancia moral y política hasta alcanzar la condición de instrumento sumamente autorizado que recoge el concepto de derechos humanos que tienen las Naciones Unidas. Hoy en día sirve como pilar fundamental del sistema de protección de derechos humanos basado en la Carta (véase el capítulo 8). La Declaración con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y los dos Protocolos Facultativos del PIDCP constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Los tratados básicos en materia de derechos humanos

La Carta Internacional de Derechos Humanos ha ido complementándose con varios instrumentos obligatorios más específicos. Algunos tratados están sometidos a la supervisión de órganos particulares y constituyen, junto con los dos Pactos, un conjunto de instrumentos que generalmente se conocen como los tratados básicos de derechos humanos (véase el capítulo 5). Esos instrumentos añadidos son los siguientes:

Redacción y adopción de los tratados internacionales de derechos humanos y los instrumentos conexos

Todos los tratados y las principales declaraciones en materia de derechos humanos son adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, único órgano en el que están representados todos los Estados Miembros (191 en la actualidad), cada uno con un voto. El proceso de redacción a menudo comienza con la adopción de una declaración no vinculante, que contiene una definición común, y prosigue con la tarea más difícil de elaborar normas con fuerza jurídica obligatoria.

En general, el texto de los instrumentos de derechos humanos es elaborado en primer lugar por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que suele delegar la ronda inicial de la redacción en su Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, de carácter permanente (véase el capítulo 8), o en un grupo de trabajo entre períodos de sesiones establecido con ese fin por la Comisión (por ejemplo mientras se preparaba la presente publicación un grupo de ese tipo estaba preparando un tratado sobre las desapariciones forzadas). El proceso de redacción en la Comisión y sus órganos subsidiarios suele llevar como mínimo varios años y puede llegar incluso a los dos decenios.

Una vez que el texto es adoptado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el proceso de elaboración suele acelerarse. A continuación el texto ha de ser aprobado por el Consejo Económico y Social, que normalmente lo hace en un período de sesiones. Por último, el proyecto debe ser debatido y adoptado oficialmente por la Asamblea General, en particular por su Tercera Comisión de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales. En los primeros años no era poco frecuente que la Tercera Comisión volviera a redactar el texto prácticamente desde cero. En los últimos tiempos, no obstante, las grandes decisiones políticas son adoptadas en la Comisión, y la labor en la Asamblea General se limita a resolver los pocos problemas restantes en uno o dos períodos de sesiones.

Una vez que la Asamblea General adopta un tratado, generalmente por consenso, éste se abre a la *firma y ratificación* por los Estados Miembros. Más adelante entra en vigor una vez depositado un número concreto de instrumentos de ratificación o adhesión.

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (adoptada en 1965, entrada en vigor en 1969);

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (adoptada en 1979, entrada en vigor en 1981);

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (adoptada en 1984, entrada en vigor en 1987);

Convención sobre los Derechos del Niño (adoptada en 1989, entrada en vigor en 1990);

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (conocida como Convención sobre los trabajadores migratorios; adoptada en 1990, entrada en vigor en 2003).

Otros instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas y sus organismos especializados han adoptado muchos otros instrumentos de derechos humanos dedicados a grupos particulares, entre ellos las mujeres, los refugiados, los extranjeros y los apátridas, las minorías y los pueblos indígenas, los reclusos, las personas con discapacidades, los niños y los adolescentes, y las víctimas de delitos. Otros instrumentos universales

Recuadro 15

Etapas en la definición y aplicación de las normas de derechos humanos

Declaraciones: normas no vinculantes

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)

Tratados y convenios internacionales de carácter vinculante

Pactos de las Naciones Unidas (1966-1976)

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950-1953)

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969-1978)

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981-1986)

Aplicación: órganos y mecanismos de vigilancia de los derechos humanos creados en virtud de tratados

procedimientos de denuncia

procedimientos de presentación de informes

procedimientos de investigación

sistema de visitas periódicas

se ocupan de importantes violaciones de los derechos humanos como la esclavitud, la tortura, las desapariciones forzosas, el genocidio, los trabajos forzados y la intolerancia religiosa, o se centran en otras cuestiones específicas de derechos humanos en los ámbitos de la educación, el empleo, el desarrollo, la administración de justicia, el matrimonio y la libertad de asociación y de información.

En el anexo 4 figura una lista detallada de los instrumentos de derechos humanos.

Recuadro 16

Jurisprudencia en materia de derechos humanos

Los tratados y convenios en materia de derechos humanos son instrumentos vivos que evolucionan constantemente en razón de la jurisprudencia de los *tribunales internacionales y órganos de expertos* responsables de la vigilancia internacional. Esos órganos han dado a las normas iniciales interpretaciones dinámicas que van mucho más allá de sus significados originales y han adaptado sus disposiciones a las circunstancias del momento. Por ejemplo, inicialmente no estaba previsto que la prohibición de los tratos y penas inhumanos y degradantes contenida en el artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950) se aplicara a las formas más leves de castigo corporal (como las practicadas en las escuelas británicas); no obstante, en el curso de la adaptación del Convenio como instrumento vivo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha resuelto que el artículo 3 no permite ninguna forma de castigo corporal. Del mismo modo, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (véase el capítulo 5) ha determinado que el derecho a la seguridad de la persona, garantizado en el artículo 9 del PIDCP, junto con el derecho a la libertad, no debía verse reducido a una mera pérdida formal de libertad: en una decisión histórica (proceso *Delgado Páez c. Colombia*, 195/1985), el Comité dictaminó que los Estados no pueden hacer caso omiso de las amenazas a la seguridad personal de las personas no detenidas dentro de sus jurisdicciones y tienen la obligación de adoptar medidas razonables y apropiadas para protegerlas.

CAPÍTULO 4: ¿PUEDEN LOS GOBIERNOS RESTRINGIR LOS DERECHOS HUMANOS?

Algunos derechos humanos, como la prohibición de la tortura y la esclavitud, *son absolutos*. La aplicación de técnicas de interrogatorio que lleguen a constituir tortura tal y como se define en el artículo 1 de la Convención contra la Tortura, por ejemplo las descargas eléctricas y otros métodos que provocan grave dolor físico o sufrimiento mental, no está justificada en absolutamente ningún caso, ni siquiera en el ámbito de la lucha contra el terrorismo, en caso de necesidad de obtener de un detenido información acerca de un ataque terrorista inminente.

Los Estados gozan de cierto *margen de apreciación* en relación con sus obligaciones de respetar, proteger y cumplir la mayoría de los derechos humanos. Gran parte de esas obligaciones están sometidas a una realización progresiva, por lo que deben tenerse en cuenta las circunstancias sociales, políticas, económicas, religiosas y culturales particulares de cada sociedad a la hora de valorar si un Estado ha incumplido sus obligaciones en materia de derechos humanos. En consecuencia, el principio de la universalidad de los derechos humanos se aplica primordialmente a un contenido básico de derechos humanos, mientras que los gobiernos, mediante reservas, cláusulas de derogación y limitación, y el principio de la realización progresiva, disponen de poderes relativamente amplios para hacer efectivos los derechos humanos de conformidad con sus intereses nacionales.

Cláusulas de limitación

Muchas de las obligaciones de respetar los derechos humanos están sometidas a las denominadas cláusulas de limitación. El ejercicio de las libertades políticas, como la libertad de expresión, reunión y asociación, entraña deberes y responsabilidades y puede por tanto estar sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones y sanciones en interés de la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la prevención de disturbios o delitos, la protección de la salud o la moral del público, o la protección de la reputación o los derechos y libertades de otros. Si las personas utilizan indebidamente su libertad de expresión y su derecho a participar en una manifestación para incitar al odio racial o religioso, para la propaganda en favor de la guerra o para incitar a otros a cometer delitos, los gobiernos tienen la obligación de interferir con el ejercicio de

Derechos, libertades y prohibiciones que no pueden ser derogados ni siquiera en tiempos de guerra

En virtud del artículo 4 del PIDCP

- el derecho a la vida
- la prohibición de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- la prohibición de la esclavitud y la servidumbre
- la prohibición de la privación de libertad por deudas
- la prohibición de las leyes penales de carácter retroactivo
- el derecho al reconocimiento jurídico de la persona
- la libertad de pensamiento, conciencia y religión

En virtud del artículo 15 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales

- el derecho a la vida, salvo respecto de las muertes derivadas de acciones de guerra lícitas
- la prohibición de la tortura, los tratos y las penas crueles, inhumanos y degradantes
- la prohibición de la esclavitud y la servidumbre
- la prohibición de las leyes penales de carácter retroactivo

En virtud del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

- la personalidad jurídica
- el derecho a la vida
- el derecho a un trato humanitario
- la prohibición de la esclavitud
- la prohibición de las leyes penales de carácter retroactivo
- la libertad de conciencia y religión
- el derecho a la nacionalidad
- el derecho a participar en el gobierno
- el derecho al recurso judicial
- el derecho a tener un nombre
- los derechos de la familia
- los derechos del niño

esas libertades a fin de proteger los derechos humanos de otros. *Toda injerencia, restricción o sanción deben, no obstante, aplicarse de conformidad con las leyes nacionales y deben ser necesarias para alcanzar los objetivos respectivos y los intereses nacionales en una sociedad democrática. En cualquier caso, los Estados deben demostrar la necesidad de aplicar esas limitaciones y adoptar sólo aquellas medidas que sean proporcionadas al logro de los objetivos legítimos.*

Derogación en estados de emergencia

En tiempos de guerra, disturbios, desastres naturales u otras emergencias públicas (como ataques terroristas) que suponen una amenaza grave para la vida de una nación, los gobiernos pueden adoptar medidas que les eximen de sus obligaciones en materia de derechos humanos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

Recuadro 18

Restricciones legítimas

Reservas;

Medidas de derogación en casos de emergencia;

Prohibición del uso indebido de los derechos humanos;

Las cláusulas de limitación deben:

- cumplir la legislación nacional;
 - atender un propósito legítimo;
 - ser proporcionadas.
-
- debe haberse declarado un estado de emergencia;
 - las medidas específicas que derogan un tratado internacional deben notificarse oficialmente a las organizaciones internacionales competentes y a los otros Estados Partes;
 - la derogación sólo es admisible en la medida estrictamente requerida por la situación;
 - la derogación debe suspenderse en cuanto la situación lo permita;
 - los derechos sometidos a derogación no deben encontrarse entre aquellos que no admiten derogación alguna (véase el recuadro 17).

Recuadro 19

Restricciones legítimas: ejemplos de jurisprudencia

La tarea de los órganos internacionales de derechos humanos consiste en evaluar caso por caso si una forma particular de injerencia sirve un *propósito legítimo*, está basada en una *legislación nacional* válida y previsible y es *proporcionada*. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por ejemplo, ha interpretado las cláusulas de limitación pertinentes del Convenio Europeo de modo que por un lado da a los gobiernos un margen relativamente amplio de apreciación, mientras que por el otro les exige demostrar una *necesidad social acuciante* que justifique las restricciones. Por ejemplo, el Tribunal no aceptó el argumento aducido por el Gobierno de Irlanda de que la prohibición general de la homosexualidad en el derecho penal irlandés era necesaria en una sociedad democrática para la protección de la moral pública, dado que en ausencia de cualquier legislación comparable en otras sociedades europeas no había ninguna necesidad social acuciante para una restricción tan amplia del derecho a la intimidad.

Reservas a los tratados internacionales o regionales de derechos humanos

En ciertos casos, los Estados formulan declaraciones en el momento de la firma, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión a un tratado. Esas declaraciones pueden denominarse «reserva», «declaración», «entendimiento», «declaración interpretativa» o «declaración de interpretación».

El artículo 19 de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados especifica que un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar a no ser:

- a) que la reserva esté prohibida por el tratado;

- b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate; o
- c) que, en los casos no previstos en los apartados a) y b), la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.

Cuando un tratado guarda silencio acerca de las reservas y se formula una reserva que se distribuye posteriormente, los Estados interesados tienen doce meses para formular objeciones a la reserva a partir de la fecha de la notificación ante el depositario o de la fecha en la que el Estado expresó su consentimiento en obligarse por el tratado si esta última es posterior [véase el artículo 20 (5) de la Convención de Viena de 1969].

A menos que el tratado estipule lo contrario, un Estado puede retirar su reserva u objeción a una reserva, sea de forma total o parcial, en cualquier momento.

Medidas de lucha antiterrorista y derechos humanos

La *Recopilación de jurisprudencia de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo (Digest of Jurisprudence of the United Nations and Regional Organizations on the Protection of Human Rights while Countering Terrorism*, en inglés solamente), publicada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) en septiembre de 2003, presenta una recopilación de extractos de la jurisprudencia de órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas y otras organizaciones (en particular organizaciones regionales africanas, americanas y europeas).

La *Recopilación* muestra que, durante las actividades de lucha contra el terrorismo, se ha observado que algunas cuestiones tienen particular pertinencia para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Una de esas cuestiones es la definición del terrorismo. Aunque el término aún no se ha delimitado de forma autorizada, los Estados han acordado algunos elementos clave de su definición. El 9 de diciembre de 1994, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional (A/RES/49/60). En ella se afirma que el terrorismo incluye «los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas» y además que esos actos «son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera que sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos».

La cuestión del terrorismo y los derechos humanos es desde hace tiempo motivo de preocupación para el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas, pero adquirió mayor urgencia tras los ataques del 11 de septiembre de 2001 y el espectacular aumento del número de actos terroristas en todo el mundo. En una reunión especial del Comité del Consejo de Seguridad contra el Terrorismo con organizaciones internacionales, regionales y subregionales celebrada el 6 de marzo de 2003, el Secretario General Kofi Annan afirmó lo siguiente:

«Nuestras respuestas al terrorismo, así como nuestros esfuerzos por combatirlo e impedirlo, deben defender los derechos humanos que los terroristas se proponen destruir. El respeto por

los derechos humanos, las libertades fundamentales y el imperio de la ley son herramientas indispensables en el esfuerzo por combatir el terrorismo y no privilegios que puedan sacrificarse en momentos de tensión».

Algunos órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas han manifestado su preocupación por el hecho de que las medidas de lucha contra el terrorismo puedan vulnerar los derechos humanos. Por ejemplo, los relatores especiales y los expertos independientes de las Naciones Unidas, en su décima reunión anual celebrada en Ginebra en junio de 2003, afirmaron lo siguiente:

«Aunque [los relatores especiales y expertos independientes] coinciden en la condena inequívoca del terrorismo, manifiestan su profunda preocupación por la multiplicación de políticas, leyes y prácticas que cada vez con mayor frecuencia adoptan muchos países en nombre de la lucha contra el terrorismo y que afectan negativamente al disfrute de prácticamente todos los derechos humanos, sean civiles, culturales, económicos, políticos o sociales.

»[Los relatores especiales y expertos independientes] destacan los peligros que entraña el uso indiscriminado del término “terrorismo” y las nuevas categorías de discriminación que de él se derivan. Lamentan el hecho de que, con el pretexto de combatir el terrorismo, los defensores de los derechos humanos son amenazados y los grupos vulnerables son objeto de medidas de discriminación basadas en su origen y su situación socioeconómica, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, los pueblos indígenas y las personas que luchan por sus derechos territoriales o contra los efectos negativos de las políticas de globalización económica.»

En condiciones sumamente particulares el terrorismo puede justificar un estado de excepción, en el que algunos derechos pueden ser suspendidos de conformidad con el PIDCP y con instrumentos regionales de derechos humanos. En virtud de las mismas disposiciones, no obstante, ciertos derechos humanos no pueden ser suspendidos en ninguna circunstancia (véase el recuadro 17).

De acuerdo con el PIDCP y los instrumentos regionales de derechos humanos, la derogación de derechos distintos de los anteriores sólo está autorizada en circunstancias especiales que deben ser excepcionales, estar estrictamente limitadas en el tiempo y, en la medida en que lo exija la situación, sometidas a revisión periódica, y estar de acuerdo con otras obligaciones en virtud del derecho internacional; además, no deben entrañar discriminación. Por otro lado, el Estado debe informar al Secretario General de las Naciones Unidas o a la organización regional pertinente de las disposiciones que ha derogado y de los motivos de la derogación.

Basándose en las otras obligaciones contraídas por los Estados en relación con la legislación internacional, el Comité de Derechos Humanos ha elaborado una lista de elementos que, además de los derechos especificados en el artículo 4 del PIDCP, no pueden ser objeto de derogación. Entre esos elementos figuran los siguientes:

- Todas las personas privadas de libertad deben ser tratadas con respeto a su dignidad; quedan prohibidos la toma de rehenes, el secuestro y la detención no reconocida;
- Las personas pertenecientes a minorías deben gozar de protección;
- Se prohíben las deportaciones ilícitas o los traslados forzosos de población, y

- «No puede invocarse una declaración de estado de emergencia... como justificación para que un Estado Parte emprenda actividades de propaganda de guerra, o de apología del odio nacional, racial o religioso que puedan constituir una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.»

Además, igual que en el derecho internacional humanitario queda explícitamente garantizado el derecho a un juicio imparcial durante un conflicto armado, el Comité de Derechos Humanos concluyó que los principios de la legalidad y el imperio de la ley exigen el respeto de los requisitos fundamentales del juicio imparcial durante los estados de emergencia. El Comité subrayó que la protección de los derechos que están explícitamente reconocidos como no sujetos a derogación está inextricablemente vinculada a su protección mediante garantías de procedimiento, a menudo inclusive garantías judiciales.

En virtud del PIDCP y de los instrumentos regionales de derechos humanos se aplican los principios de necesidad y proporcionalidad cuando es excepcionalmente permisible limitar algunos derechos con fines específicos, legítimos y bien definidos en casos distintos de las emergencias. Las medidas adoptadas deben ser apropiadas y constituir la posibilidad menos intrusiva para alcanzar sus objetivos. La discreción con que cuentan las autoridades para actuar a ese respecto no debe ser ilimitada. En todos los casos debe respetarse el principio de no discriminación y deben hacerse esfuerzos especiales por proteger los derechos de los grupos vulnerables. Las medidas de lucha contra el terrorismo dirigidas contra grupos étnicos o religiosos concretos son contrarias a los derechos humanos y pueden alentar un aumento de la discriminación y del racismo.

CAPÍTULO 5: LOS ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA VIGILANCIA DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

Hay siete órganos de expertos, conocidos como órganos de vigilancia de los tratados u órganos creados en virtud de los tratados, que supervisan el cumplimiento por los Estados Partes de sus obligaciones respectivas en relación con los siete tratados básicos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos (véase el capítulo 3):

- Comité de Derechos Humanos (HRC)
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
- Comité contra la Tortura (CAT)
- Comité de los Derechos del Niño (CRC)
- Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW)

A excepción del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), que fue creado en virtud de una resolución del Consejo Económico y Social en 1985, los órganos enumerados fueron establecidos por sus respectivos instrumentos y se pusieron en funcionamiento en cuanto entraron en vigor los tratados correspondientes.

Composición y funcionamiento

Los Comités HRC, CESCR, CERD y CRC constan de 18 miembros cada uno, el CAT y el CMW de 10 miembros cada uno y el CEDAW de 23 expertos. Los miembros son elegidos por los Estados Partes de los tratados respectivos (a excepción del CESCR, cuyos miembros son elegidos por el Consejo Económico y Social), teniendo debidamente en cuenta una distribución

geográfica equitativa. El HRC y el CRC se reúnen tres veces al año, el CMW una y los otros órganos dos veces al año. A excepción del CEDAW, que cuenta con los servicios de la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer (UNDAW) del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en su sede de Nueva York, todos estos órganos creados en virtud de tratados cuentan con los servicios de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Ginebra (OACDH).

Procedimiento de presentación de informes

OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

El procedimiento de presentación de informes por los Estados es el único procedimiento obligatorio común a los siete tratados básicos de derechos humanos. Los gobiernos tienen la obligación de presentar a cada uno de los órganos de vigilancia de los tratados un informe inicial, seguido por informes periódicos, e informes de emergencia o de otra índole que les solicite el órgano correspondiente. Los órganos creados en virtud de los tratados proporcionan a los Estados directrices para ayudarlos en la preparación de los informes.

En general se espera que los informes proporcionen como mínimo la información siguiente:

- todas las medidas adoptadas por el Estado para dar efecto a los derechos previstos en el tratado;
- progresos realizados en el disfrute de esos derechos;
- información empírica pertinente, incluidos datos estadísticos;
- todo problema o dificultad que afecte a la aplicación interna del tratado.

Como norma general, los informes de los Estados son redactados por los gobiernos respectivos. Sin embargo, para garantizar la integridad y la objetividad de los datos se considera aconsejable que participen en la preparación del informe otras instituciones del Estado (sobre todo el parlamento), comisiones nacionales de derechos humanos y mediadores, así como organizaciones no gubernamentales (ONG) pertinentes y organizaciones de la sociedad civil.

EXAMEN DE LOS INFORMES DE LOS ESTADOS

Los órganos creados en virtud de los tratados analizan los informes presentados por los Estados y los debaten en sesiones públicas en presencia de representantes de los Estados. Aunque los Comités se proponen mantener un diálogo constructivo con los gobiernos, cabe la posibilidad de que los representantes de los Estados tengan que hacer frente a preguntas y observaciones sumamente críticas formuladas por miembros del Comité. Al final del examen de cada informe, los órganos creados en virtud de los tratados formulan observaciones finales y recomendaciones, que son publicadas al terminar el período de sesiones y se publican en los informes anuales de los distintos órganos. Se espera de los Estados que apliquen esas recomendaciones y que, en sus informes ulteriores, proporcionen información sobre las medidas adoptadas con ese fin. Ocasionalmente, los Comités solicitan informes particulares, particularmente en situaciones de emergencia o en otros casos que entrañen importantes violaciones de los derechos humanos.

FUNCIÓN DE LAS ONG Y DE OTRAS ORGANIZACIONES

Las ONG internacionales y nacionales siguen de cerca el examen de los informes de los Estados y proporcionan a los expertos información pertinente o incluso informes paralelos. El HRC, el CESCR y el CRC permiten que las ONG desempeñen un papel relativamente activo y tomen la palabra en sesiones especiales. También se invita a organismos especializados de las Naciones Unidas, como la OIT y la UNESCO, así como a otros órganos de las Naciones Unidas a que contribuyan a la vigilancia de la aplicación de los tratados. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en particular, con su red mundial de oficinas en los países, proporciona al CRC una activa y valiosa asistencia en la ambiciosa tarea de vigilar el cumplimiento en 192 Estados Partes.

OBSERVACIONES GENERALES FORMULADAS POR LOS ÓRGANOS CREADOS EN VIRTUD DE LOS TRATADOS

Los órganos de vigilancia de los tratados adoptan y publican *observaciones generales o recomendaciones generales* en relación con las disposiciones y obligaciones contenidas en sus respectivos tratados. Esos documentos reflejan la experiencia de los Comités en el procedimiento de presentación de informes y constituyen una fuente autorizada de interpretación de los instrumentos de derechos humanos.

Recuadro 20

Dónde obtener información sobre la labor de los órganos creados en virtud de tratados

Puede obtenerse información detallada sobre todos los órganos creados en virtud de tratados y acceso a sus observaciones generales o recomendaciones en la dirección <http://www.ohchr.org/spanish/bodies/index.htm>. Otra fuente de orientación es la dirección <http://www.ohchr.org/spanish/contact/>.

Para ponerse en contacto con la OACDH:

Dirección postal: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

Palais des Nations

8-14 Avenue de la Paix

CH – 1211 Ginebra 10

Suiza

Tel.: +41 (22) 917 9000

Fax: +41 (22) 917 9008

Procedimiento de denuncias individuales

Los Protocolos Facultativos del PIDCP y de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, así como cláusulas facultativas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los trabajadores migratorios prevén procedimientos de denuncias individuales (denominadas «comunicaciones»). Está previsto incluir un procedimiento análogo en el protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Recuadro 21

Procedimientos de denuncia

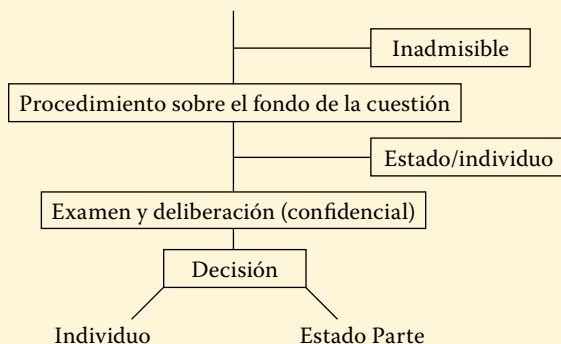
Ejemplo: Primer Protocolo Facultativo del PIDCP

Comunicación de un particular que afirma haber sido víctima de una violación del PIDCP

Comité de Derechos Humanos

Procedimiento de admisibilidad

- Reconocimiento de la competencia del Comité por los Estados Partes (artículo 1 del Protocolo Facultativo);
- Agotamiento de todos los recursos de la jurisdicción interna [artículos 2 y 5 2) *b*) del Protocolo Facultativo];
- Comunicación no anónima y de carácter no abusivo (artículo 3 del Protocolo Facultativo);
- Compatibilidad (*ratione temporis, personae, loci, materiae*) con las disposiciones del PIDCP (artículo 3 del Protocolo Facultativo);
- Ausencia de otro procedimiento de examen internacional [artículo 5 2) *a*) del Protocolo Facultativo]
- Justificación de las denuncias (indicios razonables, artículo 2 del Protocolo Facultativo)



que actualmente se está elaborando en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Con arreglo a esas disposiciones, que son aceptadas por un número cada vez mayor de Estados Partes (véase el recuadro 22), toda persona sometida a la jurisdicción de un Estado Parte que *a*) afirme ser víctima de una violación de los derechos humanos y *b*) haya agotado todas las posibilidades disponibles en su país para obtener una reparación efectiva tiene derecho a presentar una denuncia ante el órgano de vigilancia del tratado pertinente. Los Comités examinan esas denuncias con arreglo a un procedimiento cuasi judicial y confidencial que culmina en una decisión final no vinculante (denominada dictamen, sugerencia o recomendación final), que declara ora que la denuncia es inadmisibile (si no se han cumplido los requisitos formales), ora que es admisible y, en este caso, emite un dictamen sobre el fondo de la cuestión (en el que se determina si se han vulnerado los derechos humanos del denunciante).

Aceptación de procedimientos de denuncia individual por los Estados y eficacia de los procedimientos

Ratificación del Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (104 Estados Partes en noviembre de 2004)

Alemania, Angola, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Barbados, Belarús, Bélgica, Benin, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, Canadá, Chad, Chile, Chipre, Colombia, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croacia, Dinamarca, Djibouti, Ecuador, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Gambia, Georgia, Ghana, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea Ecuatorial, Guyana, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Jamahiriya Árabe Libia, Kirguistán, Lesotho, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Malawi, Malí, Malta, Mauricio, México, Mongolia, Namibia, Nepal, Nueva Zelandia, Nicaragua, Níger, Noruega, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, República Centroafricana, República Checa, República Democrática del Congo, República de Corea, República Dominicana, Rumania, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Serbia y Montenegro, Seychelles, Sierra Leona, Somalia, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suriname, Tayikistán, Togo, Turkmenistán, Ucrania, Uganda, Uruguay, Uzbekistán, Venezuela y Zambia.

Ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (68 Estados Partes en noviembre de 2004)

Albania, Alemania, Andorra, Austria, Azerbaiyán, Bangladesh, Belarús, Bélgica, Belize, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Canadá, Chipre, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Georgia, Grecia, Guatemala, Hungría, Irlanda, Islandia, Islas Salomón, Italia, Jamahiriya Árabe Libia, Kazajstán, Kirguistán, Lesotho, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malí, México, Mongolia, Namibia, Níger, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, República Dominicana, Rumania, Senegal, Serbia y Montenegro, Sri Lanka, Suecia, Tailandia, Timor-Leste, Turquía, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

Aceptación del procedimiento de denuncias individuales en virtud del artículo 22 de la Convención contra la Tortura (56 Estados Partes en noviembre de 2004)

Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Burundi, Camerún, Canadá, Chile, Chipre, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Guatemala, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, México, Mónaco, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, Senegal, Serbia y Montenegro, Seychelles, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Togo, Túnez, Turquía, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

Aceptación del procedimiento de denuncias individuales en virtud del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (45 Estados Partes en noviembre de 2004)

Alemania, Argelia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Chile, Chipre, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Ex República Yugoslava de





Macedonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, México, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, República de Corea, Rumania, Senegal, Serbia y Montenegro, Seychelles, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

Eficacia:

- El recurso a un procedimiento de denuncias individuales ha resultado particularmente eficaz en relación con el Primer Protocolo Facultativo de PIDCP: en noviembre de 2004, tras 27 años de existencia, el Comité de Derechos Humanos (órgano que supervisa el PIDCP) había registrado más de 1.300 casos y había pronunciado decisiones en unos 480;
- En abril de 2004, el Comité contra la Tortura (CAT), establecido en 1987, había registrado 242 casos y pronunciado decisiones en más de 90. La mayoría de los casos, no obstante, no entrañaban denuncias directas de tortura en un Estado Parte, sino violaciones del principio de «no devolución» (o «no repatriación», establecido en el artículo 3 de la Convención) según las denuncias de extranjeros en las que afirmaban que la devolución o la extradición por Estados (en la mayoría de los casos europeos) los expondría a la tortura en sus países de origen o de destino;
- En marzo de 2004, el Comité contra la Discriminación Racial (CERD), el más antiguo de los órganos creados en virtud de tratados (1970), había registrado apenas 33 casos y pronunciado decisiones sobre 15 de ellos.

Procedimiento de denuncias entre Estados

El PIDCP, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los trabajadores migratorios prevén procedimientos de denuncia entre Estados con arreglo a los cuales un Estado Parte tiene derecho a presentar una denuncia ante el comité respectivo en la que afirme que otro Estado Parte no está cumpliendo sus obligaciones en relación con el tratado. El procedimiento se basa en el precepto de que con arreglo al derecho internacional todos los Estados Partes tienen interés legal en el cumplimiento de las obligaciones por parte de todos los demás Estados Partes.

En su Observación general N.º 31 sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el PIDCP, el Comité de Derechos Humanos recomienda a los Estados Partes que consideren que toda violación de los derechos del Pacto por cualquier Estado Parte merece ser objeto de su atención. Indica también que «señalar las posibles violaciones de las obligaciones del Pacto por parte de los Estados Partes y pedirles que cumplan sus obligaciones de conformidad con el Pacto debe ser considerado, lejos de como un acto poco amistoso, como un reflejo del interés legítimo de la comunidad.»

Los Comités examinan las denuncias en sesión privada y, en caso necesario, han de designar una comisión especial de conciliación para investigar y resolver las diferencias entre los Estados interesados. Aunque el procedimiento de denuncias entre Estados ante el CERD es obligatorio (lo que significa que cualquiera de los 162 Estados Partes tiene derecho a presentar una denuncia de discriminación racial por otro Estado Parte), hasta la fecha aún no se ha presentado ninguna denuncia de este tipo ante ninguno de los órganos de vigilancia de los tratados de las Naciones Unidas.

Recuadro 23
Resumen de procedimientos

Tratado	Fecha de adopción/ entrada en vigor	Órgano	Miembros	Miembros elegidos por	Presentación de informes por los Estados	Denuncias entre Estados	Denuncias individuales	Investigaciones <i>suo moto</i>
CAT	12 dic. 1984/ 26 junio 1987	Comité contra la Tortura	10	Estados Partes	Artículo 19 obligatorio	Artículo 21 facultativo	Artículo 22 facultativo	Artículos 20 y 28 obligatorios (posibilidad de exclusión expresa)
CCPR	16 dic. 1966/ 23 marzo 1976	Comité de Derechos Humanos	18	Estados Partes	Artículo 40 obligatorio	Artículos 41 y 42 facultativos	Primer protocolo facultativo	
CEDAW	18 dic. 1979/ 3 sep 1981	Comité para la Eliminación de la discriminación contra la mujer	23	Estados Partes	Artículo 18 obligatorio		Protocolo Facultativo	Protocolo Facultativo artículos 8 y 10 (posibilidad de exclusión expresa)
CERD	21 dic. 1965/ 4 enero 1969	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	18	Estados Partes	Artículo 9 obligatorio	Artículos 11, 12 y 13 obligatorios	Artículo 40 facultativo	
CESCR	16 dic. 1966/ 3 enero 1976	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	18	Consejo Económico y Social (1985)	Artículos 16 y 17 obligatorios		Proyecto de protocolo facultativo	
CMW	18 dic. 1989/ 1.º julio 2003	Comité para la Protección de los Trabajadores Migratorios	10	Estados Partes	Artículo 73 obligatorio	Artículo 76 (aún no está en vigor)	Artículo 77 (aún no está en vigor)	
CRC	21 nov. 1989/ 2 sep. 1990	Comité de los Derechos del Niño	18	Estados Partes	Artículo 44 obligatorio			

Procedimientos de investigación previstos en la Convención contra la Tortura y en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

La Convención contra la Tortura y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer prevén un procedimiento de investigación *suo moto* por parte de los comités respectivos (también conocido como «investigación de iniciativa propia»). Este procedimiento puede ser iniciado si los comités reciben información fiable y plausible en el sentido de que en el territorio de un Estado Parte se está practicando

sistemáticamente tortura o discriminación contra las mujeres, respectivamente. El comité de un tratado que inicia una investigación de ese tipo puede enviar una misión de determinación de los hechos al país de que se trate con la aprobación del gobierno de éste. Aunque todos los trámites son confidenciales, los comités pueden incluir un resumen de los resultados de sus investigaciones en sus informes anuales. El CAT ha realizado hasta la fecha seis investigaciones (en Egipto, México, el Perú, Serbia y Montenegro, Sri Lanka y Turquía). El CEDAW ha iniciado un procedimiento de investigación en México.

El sistema de visitas periódicas a los centros de detención establecido en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, de diciembre de 2002,⁸ prevé un sistema de visitas periódicas a los centros de detención por un órgano internacional, el Subcomité de Prevención del CAT, así como por órganos nacionales. El sistema está diseñado para prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El órgano internacional y los órganos nacionales formulan recomendaciones y las transmiten al gobierno interesado. Mientras que las recomendaciones de los órganos nacionales pueden ser publicadas en sus informes anuales, las recomendaciones y observaciones del Subcomité internacional pueden hacerse públicas sólo si un Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone el tratado.

⁸En agosto de 2005 el Protocolo Facultativo había sido ratificado por 11 Estados. Se necesitan 20 ratificaciones para que el Protocolo entre en vigor.

CAPÍTULO 6: EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS BASADO EN LA CARTA: LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas es el órgano político más importante de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos. Ha ido evolucionando gradualmente y a lo largo de los años ha ido estableciendo diversos procedimientos para abordar importantes cuestiones de derechos humanos y responder a las miles de peticiones que recibe constantemente tanto de ONG como de particulares en relación con presuntas violaciones de los derechos humanos.

El «procedimiento de la resolución 1503»

Con arreglo a este procedimiento confidencial (conocido como «procedimiento de la resolución 1503» porque su base legal es la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social, de 27 de mayo de 1970), cada año un grupo de trabajo especial de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos estudia miles de comunicaciones individuales con el fin de determinar si algún país muestra «un cuadro persistente de violaciones graves y debidamente documentadas de los derechos humanos». Esas «situaciones en los países» se transmiten a un grupo de trabajo que se reúne antes del período de sesiones y por último se remiten al pleno de la Comisión. En una sesión privada, a la que asisten solamente los representantes de los Estados Miembros, la Comisión puede decidir la conclusión del examen, mantener al país de que se trate bajo vigilancia (posiblemente durante varios años), llevar a cabo una investigación confidencial completa con la asistencia de un relator especial o un comité especial o, como medida de último recurso, si la situación no ha mejorado o el gobierno de que se trate se ha negado a cooperar, a recurrir al procedimiento público. Éste consiste en proseguir el examen de la situación del país con arreglo a uno de los procedimientos especiales que se describen a continuación.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas es una de las comisiones funcionales del Consejo Económico y Social. En su calidad de órgano político de las Naciones Unidas, la Comisión está formada por representantes de los Estados Miembros, elegidos por el Consejo Económico y Social, cuyo número ha ido aumentando a lo largo de los años (actualmente son 53). Sin embargo, otros Estados, distintas organizaciones intergubernamentales y numerosas ONG participan en las reuniones de la Comisión en calidad de observadores y pueden tomar la palabra y presentar observaciones por escrito. El período de sesiones anual de la Comisión se celebra en el Palais des Nations en Ginebra en marzo y abril, dura seis semanas y se trata en realidad de una importante conferencia sobre derechos humanos a la que asisten unos 3000 delegados, incluidos numerosos jefes de Estado y de gobierno, ministros, defensores de los derechos humanos y periodistas que participan en debates públicos sobre todas las grandes cuestiones de derechos humanos. Desde los años noventa la Comisión también ha celebrado períodos de sesiones de emergencia para ocuparse de la situación de los derechos humanos en la Ex Yugoslavia, Rwanda, Timor-Leste y los territorios palestinos ocupados. Ha establecido la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, formada por 26 expertos independientes, que actúa como grupo de reflexión de la Comisión (véase el capítulo 6).

En los últimos años se ha criticado cada vez más la capacidad de la Comisión para desempeñar sus funciones. Como afirmó el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en su informe sobre la reforma de las Naciones Unidas,⁹ «ha habido Estados que se han hecho miembros de la Comisión no para afianzar los derechos humanos sino para protegerse contra las críticas o para criticar a otros». Por ello propuso reemplazar la Comisión por un Consejo de Derechos Humanos de carácter permanente y composición más reducida cuyos miembros sean elegidos directamente por la Asamblea General. El Consejo funcionaría como cámara de examen por expertos y tendría el mandato de evaluar el cumplimiento por parte de todos los Estados de todas sus obligaciones en materia de derechos humanos.

En 2005 formaban parte de la Comisión los siguientes Estados: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Armenia, Australia, Bhután, Brasil, Burkina Faso, Canadá, China, Congo, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Egipto, Eritrea, Estados Unidos de América, Etiopía, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Gabón, Guatemala, Guinea, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irlanda, Italia, Japón, Kenya, Malasia, Mauritania, México, Nepal, Nigeria, Países Bajos, Pakistán, Paraguay, Perú, Qatar, Reino Unido, República de Corea, República Dominicana, Rumania, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Swazilandia, Togo, Ucrania y Zimbabwe.

Los procedimientos especiales

De conformidad con la resolución 1235 (XLII) del Consejo Económico y Social, de 6 de junio de 1967, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha establecido varios procedimientos especiales para ocuparse de las denuncias de violaciones de los derechos humanos. Esos procedimientos consisten en el examen, el análisis y la información de carácter público sobre situaciones de derechos humanos en países o territorios concretos (cuando se trata de

⁹ A/59/2005, pág. 51, párrs. 182 y 183.

Recuadro 25**Mecanismos temáticos de vigilancia de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (abril de 2005)**

Tema	Desde	Mandato
Desapariciones forzadas o involuntarias	1980	Grupo de Trabajo
Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias	1982	Relator Especial
Tortura	1985	Relator Especial
Libertad de religión o creencias	1986	Relator Especial
Uso de mercenarios	1987	Relator Especial
Tráfico de niños, prostitución infantil y pornografía infantil	1990	Relator Especial
Detención arbitraria	1991	Grupo de Trabajo
Desplazados internos	1992	Representante del Secretario General
Racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas	1993	Relator Especial
Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión	1993	Relator Especial
Personas desaparecidas en la Ex Yugoslavia	1994-1997	Experto
Violencia contra la mujer	1994	Relator Especial
Independencia de los jueces y abogados	1994	Relator Especial
Traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos	1995	Relator Especial
Derechos humanos y pobreza extrema	1998	Experto Independiente
Derecho a la educación	1998	Relator Especial
Derechos humanos de los migrantes	1999	Relator Especial
Políticas de ajuste estructural	2000	Experto Independiente
Defensores de los derechos humanos	2000	Representante Especial del Secretario General
Derecho a la vivienda	2000	Relator Especial
Derecho a los alimentos	2000	Relator Especial
Derechos humanos y libertades fundamentales de las poblaciones indígenas	2001	Relator Especial
Cuestiones jurídicas relativas a las desapariciones	2001	Experto Independiente
Derecho a la salud	2002	Relator Especial
Problemas de la discriminación racial que padecen las personas de origen africano	2002	Grupo de Trabajo
Opciones en la elaboración de un protocolo facultativo del PIDESC	2003	Grupo de Trabajo de composición abierta
Impunidad	2004	Experto Independiente
Terrorismo	2004	Experto Independiente
Tráfico de personas	2004	Relator Especial
Derechos humanos y solidaridad internacional	2005	Experto Independiente
Promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo	2005	Relator Especial
Uso de mercenarios como medio de violar los derechos humanos e impedir el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación	2005	Grupo de Trabajo
Derechos humanos de los migrantes	2005	Relator Especial

mandatos por países) o presuntas violaciones graves de los derechos humanos en todo el mundo (en los mandatos temáticos).

Esos procedimientos pueden revestir la forma de un mandato asumido por un relator especial, representante del Secretario General de las Naciones Unidas, un experto independiente o un grupo de trabajo. Entre las tareas asociadas a los procedimientos especiales figuran la formulación de llamamientos urgentes, la realización de visitas a los países y la elaboración de normas.

MANDATOS EN LOS PAÍSES

Si se considera que la situación en cierto país indica que existe un cuadro de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, la Comisión puede adoptar una resolución en la que se condene al país interesado o autorizar una investigación completa de la situación del país por un experto. Los mandatos en los países son revisados cada año por la Comisión.

MANDATOS TEMÁTICOS

Un relator especial sobre un tema concreto (en calidad de representante del Secretario General), un experto o un grupo de trabajo pueden investigar los casos de violaciones de ciertos derechos humanos en todos los países y, con la aprobación de los Estados interesados, pueden llevar a cabo misiones sobre el terreno. Los mandatos temáticos son revisados por la Comisión cada tres años.

La Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos

La Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, el equipo de reflexión de la Comisión, prepara estudios, colabora en la elaboración de nuevas normas y realiza investigaciones. Cada mes de agosto se reúne en Ginebra durante tres semanas y en sus reuniones participan en calidad de observadores Estados, organizaciones intergubernamentales y ONG. Muchas de sus tareas se asignan a expertos individuales, que son designados relatores sobre cuestiones particulares, o a grupos de trabajo.

Además del Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones, que desempeña un papel fundamental en el procedimiento confidencial de la resolución 1503, y los subgrupos de trabajo, establecidos desde hace tiempo, sobre las formas contemporáneas de esclavitud, las poblaciones indígenas y las minorías, que sirven de foro para el debate de cuestiones de fondo entre gobiernos, ONG, víctimas y representantes de los grupos afectados, se han establecido nuevos grupos de trabajo sobre empresas transnacionales y la administración de justicia.

CAPÍTULO 7:

LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), al igual que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), fue establecida tras repetidas solicitudes de importantes ONG, como Amnistía Internacional, y algunos gobiernos. Los delegados de 171 Estados participantes en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) llegaron a un consenso sobre el establecimiento de esta Oficina, y el 20 de diciembre de 1993 la Asamblea General adoptó la resolución 48/141, por la que se creaba el puesto de Alto Comisionado para los Derechos Humanos, con rango de Subsecretario General, como «el funcionario de las Naciones Unidas que tendrá la responsabilidad principal respecto de las actividades de la Organización en materia de derechos humanos».

En la misma resolución la Asamblea General enumeró las responsabilidades concretas del Alto Comisionado, que son entre otras las siguientes:

- Promover y proteger el disfrute efectivo de todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales por todos;
- Desempeñar las tareas que le asignen los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos y formularles recomendaciones con miras a mejorar la promoción y la protección de todos los derechos humanos;
- Promover y proteger la realización del derecho al desarrollo y ampliar el apoyo de los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas a tal efecto;
- Proporcionar, por intermedio del Centro de Derechos Humanos de la Secretaría y otras instituciones apropiadas, servicios de asesoramiento y asistencia técnica y financiera, a petición del Estado interesado y, cuando proceda, de las organizaciones regionales de derechos humanos, con miras a apoyar medidas y programas en la esfera de los derechos humanos;
- Coordinar los programas pertinentes de educación e información pública de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos;

- Desempeñar un papel activo en la tarea de eliminar los actuales obstáculos y de hacer frente a los desafíos para la plena realización de todos los derechos humanos y de prevenir la persistencia de violaciones de los derechos humanos en todo el mundo, como se refleja en la Declaración y Programa de Acción de Viena;
- Entablar un diálogo con todos los gobiernos en ejercicio de su mandato con miras a asegurar el respeto de todos los derechos humanos;
- Ampliar la cooperación internacional para la protección y la promoción de todos los derechos humanos;
- Coordinar las actividades de promoción y protección de los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas;
- Racionalizar, adaptar, fortalecer y simplificar el mecanismo de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos con miras a aumentar su eficiencia y eficacia.

Así pues, la misión de la OACDH consiste en proteger y promover todos los derechos humanos para todos. Su propósito es fortalecer el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas y proporcionar un apoyo de calidad a los órganos de las Naciones Unidas encargados de la supervisión de los tratados y los mecanismos especiales establecidos por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. La OACDH coopera con otros órganos de las Naciones Unidas para integrar las normas de derechos humanos en la labor del sistema de las Naciones Unidas en conjunto.

Recuadro 26

Los derechos humanos en acción: la OACDH sobre el terreno

Principales presencias sobre el terreno:

Bosnia y Herzegovina, Burundi, Camboya, Colombia, República Democrática del Congo y Serbia y Montenegro

Componentes de derechos humanos de misiones de paz de las Naciones Unidas:

Abjasia/Georgia, Afganistán, Côte d'Ivoire, Etiopía/Eritrea, Guinea-Bissau, Iraq (por establecer), Liberia, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Sierra Leona, Tayikistán y Timor-Leste

Oficinas regionales:

Addis Abeba (Etiopía); Almaty (Kazajstán); Bangkok (Tailandia); Beirut (Líbano); Pretoria (Sudáfrica); Santiago (Chile); Tashkent (Uzbekistán) (por establecer), Yaoundé (Camerún)

Cooperación técnica:

Angola, Azerbaiyán, Brasil, Ecuador, El Salvador, Filipinas, Guatemala, México, Mongolia, Nepal, Nicaragua, Palestina, Somalia, Sri Lanka y Sudán

Los Altos Comisionados de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Tras su carrera en el servicio diplomático del Ecuador, José Ayala Lasso se convirtió en el primer Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 1994. En 1997 le sucedió en el cargo Mary Robinson, que había sido Presidenta de Irlanda. La Sra. Robinson asumió la responsabilidad del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas en una época de reformas estructurales: cuando fue nombrada, su plantilla y la del Centro de Derechos Humanos fueron consolidadas en una única Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH). Bajo su liderazgo, la Oficina se esforzó por afrontar con mayor eficacia los retos de derechos humanos tanto existentes como nuevos y por aprovechar las energías de otras entidades en la búsqueda mundial de una cultura universal de respeto de los derechos y libertades fundamentales. El 12 de septiembre de 2002, Sergio Vieira de Mello, tras un impresionante historial en las Naciones Unidas en la lucha contra algunos de los más complicados problemas humanitarios y de mantenimiento de la paz del mundo, fue nombrado tercer Alto Comisionado. En mayo de 2003, el Secretario General le pidió que aceptase un destino de cuatro meses como Representante Especial del Secretario General en el Iraq, donde murió en trágicas circunstancias el 19 de agosto de 2003. Hasta el nombramiento de un nuevo Alto Comisionado, la Oficina fue dirigida por el Alto Comisionado en funciones Bertrand Ramcharan, de Guyana. Desde el 1.º de julio de 2004 la OACDH está encabezada por Louise Arbour, anteriormente magistrada del Tribunal Supremo del Canadá y entre 1996 y 2000 fiscal principal de los Tribunales Penales Internacionales para la Ex Yugoslavia y para Rwanda. En su calidad de fiscal procesó, entre otros, al ex Presidente de Yugoslavia y Serbia Slobodan Milosevic por crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad en relación con las atrocidades cometidas en Kosovo. La inculpación de Slobodan Milosevic fue el primer proceso penal contra un jefe de Estado en el cargo.

La OACDH entabla un diálogo con los gobiernos en cuestiones de derechos humanos con el fin de aumentar las capacidades nacionales en ese ámbito y mejorar el respeto de los derechos humanos. También proporciona servicios de consulta y asistencia técnica cuando se le solicitan, y alienta a los gobiernos a trabajar en favor del desarrollo de instituciones y procedimientos nacionales eficaces para proteger esos derechos.

Se han establecido varias presencias de la OACDH sobre el terreno para garantizar que las normas internacionales de derechos humanos se apliquen y realicen gradualmente en el nivel de los países tanto en la legislación como en la práctica. Ese objetivo se persigue también promoviendo las capacidades y las instituciones nacionales de derechos humanos, así como haciendo un seguimiento de las recomendaciones formuladas por los órganos de vigilancia de los tratados y los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y promoviendo una cultura en pro de los derechos humanos.

Una condición indispensable para el éxito de la presencia sobre el terreno es que los gobiernos, las instituciones nacionales, las ONG y los equipos de las Naciones Unidas en los países estén cada vez más facultados para asumir por sí mismos actividades relacionadas con los derechos en el contexto de estrategias regionales o subregionales.

CAPÍTULO 8: INTEGRACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA LABOR DE LAS NACIONES UNIDAS

La promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales es uno de los objetivos fundamentales de las Naciones Unidas. Con ese fin, la Organización ha adoptado la política de «integración de los derechos humanos», lo que significa garantizar que los derechos humanos, como tema transversal, sean tenidos en cuenta por todos los órganos del sistema de las Naciones Unidas. Por consiguiente, además de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que sigue siendo el principal órgano en materia de derechos humanos, un número creciente de organismos especializados, programas, fondos y otros órganos de las Naciones Unidas han estado realizando actividades de promoción y protección de los derechos humanos.

En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, y en ulteriores resoluciones de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se pidió a las Naciones Unidas que pusieran a disposición de los gobiernos afectados que lo solicitaran ciertos programas de asistencia. Esos programas debían abordar la reforma de la legislación nacional y el establecimiento o el fortalecimiento de las instituciones nacionales y las estructuras conexas para defender los derechos humanos, el imperio de la ley y la democracia, la prestación de asistencia electoral y la sensibilización respecto de los derechos humanos mediante actividades de capacitación, enseñanza y educación, participación popular y la intervención de una sociedad civil dinámica.

El programa de reforma del Secretario General de las Naciones Unidas, lanzado en 1997, pedía la integración de los derechos humanos en la labor del sistema de las Naciones Unidas en conjunto y la elaboración de instrumentos prácticos para aplicar los planes establecidos en Viena. El resultado ha sido un avance en las políticas y actividades de varios organismos y programas de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos.

La publicación el 2001 del informe del Secretario General de las Naciones Unidas titulado *Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio (A/57/387)* representó otro importante paso adelante. En ese segundo informe sobre la reforma el Secretario General reiteró que la promoción y la protección de los derechos humanos constituyen «un requisito fundamental para realizar la visión de un mundo justo y pacífico contenida en la Car-

ta.» El objetivo principal consiste en aumentar las capacidades de las operaciones humanitarias y de desarrollo de las Naciones Unidas para que puedan apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros por establecer y fortalecer los sistemas nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, de acuerdo con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. El párrafo 50 del informe afirma lo siguiente:

«En los párrafos 25 y 26 de la Declaración del Milenio, los Estados Miembros se mostraron decididos a reforzar en sus países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías, los derechos de las mujeres, los derechos de los niños y los derechos de los migrantes. El establecimiento en los países de instituciones sólidas de derechos humanos garantizará a largo plazo la protección y la promoción sostenidas de los derechos humanos. El establecimiento o la consolidación de un sistema nacional de protección en todos los países, en que se reflejen las normas internacionales de derechos humanos, debería ser un objetivo primordial de la Organización. Tales actividades son especialmente importantes en los países que salen de situaciones de conflicto.»

Los derechos humanos en la Asamblea General y en los programas permanentes

La Asamblea General, principal órgano legislativo de las Naciones Unidas, no sólo ha garantizado la adopción de un conjunto impresionante de convenciones, declaraciones, principios, normas y otros instrumentos en el ámbito de los derechos humanos, sino que también debate en cada período de sesiones, particularmente en su Tercera Comisión, responsable de los asuntos sociales, humanitarios y culturales, la situación *de facto* en materia de derechos humanos en muchos Estados y adopta resoluciones al respecto.

Muchos de los programas, fondos e institutos de la Organización, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH, véase el capítulo 7) desempeñan importantes actividades en la esfera de los derechos humanos.

Los derechos humanos y el Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad, único órgano de las Naciones Unidas competente para adoptar resoluciones jurídicamente obligatorias e imponer su cumplimiento cuando los Estados Miembros no las respetan, ha asumido en los últimos años un papel cada vez más activo en la esfera de los derechos humanos. Hoy en día los derechos humanos constituyen un componente fundamental de las operaciones de mantenimiento y construcción de la paz, y se envía a numerosos expertos en derechos humanos sobre el terreno para vigilar la situación de derechos humanos después de conflictos y para ayudar a los países afectados a promover el estado de derecho, establecer un sistema judicial independiente, apoyar la observancia de la ley, organizar la administración del sistema penitenciario y establecer comisiones y otras instituciones nacionales de derechos humanos necesarias para la protección de los derechos humanos. Además, el Consejo de Seguridad, en un número creciente de casos, ha examinado violaciones graves y sistemáticas

de los derechos humanos como amenaza para la paz y, en consecuencia, ha actuado en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas imponiendo sanciones económicas y de otra índole, autorizando el uso de la fuerza militar y estableciendo tribunales penales internacionales de carácter especial (véase el capítulo 10).

Los derechos humanos y la «familia de las Naciones Unidas»

El sistema o “familia” de las Naciones Unidas está formado por las Naciones Unidas propiamente dichas y un número creciente de organismos especializados, organizaciones intergubernamentales jurídicamente independientes que mantienen una relación especial con la Organización sobre la base de acuerdos concluidos con el Consejo Económico y Social en virtud del artículo 63 de la Carta. Por consiguiente, la política de las Naciones Unidas de

Recuadro 28

Principales órganos de las Naciones Unidas activos en la esfera de los derechos humanos

Organismos especializados

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Organización Mundial de la Salud (OMS)

Programas y fondos

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)

Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)

Programa Mundial de Alimentos (PMA)

Institutos de investigación y capacitación

Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR)

Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)

Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)

Órganos establecidos por el Consejo de Seguridad

Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia (TPIY)

Tribunal Penal Internacional para Rwanda (TPIR)

Otras entidades de las Naciones Unidas

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH)

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

Universidad de las Naciones Unidas (UNU)

Asistencia técnica de la OACDH en la esfera de los derechos humanos

El Programa de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas en Materia de Derechos Humanos ayuda a los Estados que lo solicitan a crear y fortalecer estructuras nacionales que tengan repercusión directa en la observancia de los derechos humanos en general y el mantenimiento del estado de derecho.

Los componentes del programa se centran en la incorporación de las normas internacionales de derechos humanos en las leyes y políticas nacionales; la creación o el fortalecimiento de instituciones nacionales capaces de promover y proteger los derechos humanos, la democracia y el imperio de la ley; la formulación de planes de acción nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos; actividades de educación y capacitación en materia de derechos humanos, y la promoción de una cultura de derechos humanos. Esa asistencia se presta en forma de servicios consultivos de expertos, cursos de capacitación, talleres y seminarios, becas y donaciones, suministro de información y documentación, y evaluación de necesidades de los países en materia de derechos humanos.

Las Naciones Unidas consideran la cooperación técnica un complemento, nunca un sustituto, de la vigilancia y la investigación en el marco del programa de derechos humanos. Como se destaca en los informes pertinentes del Secretario General y las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la prestación de servicios consultivos y asistencia técnica no reduce la responsabilidad de los gobiernos de responder por la situación de los derechos humanos en sus territorios ni los exime de la vigilancia con arreglo a los procedimientos apropiados de las Naciones Unidas.

Asistencia técnica de la Unión Interparlamentaria

La Unión Interparlamentaria (UIP) proporciona servicios consultivos relacionados con todo el abanico de la vida parlamentaria, en particular sobre el papel, la estructura y los métodos de trabajo de un parlamento nacional. Su programa abarca proyectos para la capacitación de personal parlamentario, el suministro de recursos materiales y equipo y la organización de seminarios sobre cuestiones de interés particular para los parlamentarios. La mayoría de sus proyectos abordan entre otras cosas cuestiones relativas a los derechos humanos y a las cuestiones de género. A ese respecto la UIP coopera estrechamente con el PNUD y la OACDH. La Secretaría de la UIP puede proporcionar más información acerca de la asistencia técnica que presta la Organización.

«integración de los derechos humanos» también se aplica a los organismos especializados, muchos de los cuales tienen una larga historia de actividad en relación con derechos humanos particulares.

La **Organización Internacional del Trabajo (OIT)** es el principal organismo que se ocupa de los derechos económicos, como el derecho al trabajo, el derecho a un trato igual e imparcial y a condiciones saludables de trabajo, los derechos sindicales, incluidos el derecho a la huelga y el derecho a participar en la negociación colectiva, y las disposiciones conexas, como la prohibición del trabajo forzoso, las peores formas de trabajo infantil y la discriminación en la contratación y en el lugar de trabajo. La OIT, establecida en 1919 y con un funcionamiento basado en un «sistema tripartito», que sitúa a los representantes de los empleadores y los empleados en un pie de relativa igualdad con los representantes de los gobiernos, ha elaborado numerosos tratados internacionales fundamentales, recomendaciones y procedimientos para la protección de los derechos económicos y otros derechos humanos.

La **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura** (UNESCO) es el principal organismo en la esfera de los derechos culturales (especialmente el derecho a la educación) y ha elaborado varios instrumentos y procedimientos para la protección de esos derechos. También desempeña un papel fundamental en la ejecución del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995 a 2004) y la promoción de una cultura universal de derechos humanos y paz.

La **Organización Mundial de la Salud** (OMS) es el principal organismo encargado de la promoción y protección del derecho a la salud y ha elaborado, entre otras cosas, un fructífero programa mundial sobre el VIH/SIDA.

La **Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación** (FAO) es el mayor de los organismos especializados y el principal agente de la promoción y protección del derecho a los alimentos, uno de los elementos más importantes en la lucha mundial contra la pobreza. Este importante objetivo del desarrollo fue acordado por unos 150 Jefes de Estado y de Gobierno durante la Cumbre del Milenio, celebrada en septiembre de 2000.

CAPÍTULO 9: LOS TRATADOS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y SU VIGILANCIA

Además del sistema de protección de los derechos humanos basado en la Carta de las Naciones Unidas, que se aplica a todos los Estados, y del sistema de protección basado en tratados de las Naciones Unidas, que se aplica solamente a los Estados Partes, muchos Estados de África, las Américas y Europa han contraído también obligaciones jurídicas en materia de derechos humanos en el nivel regional y han aceptado la supervisión internacional. Aún no se ha adoptado ningún tratado de derechos humanos ni mecanismo de vigilancia en la región de Asia y el Pacífico.

África

En 1981, los Estados miembros de la Organización de la Unidad Africana, que más adelante se convirtió en la Unión Africana (UA), adoptaron la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que entró en vigor en octubre de 1986. Es un tratado general de derechos humanos que ha sido ratificado por los 56 Estados Miembros de la UA. Como implica su título, este tratado regional, además de varios derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, también consagra derechos colectivos de los pueblos a la igualdad, la libre determinación, la disposición de su riqueza y sus recursos naturales, el desarrollo, la paz y la seguridad nacionales e internacionales y «un entorno general satisfactorio». A pesar de la considerable importancia política que revisten esos derechos de solidaridad de la denominada «tercera generación» de derechos humanos, su significado jurídico en un tratado vinculante se ha puesto en tela de juicio (véase el capítulo 2). Además de la Carta, la Unión Africana ha adoptado tratados en los ámbitos de la protección de los refugiados y los derechos del niño.

La Carta prevé un procedimiento de denuncias ante la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos cuya sede se encuentra en Banjul (Gambia). Puesto que las denuncias (o «comunicaciones») pueden ser presentadas por cualquier persona (incluidos los Estados, que pueden presentar denuncias entre Estados, y cualquier entidad individual o colectiva, como ONG, familias, clanes, comunidades u otros grupos), la cuestión jurídica de la condición de la víctima no se plantea. La Comisión Africana no examina denuncias aisladas, sino sólo comu-

nicaciones que sugieren la existencia de un cuadro de violaciones graves o generalizadas de derechos humanos y de los pueblos. En esos casos la Comisión puede llevar a cabo un estudio en profundidad sólo a petición de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno, órgano político supremo de la UA. Además de este procedimiento de denuncias, la Comisión también examina informes de los Estados con arreglo a un procedimiento análogo al que siguen los órganos de las Naciones Unidas establecidos en virtud de tratados.

El 25 de enero de 2004 entró en vigor un Protocolo Facultativo de la Carta Africana adoptado en 1998, en el que se dispone el establecimiento de un Tribunal Africano de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Recuadro 30

Tratados regionales de derechos humanos

Consejo de Europa

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950-1953) y Protocolos Adicionales

Carta Social Europea (1961-1965), Protocolos Adicionales y Carta Social Europea Revisada (1996-1999)

Convenio Europeo relativo al Estatuto del Trabajador Migrante (1977-1983)

Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (1987-1989)

Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias (1992-1998)

Convenio Marco para la protección de las minorías nacionales (1995-1998)

Convenio Europeo sobre el ejercicio de los derechos del niño (1996-2000)

Convenio relativo a los derechos humanos y la biomedicina (1997-1999)

Convenio Europeo sobre la Nacionalidad (1997-2000)

Organización de los Estados Americanos

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969-1978) y Protocolos Adicionales

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985-1987)

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994-1995)

Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas (1994-1996)

Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (1994-1997)

Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999-2001)

Unión Africana (antes Organización de la Unidad Africana)

Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981-1986)

Convención que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África (1969-1974)

Convención sobre los derechos y el bienestar del niño africano (1990-1999)

Las Américas

El sistema interamericano para la protección de los derechos humanos comprende dos procesos bien diferenciados, basados por un lado en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y por otro lado en el Pacto de San José (Costa Rica), la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Mientras que el proceso basado en la Carta es aplicable a todos los Estados Miembros de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos es jurídicamente obligatoria sólo para los Estados Partes. La Convención, adoptada en 1969 y en vigor desde 1978, se centra en los derechos civiles y políticos, pero se ve complementada por un Protocolo Facultativo (1988-1999) que recoge derechos económicos, sociales y culturales. Además, la OEA ha adoptado tratados especiales sobre desapariciones forzosas, tortura, violencia contra la mujer, trata internacional de menores y discriminación contra las personas con discapacidades.

La Convención prevé un procedimiento de denuncias entre Estados y de denuncias de particulares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, un órgano cuasi judicial de vigilancia con sede en Washington D. C., y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, situada en San José (Costa Rica). De los 35 Estados Miembros de la OEA, sólo 25 son partes en la Convención. Para los diez Estados que no han ratificado la Convención sólo se aplica el sistema más débil basado en la Carta ante la Comisión Interamericana; e incluso para los Estados que son partes en la Convención, la jurisdicción de la Corte Interamericana es facultativa.

La inmensa mayoría de los miles de denuncias que se presentan con arreglo a este sistema son examinadas solamente por la Comisión Interamericana, que o las declara inadmisibles o facilita un entendimiento amistoso o publica sus conclusiones sobre el fondo de la cuestión en un informe. Los informes contienen recomendaciones no vinculantes que, en la práctica, son con demasiada frecuencia desoídas por los gobiernos respectivos. Los propios denunciantes no tienen derecho a presentar sus casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos; sólo los Estados interesados y la Comisión pueden hacerlo. Aunque la Comisión, de conformidad con su reglamento recientemente revisado, ha comenzado a remitir un número creciente de casos a la Corte, hasta la fecha sólo unas 50 comunicaciones individuales han desembocado en fallos definitivos y jurídicamente vinculantes de la Corte. Esos casos abordaban violaciones de derechos humanos en ciertos países de América del Sur y Centroamérica. En la mayoría de ellos se determinó que se habían producido violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos (inclusive torturas, ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzosas) y la Corte concedió medidas de reparación de largo alcance, más allá de la indemnización monetaria, a las víctimas y sus familias.

Además de esa «jurisdicción contenciosa» (competencia para entender de casos entre partes enfrentadas), la Corte también está facultada para emitir opiniones consultivas en las que se interpretan los tratados internacionales de derechos humanos (especialmente la Convención Americana de Derechos Humanos) y evaluar la compatibilidad de la legislación interna con esos tratados.

Región árabe

El 15 de septiembre de 1994, los 22 Estados Miembros de la Liga de los Estados Árabes adoptaron la Carta Árabe de Derechos Humanos, si bien ninguno de ellos la firmó. En marzo de

2003 el Consejo de la Liga decidió volver a redactar la Carta de conformidad con las leyes y normas internacionales de derechos humanos. Se constituyó un comité de expertos, formado por miembros árabes de los órganos de vigilancia de los tratados de las Naciones Unidas, sobre la base de un memorando de entendimiento firmado por la Liga de los Estados Árabes y la OACDH en abril de 2002 para ayudar a la Liga en esa tarea. A continuación el proyecto fue presentado para su debate final y su adopción en una Cumbre de la Liga de los Estados Árabes en mayo de 2004, donde fue respaldada. Varios Estados árabes están actualmente en el proceso de ratificación de la Carta.

Aunque la OACDH ha manifestado su preocupación respecto de algunas de las disposiciones de la Carta en su forma actual, las nuevas disposiciones son mucho más avanzadas que las de la versión anterior en relación con cuestiones como los estados de emergencia, las garantías de un juicio imparcial, la esclavitud, la violencia sexual, las discapacidades y la trata de personas. Puesto que la Carta también prevé un mecanismo de vigilancia análogo al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la adopción del instrumento sienta las bases para el establecimiento de un nuevo mecanismo regional de protección y promoción de los derechos humanos. Sin embargo, este nuevo sistema no prevé ningún procedimiento de denuncias individuales, aunque el artículo 52 se refiere a la posibilidad de adoptar protocolos facultativos.

Asia y el Pacífico

No existe ningún convenio regional de derechos humanos en Asia y el Pacífico. Por conducto de la OACDH, no obstante, los países de la región se han centrado en el fortalecimiento de la cooperación regional para promover el respeto de los derechos humanos. En una serie de talleres regionales, en particular uno celebrado en Teherán en 1998, se estableció un marco de cooperación y se alcanzó un consenso sobre principios y sobre un enfoque gradual y por etapas que permita llegar a arreglos regionales mediante amplias consultas entre gobiernos. Se ha acordado que esos arreglos regionales deben abordar las necesidades y las prioridades definidas por los gobiernos de la región. Los papeles, las funciones, las tareas, los resultados y los logros deben ser determinados por consenso.

Europa

El objetivo primordial del Consejo de Europa es la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En cuanto fue establecido en 1949, el Consejo comenzó a elaborar el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, que fue firmado en 1950 y entró en vigor en 1953. El Convenio Europeo y sus Protocolos Adicionales constituyen un tratado general de derechos humanos centrado en los derechos civiles y políticos. Los derechos sociales, económicos y culturales están consagrados en la Carta Social Europea (1961-1965) y sus Protocolos Adicionales y revisiones (la Carta Social Europea Revisada, 1996-1999). Además, el Consejo de Europa ha adoptado tratados especiales en los ámbitos de la protección de datos, los trabajadores migratorios, las minorías, la prevención de la tortura y la biomedicina.

Hoy en día el Convenio Europeo prevé el sistema más avanzado de vigilancia de los derechos humanos en el nivel supranacional. En virtud del artículo 34 del Convenio, cualquier persona,

ONG o grupo de personas que afirmen ser víctimas de una violación de los derechos humanos garantizados en el Convenio y sus protocolos, cometida por uno de los 46 Estados Miembros actuales del Consejo de Europa, tiene derecho, una vez agotadas todas las vías internas de recurso disponibles, a presentar una denuncia ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo (Francia). Si determina que se ha cometido una violación, el Tribunal puede conceder reparación a la parte perjudicada. Sus decisiones son finales y jurídicamente obligatorias para los Estados Partes. La aplicación del Convenio es supervisada por el Comité de Ministros, órgano político supremo del Consejo de Europa.

De acuerdo con un Protocolo de la Carta Social Europea que entró en vigor en 1998, algunas organizaciones pueden presentar denuncias ante el Comité Europeo de Derechos Sociales. Una vez que una denuncia se considera admisible se inicia un procedimiento que lleva a una decisión del Comité acerca del fondo de la cuestión. La decisión es comunicada a las partes interesadas y al Comité de Ministros en un informe, que se hace público en un plazo de cuatro meses. Por último, el Comité de Ministros adopta una resolución, en la que puede recomendar que el Estado de que se trate adopte medidas concretas para velar por que la situación vuelva a ser conforme con la Carta.

CAPÍTULO 10: COMBATIR LA IMPUNIDAD: LA CORTE PENAL INTERNACIONAL (CPI)

A lo largo del siglo xx se cometió en todo el mundo una terrible serie de las peores atrocidades conocidas por la humanidad: crímenes de guerra, genocidios, crímenes de lesa humanidad, incluidas prácticas sistemáticas de tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, todo ello durante guerras internacionales, en conflictos regionales y en tiempos de paz. La inmensa mayoría de los autores de esos crímenes «que conmueven profundamente la conciencia de la humanidad»¹⁰ quedaron sin castigo.

Los primeros esfuerzos por poner fin a esa situación de impunidad tuvieron lugar una vez acabada la segunda guerra mundial, cuando los aliados establecieron tribunales militares internacionales en Nuremberg y Tokio cuya tarea exclusiva consistía en llevar ante la justicia a los principales criminales de guerra. Así, los tribunales estaban estrechamente vinculados a la aplicación del derecho internacional humanitario, el derecho de los conflictos armados.

Desde entonces, el objetivo principal ha ido cambiando gradualmente. Hoy en día el derecho penal internacional abarca tanto los crímenes de guerra (que sólo pueden ser cometidos durante un conflicto armado) como las violaciones graves de los derechos humanos: el genocidio y los crímenes de lesa humanidad (que pueden cometerse en tiempos de paz además de durante la guerra). Aunque la creación de una «corte penal internacional» ya se había previsto en 1948 en virtud del artículo VI de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, hubo que esperar hasta 1993 para que se estableciera el primer tribunal de ese tipo, en virtud de una resolución del Consejo de Seguridad adoptada con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, encargado exclusivamente de la cuestión de la Ex Yugoslavia.

El Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda

De conformidad con la resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad, la competencia del Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia (TPIY) para perseguir crímenes de lesa

¹⁰ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), preámbulo.

humanidad está restringida a los actos cometidos durante conflictos armados. La resolución 955 (1994) del Consejo de Seguridad estableció el Tribunal Penal Internacional para Rwanda (TPIR) un año después, asignándole competencias para perseguir a los principales responsables de genocidio en ese país y otros crímenes de lesa humanidad conexos, sin referencia alguna a los conflictos armados.

La Corte Penal Internacional (CPI)

La competencia de la Corte Penal Internacional, como la del TPIR, no está restringida a los conflictos armados. Establecida a raíz de la adopción del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional el 17 de julio de 1998, la CPI, además de los crímenes de guerra, se ocupa del genocidio y de una amplia gama de crímenes de lesa humanidad, con independencia de que exista un conflicto armado. El Estatuto de Roma se basa en el concepto de la responsabilidad del Estado respecto de las violaciones de los derechos humanos, añadiendo la responsabilidad individual de agentes tanto del Estado como ajenos a éste en ese tipo de violaciones. Por consiguiente, el establecimiento de la CPI puede considerarse una importante victoria en la lucha contra la impunidad, una de las grandes razones por las que se cometen esas violaciones, y por lo tanto uno de los avances más significativos e innovadores en la protección de los derechos humanos en el plano internacional.

«Durante más de un siglo, generaciones sucesivas han entretejido gradualmente un impresionante entramado de normas jurídicas y morales basadas en el respeto de la dignidad de la persona. Sin embargo, la Corte es el primero y único órgano internacional permanente facultado para llevar ante la justicia a personas, sean quienes fueren, responsables de las peores violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Por fin estamos adquiriendo los instrumentos necesarios para traducir palabras hermosas en hechos...»

*Sergio Vieira de Mello
Ex Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Declaración pronunciada en la inauguración de la CPI el 11 de marzo de 2003*

Recuadro 31

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI):

- Adoptado el 17 de julio de 1998 por 120 votos a favor y 7 en contra (China, Estados Unidos de América, Jamahiriya Árabe Libia, Iraq, Israel, Qatar, Yemen) con 21 abstenciones
- Firmado por 139 Estados
- Ratificado por 99 Estados (en junio de 2005)

Fechas señaladas:

- Entrada en vigor: 1.º de julio de 2002
- Elección de los 18 magistrados de la Corte por la Asamblea de Estados Partes: febrero de 2003
- Elección del Fiscal de la Corte, Luis Moreno Ocampo, por la Asamblea de Estados Partes: 21 de abril de 2003

Concepto y jurisdicción de la Corte Penal Internacional

¿Por qué se creó la CPI?

- para poner fin a la impunidad;
- para ayudar a poner fin a conflictos;
- para disuadir a futuros autores de delitos;
- para asumir la jurisdicción cuando los órganos nacionales de justicia penal no pueden o no quieren actuar y para subsanar las posibles carencias de los tribunales especiales (como los establecidos para la Ex Yugoslavia y Rwanda).

¿Cómo se define la jurisdicción de la CPI en el Estatuto de Roma?

- Artículo 5: Los crímenes de la competencia de la Corte son el genocidio,¹¹ los crímenes de lesa humanidad¹² y los crímenes de guerra;
- Artículo 25: La persona (natural) que cometa un crimen de la competencia de la Corte será responsable individualmente si, por sí sola, con otro o por conducto de otro, comete, ordena, propone o induce ese crimen o si es cómplice, encubre o colabora de algún modo en la comisión del crimen;
- Artículo 11: La Corte tendrá competencia únicamente respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del Estatuto (1.º de julio de 2002) en el territorio de un Estado Parte o por nacionales de un Estado Parte en cualquier lugar del mundo.

¿Quién puede remitir casos a la Corte?

- Un Estado Parte (artículo 14);
- El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (artículo 13 b);
- El Fiscal de la Corte, que podrá iniciar de oficio investigaciones basadas en información fidedigna recibida de los Estados, ONG, las víctimas o cualquier otra fuente (artículo 15).

Relación entre la CPI y otros tribunales

- *La CPI y los tribunales nacionales:* Los tribunales nacionales tienen competencia en todos los casos pertinentes y, con arreglo al principio de «complementariedad», la CPI sólo puede actuar cuando los tribunales nacionales no sean capaces de actuar o no estén dispuestos a hacerlo;
- *La CPI y la Corte Internacional de Justicia:* La Corte Internacional de Justicia se ocupa exclusivamente de diferencias entre Estados, no de crímenes cometidos por individuos;



¹¹ El genocidio se produce cuando se cometen actos «perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal», *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, artículo 6.

¹² Los crímenes de lesa humanidad son crímenes cometidos «como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque». Incluyen el asesinato, el exterminio, la esclavitud, la deportación o el traslado forzoso de población, la encarcelación, la tortura, la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable, la persecución de un grupo o colectividad con identidad propia, la desaparición forzosa de personas, el *apartheid* y otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física. *Ibid*, artículo 7.



- *La CPI y los tribunales internacionales especiales (TPIY y TPIR)*: Los tribunales especiales están sujetos a límites de tiempo y de lugar («justicia selectiva»), mientras que un tribunal permanente como la CPI puede actuar con mayor coherencia.

El acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la Corte

En virtud del artículo 48 del Estatuto de Roma, la Corte «gozará en el territorio de cada Estado Parte de los privilegios e inmunidades que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones». Un acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la CPI concluido al mismo tiempo que la adopción del Estatuto proporciona la protección y las garantías apropiadas y, en particular, la protección del personal de la Corte, los abogados, las víctimas y los testigos durante una investigación. Aunque al ratificar el Estatuto los Estados Partes están obligados a respetar los privilegios e inmunidades del personal y los documentos de la CPI, el 20 de octubre de 2004 sólo 16 Estados habían ratificado el acuerdo.

Recuadro 33

Retos para la Corte Penal Internacional

La falta de consenso en Roma y las medidas adoptadas por el Gobierno de los Estados Unidos de América con el fin de concluir acuerdos bilaterales con los Estados Partes en los que se exime a sus ciudadanos de la competencia de la CPI;

la presencia de criminales inculpados en el territorio de Estados que no han ratificado el Estatuto de la CPI o que se niegan a cooperar con ella;

la estricta definición de los crímenes de lesa humanidad cometidos en tiempos de paz;

la función del Consejo de Seguridad;

la fragilidad del principio de complementariedad: ¿cómo determinará la CPI que los tribunales nacionales son incapaces o no están dispuestos a entablar una acción judicial?

OBLIGACIONES IMPUESTAS A LOS ESTADOS POR EL ESTATUTO DE ROMA DE LA CPI

Al ratificar el Estatuto, los Estados asumen las tres obligaciones fundamentales que siguen, en cuyo cumplimiento los parlamentos desempeñan un papel crucial:¹³

1. *Una obligación derivada del carácter complementario de la CPI*: puesto que la CPI sólo puede actuar cuando los Estados son incapaces de hacerlo o no están dispuestos a ello, son los Estados a quienes incumbe la responsabilidad primordial de enjuiciar a los responsables de delitos previstos en el derecho internacional. Así pues, los Estados deben promulgar y aplicar leyes nacionales que garanticen que esos delitos también estén tipificados como tales en su legislación nacional, con independencia de dónde sean cometidos, quién los cometa o quiénes sean las víctimas.

¹³Fuente: Amnistía Internacional, *The International Criminal Court: Checklist for effective implementation* (AI Index: IOR 40/011/2000).

2. *La obligación de cooperar plenamente:* en virtud del artículo 86 del Estatuto, los Estados Partes «cooperarán plenamente con la Corte en relación con la investigación y el enjuiciamiento de crímenes de su competencia». Por consiguiente, los Estados deben permitir al Fiscal y a la defensa que realicen investigaciones eficaces en sus territorios y velar por que sus tribunales y otras autoridades cooperen plenamente en la obtención de documentos, la realización de registros, la localización y protección de testigos y la detención y entrega de personas acusadas por la CPI. Los Estados también deben cooperar con la CPI en la ejecución de sentencias y en la elaboración y aplicación de iniciativas de información pública y programas de capacitación para funcionarios en la aplicación del Estatuto.
3. *La obligación de ratificar el acuerdo sobre privilegios e inmunidades de la CPI* con el fin de que la CPI pueda funcionar de forma independiente e incondicional.

En un estudio sobre las medidas adoptadas por los Estados Partes para promulgar legislación de aplicación efectiva,¹⁴ Amnistía Internacional señaló las deficiencias más frecuentes de los proyectos de legislación nacional:

- a. definición imprecisa de los delitos;
- b. principios insatisfactorios de responsabilidad penal y defensa;
- c. no se prevé la competencia universal con todo el alcance que permite el derecho internacional;
- d. control político sobre el inicio de los procesos de enjuiciamiento;
- e. no se prevén los procedimientos más rápidos y eficientes de indemnización de las víctimas;
- f. inclusión de disposiciones que impiden o podrían impedir la cooperación con la CPI;
- g. no se prevé que las personas condenadas por la CPI cumplan su condena en centros penitenciarios nacionales;
- h. no se establecen programas de capacitación para autoridades nacionales sobre la aplicación eficaz del Estatuto de Roma.

Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad

Desde 1991 las Naciones Unidas han realizado una considerable labor sobre la cuestión de la lucha contra la impunidad, principalmente mediante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos. Las leyes sobre amnistía, que en los años 70 se invocaban para la liberación de presos políticos y simbolizaban la libertad, se utilizaron más adelante para garantizar la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos. Consciente de este problema, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993) apoyó, en su Declaración y Programa de Acción, los esfuerzos de la Comisión y la Subcomisión por examinar todos los aspectos de este asunto. En consecuencia, la Subcomisión pidió a uno de sus miembros, el Sr. Louis Joinet, que preparase un conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. El experto presentó su informe y el conjunto de principios a la Subcomisión en 1997.¹⁵ Con arreglo a esos principios las víctimas tienen los derechos siguientes:

¹⁴AI Index: IOR 40/019/2004.

¹⁵ E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

La CPI en funcionamiento: ejemplos

En diciembre de 2003 el Gobierno de Uganda llevó ante el Fiscal de la Corte Penal Internacional la situación relativa al Ejército de Resistencia del Señor, que opera en el norte del país. En julio del 2004 el Fiscal determinó que había base suficiente para iniciar la investigación de esa situación.

En marzo de 2004, el Gobierno de la República Democrática del Congo presentó ante el Fiscal la situación de los crímenes de la competencia de la Corte presuntamente cometidos en el país desde la entrada en vigor del Estatuto de Roma. Basándose en esa solicitud y en la información presentada a la Corte previamente por varias ONG, el Fiscal decidió en junio de 2004 iniciar la investigación de este caso, en el que se dan asesinatos en masa, ejecuciones sumarias y un cuadro persistente de violaciones, torturas, desplazamientos forzosos y el uso ilegal de niños soldados.

En enero de 2005 el Gobierno de la República Centroafricana presentó ante el Fiscal la situación de los crímenes cometidos en cualquier lugar de su territorio desde la entrada en vigor del Estatuto de Roma.

El 31 de marzo de 2005 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas remitió al Fiscal el archivo de documentos de la Comisión Internacional de Investigación sobre Darfur. Además, la Oficina del Fiscal solicitó información de diversas fuentes, lo que llevó al acopio de miles de documentos. Tras un análisis exhaustivo, el Fiscal concluyó que se cumplían los requisitos reglamentarios para iniciar una investigación.

- *El derecho a saber*: No se trata sólo del derecho individual que toda víctima o sus familiares tienen a saber lo que ocurrió, que es el derecho a la verdad. El derecho a saber es también un derecho colectivo que hunde sus raíces en la historia para evitar que puedan reproducirse en el futuro las violaciones. Como contrapartida, al Estado le incumbe el «deber de recordar» (párrafo 17 del informe).
- *El derecho a la justicia*: Implica que toda víctima tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos beneficiándose de un recurso equitativo y efectivo, sobre todo para lograr que su opresor sea juzgado y obtener reparación.
- *El derecho a obtener reparación*: Este derecho entraña medidas individuales y medidas de alcance general y colectivo. Los pormenores se recogen en un documento titulado *Conjunto de principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y del derecho humanitario a obtener reparación*, elaborado por el Sr. Theo van Boven para la Subcomisión en 1996 y completado más adelante por el Sr. M. Cherif Bassiouni en 2000 a petición de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.¹⁶

Si bien el conjunto de principios antes mencionado aún no ha sido adoptado por la Comisión de Derechos Humanos ni por la Asamblea General de las Naciones Unidas, un informe elaborado en 2004 a petición de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre mejores prácticas y recomendaciones para ayudar a los Estados a fortalecer su capacidad interna para

¹⁶ E/CN.4/Sub.2/1996/17 y E/CN.4/2000/62, respectivamente.

combatir todos los aspectos de la impunidad¹⁷ pone de manifiesto que esos principios ya han surtido profundos efectos en los esfuerzos encaminados a luchar contra la impunidad y son utilizados como referencia fundamental por los órganos de supervisión regionales e internacionales y por las autoridades nacionales.

¹⁷ E/CN.4/2004/88.

CAPÍTULO 11: FUNCIÓN DE LOS PARLAMENTARIOS EN LA PROTECCIÓN Y LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Principios básicos

En lo que atañe a la promoción y la protección de los derechos humanos, los parlamentos y sus miembros son agentes fundamentales: la actividad parlamentaria en conjunto (legislar, aprobar el presupuesto y supervisar al poder ejecutivo) abarca el espectro completo de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales y por ello tiene una repercusión inmediata en el disfrute de los derechos humanos por la población. En cuanto institución del Estado que representa a los ciudadanos y por conducto de la cual éstos participan en la gestión de los asuntos públicos, el parlamento es sin lugar a dudas el guardián de los derechos humanos. El parlamento debe ser consciente de este papel en todo momento ya que la paz, la armonía social y el desarrollo sostenido del país dependen en gran parte de la medida en que los derechos humanos impregnen toda la actividad parlamentaria.

Para que los parlamentos desempeñen efectivamente su papel de guardianes de los derechos humanos deben cumplirse criterios específicos y establecerse determinadas salvaguardias.

GARANTIZAR EL CARÁCTER REPRESENTATIVO DEL PARLAMENTO

La autoridad del parlamento emana en gran medida de su capacidad de reflejar fielmente la diversidad de todos los componentes de la sociedad. Éstos incluyen, entre otros, a hombres y mujeres, diversas opiniones políticas, grupos étnicos y minorías. Para conseguirlo, los miembros del parlamento deben ser elegidos por el pueblo soberano en elecciones libres e imparciales por sufragio universal, igual y secreto, de conformidad con los principios consagrados en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 25 del PIDCP.

GARANTIZAR LA SOBERANÍA DEL PARLAMENTO PROTEGIENDO LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE SUS MIEMBROS

El parlamento sólo puede desempeñar su papel si sus miembros disfrutan de la libertad de expresión necesaria para poder hablar en nombre de los ciudadanos a los que representan. Los miembros del parlamento deben tener libertad para recabar, recibir y divulgar información e ideas sin temor a ser objeto de represalias. Por consiguiente, en general se les concede un estatus especial, con el propósito de proporcionarles la independencia necesaria: gozan de lo que se conoce como inmunidad o prerrogativas parlamentarias.

La inmunidad parlamentaria garantiza la independencia y la dignidad de los representantes de la nación, protegiéndolos de toda amenaza, intimidación o medida arbitraria contra ellos por parte de funcionarios públicos u otros ciudadanos. Con ello se aseguran la autonomía y la independencia de la institución del parlamento. El abanico de inmunidades es variable. La

Recuadro 35

Protección de los derechos humanos de los parlamentarios: el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios de la UIP

- Para que los parlamentarios puedan defender los derechos humanos de los ciudadanos a los que representan, ellos mismos deben tener la posibilidad de ejercer sus derechos humanos, especialmente el derecho a la libertad de expresión. Observando que con frecuencia no es éste el caso, en 1976 la UIP adoptó un procedimiento para el examen y el tratamiento de las supuestas violaciones de los derechos humanos de los parlamentarios.
- La UIP confió a un Comité sobre los Derechos Humanos de los Parlamentarios la tarea de examinar las denuncias relativas a parlamentarios que son o han sido sometidos a actos arbitrarios durante el ejercicio de su mandato, esté el parlamento en período de sesiones, en período de descanso o haya sido disuelto de resultas de medidas inconstitucionales o extraordinarias. El procedimiento se aplica a los miembros del parlamento nacional de cualquier país.
- El Comité se compone de cinco miembros de pleno derecho y cinco suplentes, cada uno de ellos elegidos a título individual para representar una región geopolítica durante cinco años. Celebra cuatro sesiones privadas cada año.
- Cuando ha determinado que una denuncia es admisible, el Comité examina el caso a la luz de la legislación nacional, regional e internacional en materia de derechos humanos. El procedimiento se basa principalmente en la verificación comparativa de toda la información remitida al Comité por las autoridades del país interesado, en particular el parlamento, y los denunciantes. Todas las pruebas que se presentan al Comité se consideran confidenciales.
- El Comité también celebra audiencias con las partes y, si lo aprueba el Estado interesado y se cumplen ciertas condiciones mínimas, puede llevar a cabo misiones sobre el terreno.
- El Comité puede señalar un caso a la atención de todos los miembros de la UIP en informes públicos. Lo hace para permitir que los parlamentos y sus miembros adopten medidas en favor de los colegas afectados.
- El Comité sigue ocupándose de los casos durante tanto tiempo como considere que su examen puede contribuir a encontrar soluciones que respeten los derechos humanos. Cuando ello deja de ser pertinente, puede cerrar un caso y recomendar que el Consejo Directivo de la UIP pronuncie una condena de las autoridades afectadas.

garantía mínima, que se aplica a todos los parlamentos, es la *no rendición de cuentas*. Esta garantía permite que los parlamentarios, en el ejercicio de sus funciones, expresen libremente sus opiniones sin más sanción que la de ser desautorizados por el electorado, que si así lo desea en las siguientes elecciones no renovará sus mandatos. En muchos países los miembros del parlamento también disfrutaban de *inviolabilidad*: sólo con el consentimiento del parlamento pueden ser arrestados, detenidos y sometidos a procesos penales o civiles. La inviolabilidad no equivale a la impunidad; simplemente da derecho al parlamento a verificar que las causas iniciadas contra sus miembros tengan base jurídica.

«La protección de los derechos de los parlamentarios es la condición previa necesaria para que éstos puedan proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales en sus países respectivos; además, el carácter representativo del parlamento depende estrechamente del respeto de los derechos de sus miembros.»

*Consejo Interparlamentario,
resolución por la que se establece el procedimiento de examen y tratamiento de las comunicaciones
relativas a violaciones de los derechos humanos de los parlamentarios, México D.F., abril de 1976*

COMPRESIÓN DEL MARCO JURÍDICO, EN PARTICULAR DEL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO

Es indispensable que los miembros del parlamento conozcan perfectamente la Constitución y las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, el funcionamiento del gobierno y de la administración pública y, por supuesto, los procedimientos parlamentarios. Algunos parlamentos, como el de Sudáfrica, organizan seminarios para los parlamentarios que han sido elegidos recientemente con el fin de que puedan familiarizarse con el marco jurídico en el que desempeñarán su labor y con los trámites parlamentarios.

Para cumplir sus funciones, los miembros del parlamento deben recibir recursos suficientes.

La asistencia técnica puede mejorar los conocimientos de los parlamentarios en la esfera de los derechos humanos y contribuir a compensar la insuficiencia de recursos disponibles (véase la parte I, recuadro 29).

DETERMINACIÓN DEL PAPEL DEL PARLAMENTO EN LOS ESTADOS DE EMERGENCIA

Cuando se declara un estado de emergencia, la primera víctima suele ser el parlamento: sus poderes pueden verse drásticamente reducidos o incluso puede ser disuelto. Para evitar una situación semejante, el parlamento debe velar por lo siguiente:

- Un estado de emergencia no debe suponer vía libre para la adopción de medidas arbitrarias;
- El parlamento ha de ser el responsable de decretar y anular un estado de emergencia, de conformidad con los principios internacionales de derechos humanos y teniendo siempre presente que ciertos derechos humanos no pueden derogarse (véase el capítulo 4);
- La disolución o incluso la suspensión del parlamento en un estado de emergencia debe estar prohibida por ley;
- En estados de emergencia el parlamento debe vigilar estrechamente las actividades de las autoridades, en particular de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, que tienen atribuciones especiales;

- Los estados de emergencia deben estar definidos en la constitución o en leyes de rango constitucional que las protejan de reformas oportunistas.

Acción parlamentaria para promover y proteger los derechos humanos

RATIFICACIÓN DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

La ratificación de tratados de derechos humanos es un medio importante para demostrar a la comunidad internacional y a la opinión pública del país el compromiso de un Estado respecto de los derechos humanos. La ratificación, expresión del empeño de un Estado por asumir las obligaciones establecidas en el tratado y por permitir el escrutinio internacional de sus avances en la promoción y la protección de los derechos humanos, tiene consecuencias de enorme alcance para el Estado que ratifica.

Los tratados de derechos humanos son firmados y ratificados por un representante del poder ejecutivo, por lo general el Jefe del Estado o de Gobierno o el ministro de relaciones exteriores. Sin embargo, en la mayoría de los países la decisión final sobre si un tratado debe ser ratificado o no incumbe al parlamento, que debe aprobar la ratificación. La ratificación hace que las normas internacionales de derechos humanos queden garantizadas en un tratado con efectividad jurídica en el país que lo ratifica y obliga a éste a informar a la comunidad internacional sobre las medidas adoptadas para armonizar su legislación con las normas que contiene el tratado.

Recuadro 36

Participación del parlamento en la negociación y redacción de tratados

En general, los miembros de los parlamentos nacionales no participan directamente en la redacción de tratados internacionales o regionales ni en los procesos políticos de adopción de decisiones conexas. Solamente la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, órgano de ámbito regional establecido en 1949, desempeña un papel cada vez más importante en la vigilancia de los derechos humanos y en la elaboración de nuevos instrumentos. Su Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos coopera estrechamente con el Comité de Ministros (formado por los ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros del Consejo, cuyo número asciende actualmente a 46) y el Comité Directivo para los Derechos Humanos durante la elaboración de nuevos instrumentos o cuando surgen graves problemas en materia de derechos humanos. Por ejemplo, el Comité de Ministros ha invitado a la Asamblea Parlamentaria a que preste su asistencia en el problema planteado por el número creciente de solicitudes remitidas al Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

La UIP ha pedido sistemáticamente una mayor participación de los miembros de los parlamentos en la negociación de instrumentos internacionales de derechos humanos, insistiendo en que el parlamento, que con el tiempo será el encargado de promulgar la legislación pertinente y velar por su aplicación, debería intervenir mucho antes de la fase de ratificación y participar, junto con los representantes de los gobiernos, en la elaboración de nuevos instrumentos dentro de los órganos deliberantes internacionales.

¿Qué pueden hacer los parlamentarios?

- ❑ Comprobar si su Gobierno ha ratificado (al menos) los siete tratados básicos (véase la parte I, capítulos 3 y 5) y los tratados regionales existentes en materia de derechos humanos.
- ❑ Si no es así, verificar si el Gobierno tiene la intención de firmar esos instrumentos. De lo contrario, utilizar los cauces parlamentarios para determinar las razones de esa falta de acción y para alentar al Gobierno a iniciar el proceso de firma y ratificación sin demora.
- ❑ Si ya está en marcha el proceso de firma, averiguar si el Gobierno se propone formular reservas al tratado y, en su caso, determinar si las reservas son necesarias y compatibles con el contenido y el propósito del tratado (véase el capítulo 4). Si a juicio del parlamentario las reservas no están justificadas, debe adoptar medidas para velar por que el Gobierno modifique su posición.
- ❑ Comprobar si las reservas que haya formulado el Gobierno a los tratados que ya estén en vigor siguen siendo necesarias. Si se determina que no lo son, adoptar medidas para que sean retiradas.
- ❑ Comprobar si el Gobierno ha formulado las declaraciones necesarias o ha ratificado los Protocolos Facultativos pertinentes (véase la parte I, capítulo 5) con miras a lo siguiente:
 - a) Reconocer la competencia de los órganos creados en virtud de tratados para recibir denuncias individuales (en relación con los tratados: PIDCP, PIDESC, Convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, Convención sobre la eliminación de la discriminación racial, Convención contra la Tortura y Convención sobre los Trabajadores Migratorios);
 - b) Reconocer la competencia de los órganos de vigilancia de los tratados (CAT y CEDAW) para entablar un proceso de investigación;
 - c) Ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (ese Protocolo prevé un sistema de visitas periódicas a los centros de detención).
- ❑ En caso negativo, adoptar medidas para velar por que se formulen las declaraciones o se ratifiquen los Protocolos Facultativos.
- ❑ Cerciorarse de que los funcionarios públicos, los agentes del Estado y el público en general conozcan los tratados de derechos humanos que se han ratificado y sus disposiciones.
- ❑ Si el país aún no ha firmado y ratificado el Estatuto de la Corte Penal Internacional, los parlamentarios deben adoptar medidas para asegurarse de que lo haga y de que se abstenga de todo acuerdo que menoscabe la fuerza del Estatuto y la autoridad de la Corte.

Recuadro 37

Acción parlamentaria para preservar la integridad del Estatuto de la Corte Penal Internacional

En respuesta a la propuesta presentada por el Gobierno de los Estados Unidos de América de concluir acuerdos bilaterales en los que se exima a los ciudadanos de los Estados Unidos de la jurisdicción de la CPI, muchos parlamentos, como los de Uruguay y Suiza, han transmitido mensajes a sus gobiernos en los que los instan a rechazar esa propuesta y a abstenerse de concluir todo acuerdo que implique una desviación del Estatuto. Otros se han negado a ratificar esos acuerdos bilaterales.

«El Consejo Interparlamentario hace un llamamiento a todos los parlamentos y sus miembros para adoptar medidas en el nivel nacional encaminadas a velar por que sus países ratifiquen o se adhieran a la mayor brevedad posible a los tratados internacionales y regionales de derechos humanos en caso de que aún no lo hayan hecho y de que las reservas sean retiradas siempre que estén en conflicto con el objeto y el propósito del tratado.»

Resolución adoptada con ocasión del 50.º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, El Cairo, septiembre de 1927, párrafo 3 i.

VELAR POR LA APLICACIÓN NACIONAL

Aprobación del presupuesto

La garantía del disfrute de los derechos humanos por toda la población no es gratuita. Las medidas eficaces para la protección de los derechos humanos y, en especial, para prevenir las violaciones de los derechos humanos entrañan costos considerables. Al aprobar el presupuesto nacional y con ello establecer prioridades nacionales, el parlamento debe velar por que se reserven fondos suficientes para la observancia de los derechos humanos. A continuación, cuando supervise el gasto del gobierno, el parlamento puede en caso necesario hacer responsable a éste de una actuación inadecuada en la esfera de los derechos humanos.

Supervisión del poder ejecutivo

Mediante su función de supervisión, que consiste en someter las políticas y la acción del poder ejecutivo a un escrutinio constante, los parlamentos y sus miembros pueden y deben velar por que las leyes sean efectivamente aplicadas por la administración y otros órganos competentes. Con arreglo a los procedimientos parlamentarios, los miembros del parlamento disponen, entre otros, de los siguientes medios para someter a escrutinio la acción gubernamental:

- Preguntas escritas y verbales a ministros, funcionarios públicos y otros funcionarios ejecutivos;
- interpelaciones;
- comités o comisiones de determinación de hechos o de investigación;
- mociones de censura si los intentos anteriores fracasan.

Seguimiento de recomendaciones y decisiones

Las recomendaciones formuladas por los órganos de vigilancia de los tratados de las Naciones Unidas, los relatores especiales y otros órganos de supervisión internacionales o regionales (véase la parte I, capítulos 5, 6 y 9) pueden ser utilizadas en la práctica por los miembros del parlamento para someter a escrutinio la concordancia de la acción del poder ejecutivo con las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos

«La 100.ª Conferencia Interparlamentaria hace un llamamiento a los parlamentos para que trabajen activamente con el fin de velar por que los gobiernos nacionales cumplan sus responsabilidades en materia de presentación de informes a los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos de forma puntual y efectiva y que los organismos competentes del gobierno cooperen plenamente con los Relatores Especiales de las Naciones Unidas de forma que éstos reciban el apoyo necesario para llevar a cabo su labor con eficacia.»

Resolución sobre Acción firme de los parlamentos nacionales en el año del 50.º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos para garantizar la promoción y la protección de todos los derechos humanos en el siglo XXI, Moscú, septiembre de 1998, párrafo 4 ii.

Recuadro 38

Aplicación de las recomendaciones de un órgano creado en virtud de un tratado regional: un ejemplo

Los parlamentos, en particular sus comisiones de derechos humanos, pueden desempeñar un papel decisivo a la hora de que se apliquen las decisiones o recomendaciones de órganos de derechos humanos internacionales o nacionales. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes del Brasil desempeñó un papel primordial en la aplicación de la primera decisión de la Comisión Interamericana de Derechos humanos en un caso contra el Brasil: el de João Canuto, Presidente del Sindicato de Trabajadores Rurales de Rio Maria, del estado de Pará, que fue asesinado en 1985. En 1998 la Comisión concluyó que el Estado de Brasil había violado la Convención Americana sobre los Derechos Humanos al no proporcionar al Sr. Canuto la protección debida cuando denunció que había recibido amenazas de muerte y al no realizar una investigación efectiva e iniciar un proceso judicial en relación con su asesinato. Recomendó que el Brasil agilizará los procedimientos penales e indemnizase a la familia de la víctima por daños físicos y morales. En 1999 el Comité de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes organizó una campaña nacional para dar a conocer la decisión a las autoridades y concienciarlas de la importancia de ponerla en práctica. La decisión fue aplicada al poco tiempo.

Establecimiento de órganos parlamentarios de derechos humanos

Los derechos humanos deben impregnar por completo la actividad parlamentaria. Dentro de su esfera de competencia, cada comité parlamentario debe tener sistemáticamente en consideración los derechos humanos y evaluar las repercusiones de proyectos de ley y otras propuestas de normas jurídicas sobre el disfrute de los derechos humanos por la población. Para garantizar que los derechos humanos sean debidamente tenidos en cuenta en la labor parlamentaria, cada vez son más los parlamentos que establecen órganos especializados en derechos humanos o confían a las comisiones existentes la tarea de examinar cuestiones relacionadas con esos derechos. Muchos parlamentos también han establecido comisiones para cuestiones específicas de derechos humanos, como la igualdad de género o los derechos de las minorías. Además existen grupos oficiosos de parlamentarios que se mantienen activos en la esfera de los derechos humanos.

¿Qué pueden hacer los parlamentarios?

Los parlamentos deben seguir periódicamente la labor de los órganos creados en virtud de tratados y contribuir a ella. Para ello sus miembros pueden hacer lo siguiente:

- ❑ Verificar el estado de la cooperación entre el Estado de su país, los órganos de supervisión de tratados de las Naciones Unidas y otros mecanismos internacionales o regionales de vigilancia (véase la parte I, capítulos 5, 6 y 9) solicitando información al gobierno. Puede formularse una pregunta al gobierno acerca de la cuestión;
- ❑ Velar por que el parlamento se mantenga al tanto de la labor de los órganos creados en virtud de tratados y los mecanismos conexos y por que los servicios de apoyo del parlamento pongan periódicamente a disposición de éste información pertinente;
- ❑ Seguir el curso de las recomendaciones, observaciones finales y otras conclusiones formuladas por los órganos creados en virtud de tratados que afecten al propio país;
- ❑ Estudiar las recomendaciones formuladas por los relatores especiales de las Naciones Unidas, particularmente las que se refieran a la situación en el propio país, cuando proceda;
- ❑ Averiguar si se ha adoptado alguna medida para aplicar esas recomendaciones y, de no ser así, recurrir al trámite parlamentario para determinar las razones e iniciar las medidas de seguimiento;
- ❑ Cerciorarse de que los relatores especiales que realicen misiones sobre el terreno visiten su parlamento o a las comisiones parlamentarias competentes y de que el parlamento reciba una copia de sus informes;
- ❑ Asegurarse de que se extiendan a los relatores especiales invitaciones permanentes a visitar el propio país;
- ❑ Aprovechar la condición de parlamentario para llevar a cabo visitas puntuales a escuelas, hospitales, cárceles y otros centros de detención, comisarías y empresas privadas con el fin de comprobar personalmente si se están respetando los derechos humanos.

Para vigilar el cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones en virtud de los tratados de derechos humanos, el parlamentario puede asegurarse de que :

- ❑ los informes nacionales requeridos sean presentados puntualmente, averiguando cuál es el calendario de presentación de informes del país y velando por que el gobierno lo respete. Si se retrasa la presentación de un informe, el parlamentario puede pedir una explicación y, en caso necesario, recurrir al cauce parlamentario para instar al gobierno a cumplir su obligación;
- ❑ se presenten informes completos.

Para ello, el parlamentario debe asegurarse de lo siguiente:

- ❑ El parlamento (por conducto de las comisiones competentes) participa en la preparación del informe del Estado, aporta información, vela por que sus actividades estén debidamente incluidas en el informe y en cualquier caso sea informado del contenido de éste;
- ❑ El informe sigue las directrices en materia de presentación de informes (véase la parte I, capítulo 5) y tiene en cuenta las recomendaciones generales y observaciones finales de los órganos creados en virtud de tratados respecto de informes anteriores, con referencia a las posibles enseñanzas extraídas conexas;
- ❑ Un miembro del parlamento debe asistir a la presentación del informe ante el órgano del tratado pertinente. Si ello no es posible, el parlamentario recomendará que la misión permanente del país ante las Naciones Unidas (sea en Nueva York o en Ginebra, según donde se reúna el órgano) siga los trabajos del órgano del tratado y se asegure de que el informe de éste sea transmitido al parlamento.

Atribuciones ideales de una comisión parlamentaria de derechos humanos

Para ser plenamente eficaz, un órgano parlamentario de derechos humanos debería:

- Tener un mandato amplio en materia de derechos humanos que comprenda funciones legislativas y de supervisión;
- Tener competencia para ocuparse de cualquier cuestión de derechos humanos que considere importante, adoptar medidas legislativas y otras iniciativas en la esfera de los derechos humanos y hacer frente a los problemas y preocupaciones sobre derechos humanos que le remitan terceras partes;
- Tener competencia para asesorar a otros órganos parlamentarios sobre cuestiones de derechos humanos;
- Estar facultado para solicitar documentos y comparecencias de personas y para realizar misiones sobre el terreno.

¿Qué pueden hacer los parlamentarios?

- ❑ Velar por que las disposiciones internacionales de derechos humanos se incorporen a la legislación nacional y, si es posible, gocen de rango constitucional para que tengan el máximo grado de protección en el ordenamiento jurídico del país;
- ❑ Velar por que los proyectos de ley que se presenten en el parlamento y por que las comisiones parlamentarias de las que forman parte sean conformes con las obligaciones del país en materia de derechos humanos y revisar la legislación vigente para determinar si es compatible con esas obligaciones;
- ❑ Para ello, familiarizarse con la labor de los órganos creados en virtud de tratados, las recomendaciones formuladas por esos órganos y por otros mecanismos de vigilancia internacionales o regionales (véase la parte I, capítulos 5, 6 y 9) y con la labor de ONG nacionales o internacionales dedicadas a los derechos humanos y la de instituciones nacionales que trabajen en esa esfera. Si se encuentra falta de conformidad, adoptar medidas para corregir la situación velando por que se preparen enmiendas o nuevos proyectos de ley o por que se presente un recurso ante el tribunal constitucional u otro órgano judicial análogo del país;
- ❑ Velar por que los decretos del Gobierno publicados con arreglo a la legislación vigente no sean contrarios al espíritu de las leyes y las garantías de derechos humanos que pretenden proporcionar;
- ❑ Asegurarse de que los funcionarios públicos, en particular los de los cuerpos encargados de hacer cumplir la ley, conozcan las obligaciones que les impone la legislación de derechos humanos y reciban la capacitación apropiada;
- ❑ Habida cuenta de la importancia de que el público conozca los derechos humanos, velar por que la educación en derechos humanos forme parte de los planes de estudios de las escuelas del país;
- ❑ Asegurarse de que las obligaciones de derechos humanos emanadas del derecho constitucional e internacional sean cumplidas de forma franca, constructiva, innovadora y activa.

Los órganos parlamentarios dedicados a los derechos humanos reciben varias tareas, entre ellas, casi siempre, la de evaluar la conformidad de los proyectos de ley o la legislación con las obligaciones en materia de derechos humanos. En algunos casos esos órganos son competentes para recibir peticiones individuales.

Aprobación de leyes propicias

Si las obligaciones jurídicas internacionales no se trasladan al nivel nacional, los respectivos tratados se convierten en letra muerta. Los parlamentos y los parlamentarios tienen un papel fundamental cuando se trata de adoptar la legislación de aplicación necesaria en cualquier esfera (legislación penal, civil, administrativa o laboral, de educación, sanidad o seguridad social).

El procedimiento de transposición de los tratados internacionales a la legislación nacional suele estar establecido en la constitución del Estado, que además determina la medida en que los particulares pueden invocar directamente disposiciones de los tratados ante los tribunales nacionales. Básicamente existen dos tipos de enfoque:

- a) el sistema de incorporación automática, según el cual en el momento de la ratificación o adhesión los tratados pasan a formar parte de la legislación nacional y pueden por consiguiente ser invocados por los particulares. En algunos casos la publicación de los tratados en el boletín oficial o la promulgación de leyes nacionales de aplicación es necesaria antes de que los tratados tengan fuerza de ley nacional y los particulares puedan invocar sus disposiciones ante tribunales nacionales;
- b) el sistema dual, según el cual los tratados pasan a formar parte del ordenamiento jurídico nacional solamente mediante una promulgación de hecho. Con arreglo a este sistema, los particulares no pueden invocar disposiciones de tratados que no formen parte de la legislación nacional. No prevalecen sobre leyes internas de espíritu contrario.

Recuadro 40

Acción parlamentaria para promover la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales

En muchos Estados los particulares no pueden reclamar sus derechos económicos, sociales y culturales ante los tribunales. Los parlamentos pueden remediar esa situación promulgando leyes internas que permitan a los tribunales pronunciarse sobre demandas individuales en relación con esos derechos. En la práctica, es posible que ello no exija grandes reformas. Por ejemplo, la mayoría de los países cuentan con magistraturas de trabajo competentes para los casos de despido arbitrario, prácticas de contratación discriminatorias o condiciones de trabajo poco seguras. En ese contexto, la principal diferencia es que muy pocas leyes se refieren explícitamente a los derechos al trabajo y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias consagrados en los artículos 6 y 7 del PIDESC, y pocos jueces son conscientes de que en realidad están aplicando y obligando a respetar esos derechos económicos fundamentales. Del mismo modo, dado que la mayoría de los Estados aplican leyes que garantizan la educación primaria obligatoria y gratuita, los padres a cuyos niños se deniega el acceso a la escuela por motivos arbitrarios o discriminatorios deben poder recurrir a los órganos administrativos y judiciales del país. No debería ser difícil relacionar esas denuncias y esas reparaciones con el derecho humano a la educación, garantizando así la justiciabilidad de ese derecho.

En los países de tradición jurídica romanista, es fundamental que los derechos humanos estén consagrados en la constitución, pues es éste el instrumento que establece las normas y sirve como marco para el resto de la legislación nacional, que debe estar conforme con su espíritu y sus principios.

«El Consejo Interparlamentario hace un llamamiento a todos los parlamentos y a sus miembros para que adopten medidas en el nivel nacional encaminadas a velar por que se promulgue una base legislativa y por que las disposiciones de las leyes y los reglamentos nacionales se armonicen con las normas y los criterios contenidos en estos instrumentos (internacionales) con miras a su aplicación plena.»

Resolución adoptada con ocasión del 50.º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, El Cairo, septiembre de 1997, párrafo 3 ii.

Recuadro 41

El proceso legislativo y las normas internacionales de derechos humanos: un ejemplo

El proceso legislativo en Finlandia, en particular la labor de la Comisión de Derecho Constitucional del parlamento, es un ejemplo del uso frecuente de las normas internacionales (incluidas las conclusiones de los órganos creados en virtud de tratados) en la elaboración y el examen de propuestas legislativas. El marco jurídico necesario para ello queda establecido en la sección 22 de la Constitución (2000), que estipula que las autoridades públicas garantizarán la observancia de los derechos y las libertades fundamentales y los derechos humanos (internacionales), y en la sección 74, que dispone que la Comisión de Derecho Constitucional se pronunciará sobre la constitucionalidad de las propuestas legislativas y otras cuestiones que se le planteen, así como sobre su relación con los tratados internacionales de derechos humanos.

El mandato de la Comisión de Derecho Constitucional consiste en examinar la coherencia de los proyectos de ley con la Constitución y las normas de derechos humanos y en transmitir el dictamen pertinente al Parlamento y otras instituciones. La Comisión recurre con frecuencia al asesoramiento de expertos y especialistas externos.

Entre los tipos de conclusiones de los órganos de vigilancia de los tratados, en particular del Comité de Derechos Humanos, que se utilizan ampliamente en el proceso legislativo finlandés figuran principalmente las decisiones sobre casos individuales y las observaciones generales, pero también observaciones finales, directrices en materia de presentación de informes y otros documentos. En el material relativo a los países se incluyen referencias no sólo a Finlandia, sino también a otros países. En algunos casos la referencia a la fuente del órgano del tratado se deriva directamente de una obligación jurídica de cumplimiento de rango internacional o constitucional. Esto puede hacerse en respuesta a una conclusión concreta del órgano de vigilancia de un tratado en el sentido de que se ha cometido una violación del tratado o puede derivarse del requisito constitucional general de garantizar el cumplimiento de las disposiciones en materia de derechos humanos.¹⁸

¹⁸ Asociación de Derecho Internacional, *Final report of the Committee on International Human Rights Law and Practice of the International Law Association on the impact of UN human rights treaty bodies findings on the work of national courts and tribunals*, 71.ª Conferencia Bienal de la Asociación de Derecho Internacional, Berlín, agosto de 2004, pp. 36-38.

Recuadro 42

Los Principios de París

En 1993 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó un conjunto de principios aplicables al establecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos (véase la página siguiente). Esos principios, conocidos como «Principios de París», se han convertido en la referencia aceptada en el plano internacional en la que se establecen normas básicas mínimas en cuanto al papel y el funcionamiento de esas instituciones. Según los Principios, las instituciones nacionales de derechos humanos deben:

- Ser independientes; su independencia debe estar garantizada por el derecho legislado o por las disposiciones constitucionales;
- Tener un papel y una composición de carácter plural;
- Tener un mandato lo más amplio posible;
- Tener poderes de investigación suficientes;
- Estar caracterizadas por un funcionamiento regular y efectivo;
- Estar debidamente financiadas;
- Ser accesibles al público general.

Recuadro 43

Países que han establecido instituciones nacionales de derechos humanos

Países con instituciones nacionales acreditadas por el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos:

- Asia y el Pacífico:* Australia, Fiji, Filipinas, India, Indonesia, Malasia, Mongolia, Nepal, Nueva Zelanda, República de Corea, Sri Lanka, Tailandia
- África:* Argelia, Camerún, Ghana, Malawi, Marruecos, Mauricio, Níger, Nigeria, Rwanda, Senegal, Sudáfrica, Togo, Uganda
- Las Américas:* Argentina, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela
- Europa:* Albania, Alemania, Bosnia y Herzegovina, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Luxemburgo, Polonia, Portugal, Suecia
- Otros:**
- Asia y el Pacífico:* Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), República Islámica del Irán
- África:* Benin, Burkina Faso, Chad, Madagascar, Namibia, República Unida de Tanzania, Zambia
- Las Américas:* Antigua y Barbuda, Barbados
- Europa:* Austria, Bélgica, Eslovaquia, Eslovenia, Federación de Rusia, Noruega, Países Bajos y Reino Unido

Instituciones nacionales de derechos humanos

A lo largo de los últimos 20 años se ha ido cobrando cada vez más conciencia de la necesidad de fortalecer, en el nivel nacional, las medidas concertadas encaminadas a aplicar y garantizar el cumplimiento de las normas de derechos humanos. Uno de los medios utilizados con ese fin ha sido el establecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos (INDH). Mientras que esta expresión abarca todo un abanico de órganos de condición jurídica, composición, estructura, funciones y mandatos variables, todos esos órganos son establecidos por los gobiernos para que funcionen de modo independiente, como el poder judicial, con el fin de promover y proteger los derechos humanos.

Las INDH, a menudo denominadas comisiones de derechos humanos, deben tener capacidad y autoridad para:

Recuadro 44

Recomendaciones para los parlamentarios contenidas en las Directrices de Abuja

- Los parlamentos deben producir un marco legislativo apropiado para el establecimiento de INDH de conformidad con los Principios de París.
- Los parlamentos y las INDH deben entablar una relación de trabajo efectiva con el fin de mejorar la promoción y la protección de los derechos humanos.
- Los parlamentos deben velar por que las INDH reciban suficientes recursos y medios para poder desempeñar sus funciones con eficacia. Los parlamentos también deben asegurarse de que los recursos realmente se pongan a disposición de las INDH.
- Los informes anuales y otros informes de las INDH deberán ser debatidos sin demora en el parlamento; también se presentará sin demora en el parlamento la respuesta del Gobierno.
- Una comisión parlamentaria formada por todos los partidos deberá asumir la responsabilidad específica de supervisar y apoyar la labor de las INDH. En los Estados de menor tamaño esa función puede ser desempeñada por una comisión parlamentaria permanente que ya exista.
- Debe invitarse a los miembros de las INDH a comparecer periódicamente ante las comisiones parlamentarias pertinentes con el fin de debatir los informes anuales de los órganos y otros informes.
- Los parlamentarios deben invitar a los miembros de las INDH a reunirse periódicamente con ellos para debatir cuestiones de interés común.
- Los parlamentarios deben velar por que se asigne tiempo suficiente al examen de la labor de las INDH.
- Los parlamentarios deben velar por que sus electores conozcan la labor de las INDH.
- Los parlamentarios deben examinar cuidadosamente toda propuesta del Gobierno que pueda afectar negativamente a la labor de las INDH y solicitar la opinión de los miembros de las INDH acerca de esas propuestas.
- Los parlamentarios deben asegurarse de que las recomendaciones de acción de las INDH se sigan y se apliquen.

- presentar recomendaciones, propuestas e informes al Gobierno o el parlamento sobre cualquier cuestión relativa a los derechos humanos;
- promover la conformidad de la legislación y las prácticas nacionales con las normas internacionales;
- examinar denuncias individuales o colectivas de violaciones de los derechos humanos y actuar al respecto;
- alentar la ratificación y la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos y colaborar en los procedimientos de presentación de informes previstos en los tratados internacionales de derechos humanos;
- promover el conocimiento de los derechos humanos mediante información y educación y realizar investigaciones en la esfera de los derechos humanos;
- cooperar con las Naciones Unidas, las instituciones regionales, las instituciones nacionales de otros países y las ONG.

Las relaciones entre las INDH y los parlamentos tienen gran potencial para la protección y la promoción de los derechos humanos en el nivel nacional. Esas relaciones fueron examinadas en un taller internacional, *National Human Rights Institutions and Legislatures: Building an Effective Relationship*, que se celebró en Abuja (Nigeria) del 22 al 25 de marzo de 2004.¹⁹

Durante el taller mencionado se elaboró un conjunto de directrices para fortalecer la cooperación entre INDH y parlamentos, conocidas como las Directrices de Abuja.

Oficina del Mediador

La Oficina del Mediador (ombudsman, defensor del pueblo) es una institución nacional que existe en numerosos países. Aunque hay cierto solapamiento entre las actividades de esa institución y las de una comisión nacional de derechos humanos, el papel de la primera suele ser algo más restringido y consiste generalmente en velar por la imparcialidad y la legalidad en la administración pública. Normalmente, los mediadores informan al parlamento. Solamente un mediador que tenga un mandato específico en materia de derechos humanos puede ser descrito con propiedad como institución nacional de derechos humanos.

Planes de acción nacionales en derechos humanos

Ningún Estado del mundo tiene una trayectoria perfecta en materia de derechos humanos. Además, puesto que todos los países deben desarrollar su política de derechos humanos a la luz de sus circunstancias políticas, culturales, históricas y jurídicas particulares, no hay una receta única para que los países afronten los problemas de derechos humanos. Por consiguiente, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, celebrada en 1993, alentó a los Estados a elaborar planes de acción nacionales en materia de derechos humanos encaminados a elaborar una estrategia de derechos humanos adecuada a sus propias situaciones. La adopción de planes

¹⁹El taller fue organizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nigeria, el Comité de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes de Nigeria, el Consorcio de Recursos Jurídicos de Nigeria y el Consejo Británico, y contó con el apoyo de la Oficina de Relaciones Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido.

de acción nacionales debe ser un empeño verdaderamente nacional, libre de consideraciones políticas partidistas. Un plan de acción nacional debe recibir el apoyo del Gobierno y hacer participar a todos los sectores de la sociedad, pues su éxito depende en gran parte de la medida en que la población lo haga suyo.

La función principal de un plan de ese tipo es mejorar la protección y la promoción de los derechos humanos. Para ello, las mejoras en materia de derechos humanos se expresan como objetivos tangibles de la política pública, que han de alcanzarse mediante la aplicación de programas concretos, la participación de todos los sectores pertinentes del Gobierno y la sociedad, y la asignación de recursos suficientes. El plan debe estar basado en una evaluación sólida de las necesidades del país en materia de derechos humanos. Debe proporcionar orientación a los funcionarios del Gobierno, las ONG, los grupos profesionales, los educadores y los promotores y otros miembros de la sociedad civil sobre las tareas de promoción y protección de los derechos humanos. También debe promover la ratificación de instrumentos de derechos humanos y el conocimiento de las normas de derechos humanos, con particular hincapié en la situación de derechos humanos de los grupos vulnerables. Puede encontrarse información detallada sobre

Recuadro 45

Establecimiento de un plan de acción nacional sobre derechos humanos: ejemplo

En Lituania, el parlamento, la Comisión Parlamentaria de Derechos Humanos y el PNUD elaboraron conjuntamente un plan de acción nacional sobre derechos humanos. El proceso constó de tres fases. En primer lugar se determinaron las cuestiones prioritarias en un proceso participativo y varios expertos prepararon un estudio de referencia sobre la situación de los derechos humanos en el país. En una segunda fase el estudio fue validado en una conferencia nacional y en talleres regionales. Por último se elaboró el plan sobre la base del estudio de referencia y la consulta amplia. El plan fue debatido en comités parlamentarios y aprobado por el parlamento el 7 de noviembre de 2002. Un análisis ulterior del proceso reveló que el papel de liderazgo desempeñado por la Comisión Parlamentaria de Derechos Humanos había sido decisivo, en la medida en que había garantizado una amplia participación pública.

¿Qué pueden hacer los parlamentarios?

Habida cuenta de la importancia de los mecanismos de derechos humanos tanto parlamentarios como no parlamentarios en la promoción y la protección de los derechos humanos y en la concienciación del público, los parlamentarios pueden hacer lo siguiente:

- promover el establecimiento en su parlamento de una comisión parlamentaria que se especialice en derechos humanos;
- promover en su país el establecimiento de una institución nacional de derechos humanos de conformidad con los Principios de París y adoptar medidas para aplicar las Directrices de Abuja (véanse los recuadros 42 y 44);
- Proponer la elaboración de un plan de acción nacional en materia de derechos humanos y, si se adopta esa decisión, velar por que el parlamento participe en todas las fases de preparación, redacción y aplicación.

los planes de acción nacionales en materia de derechos humanos y la forma de elaborarlos en el manual de planes de acción nacionales de derechos humanos de la OACDH, *Handbook on National Human Rights Plans of Action* (en inglés solamente), Serie de Capacitación Profesional N.º 10, que puede consultarse en la dirección siguiente: <http://www.ohchr.org/spanish/about/publications/training.htm>.

Un plan de acción nacional requiere un considerable esfuerzo de organización. Algunos de los factores que tienen una repercusión positiva directa en su eficacia son los siguientes:

- un apoyo político sostenido;
- una planificación transparente y participativa;
- una evaluación completa y detallada de la situación de derechos humanos;
- un establecimiento de prioridades realistas en relación con los problemas que hay que resolver y un enfoque orientado a la acción;
- criterios de ejecución claros y sólidos mecanismos de participación para el seguimiento y la evaluación;
- una inversión suficiente de recursos.

MOVILIZACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Los parlamentos pueden hacer una enorme contribución en la sensibilización del público respecto de los derechos humanos y en la movilización de la opinión pública sobre esas cuestiones, sobre todo teniendo en cuenta que el debate político a menudo se centra en asuntos como la

¿Qué pueden hacer los parlamentarios?

Los parlamentarios pueden:

- alentar el debate parlamentario sobre cuestiones relativas a los derechos humanos, particularmente aquellas en las que se centra el debate público;
- alentar el debate dentro de su propio partido político sobre cuestiones de derechos humanos y las obligaciones internacionales del país en esa esfera;
- organizar campañas locales, regionales o nacionales para mejorar el conocimiento de las cuestiones relativas a los derechos humanos;
- participar en debates en la televisión o en la radio o en reuniones o conceder entrevistas sobre cuestiones de derechos humanos;
- escribir artículos sobre derechos humanos en periódicos y revistas;
- establecer relaciones con ONG y otras entidades nacionales dedicadas a los derechos humanos para movilizar a la opinión pública y, cuando proceda, elaborar estrategias de información sobre cuestiones relativas a los derechos humanos;
- organizar o participar en talleres, seminarios, reuniones y otros eventos en su circunscripción electoral en favor de los derechos humanos;
- apoyar las campañas locales relacionadas con los derechos humanos;
- aprovechar el Día Internacional de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre, para señalar a la atención del público las cuestiones relativas a los derechos humanos.

discriminación contra diversos grupos, la igualdad de género, los derechos de las minorías o cuestiones sociales. En todo momento los parlamentarios deben ser conscientes de las repercusiones que sus declaraciones públicas sobre los derechos humanos pueden tener en la percepción del público respecto de la cuestión de que se trate.

Para aumentar el conocimiento general de los derechos humanos en su país, los parlamentarios deben trabajar con otras entidades nacionales que participen en actividades de derechos humanos, incluidas las ONG.

«Las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, las asociaciones privadas y las organizaciones de derechos humanos constituyen una fuente inestimable de información y experiencia para los parlamentarios que, en muchos países, carecen de los recursos y la asistencia necesarios para poder supervisar con eficacia la política y la práctica del Gobierno en la esfera de los derechos humanos.»

*Simposio de la UIP sobre «El parlamento: guardián de los derechos humanos»,
Budapest, mayo de 1993, deliberaciones.*

PARTICIPACIÓN EN LAS ACTIVIDADES INTERNACIONALES

Los parlamentos y los parlamentarios pueden contribuir de manera considerable a los esfuerzos internacionales de protección y promoción de los derechos humanos. Como ya se ha dicho, el respeto de los derechos humanos es una preocupación legítima de la comunidad internacional y, en virtud del derecho internacional, los Estados Partes en los tratados de derechos humanos tienen un interés legal en el cumplimiento de las obligaciones por otros Estados Partes. De conformidad con el procedimiento de denuncias entre Estados previsto en algunos de los tratados básicos de derechos humanos (véase el capítulo 5), un Estado puede señalar a la atención de los demás los actos cometidos por otro Estado en violación de un tratado. Los parlamentos, por conducto de sus órganos de derechos humanos, pueden plantear cuestiones de derechos humanos que entrañen posibles violaciones de ese tipo y con ello promover el cumplimiento de las normas de derechos humanos en todo el mundo.

Los parlamentos y los parlamentarios pueden apoyar a las organizaciones internacionales de derechos humanos asegurando la financiación que éstas necesitan. Deben participar activamente en la labor de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y en la elaboración de nuevos instrumentos internacionales de derechos humanos que con el tiempo habrán de ratificar.

En el mundo actual, cada vez más globalizado, las decisiones adoptadas en el nivel internacional tienen repercusiones cada vez mayores en las políticas nacionales y limitan el alcance de la adopción de decisiones nacionales. Con frecuencia creciente las grandes decisiones económicas que afectan a la vida de los ciudadanos se toman fuera de las fronteras de sus países, en órganos internacionales que no han de rendir cuentas pero que influyen en la capacidad del Estado para garantizar el ejercicio de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales.

Acuerdos comerciales internacionales, derechos humanos y obligaciones de los Estados

A petición de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la OACDH publicó varios informes sobre los derechos humanos y el comercio, en particular acerca de las repercusiones para los derechos humanos del Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (conocido como Acuerdo sobre los ADPIC),²⁰ el Acuerdo de la OMC sobre la Agricultura²¹ y el Acuerdo General de la OMC sobre Comercio de Servicios (AGCS).²² Los informes señalan que todos los miembros de la OMC han ratificado al menos un instrumento de derechos humanos, la mayoría de ellos han ratificado el PIDESC y todos salvo uno han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño. También afirman que los miembros de la OMC deben, por consiguiente, velar por que las normas internacionales en materia de liberalización del comercio no vayan en menoscabo de sus obligaciones de derechos humanos emanadas de esos tratados. La legislación y las políticas comerciales deben por tanto «centrarse no sólo en el crecimiento económico, los mercados o el desarrollo económico, sino también en los sistemas de salud, la educación, el suministro de agua, la seguridad alimentaria, el trabajo y los procesos políticos, entre otros». Los Estados tienen la responsabilidad de velar por que la pérdida de autonomía en la que incurren cuando concluyen acuerdos comerciales «no reduzca de forma desproporcionada su capacidad para fijar y aplicar políticas de desarrollo nacionales». Todo ello exige un «examen constante de la legislación y la política comerciales en la medida en que afecta al disfrute de los derechos humanos. Evaluar la repercusión potencial y real de la política y la legislación comerciales en el disfrute de los derechos humanos es tal vez el principal medio de evitar la aplicación de cualquier medida retroactiva que menoscabe el disfrute de los derechos humanos».²³

También acerca de esa cuestión, la Observación general N.º 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a la salud estipula que los Estados Partes deben velar por que en los acuerdos internacionales se preste la debida atención al derecho a la salud y adoptar medidas para cerciorarse de que esos instrumentos no afecten adversamente al derecho a la salud. Del mismo modo, los Estados Partes tienen la obligación de velar porque sus acciones en cuanto miembros de organizaciones internacionales tengan debidamente en cuenta el derecho a la salud (párrafo 39).

Por todo ello es necesario «democratizar» estas instituciones para que los países conserven su capacidad de velar por los derechos humanos, en especial los derechos económicos, sociales y culturales. Los parlamentos y sus miembros deben por tanto asumir un papel más activo en las deliberaciones de esas instituciones con el fin de que se oiga su voz.

En ese contexto la UIP ha iniciado un proceso de acercamiento de los parlamentos a instituciones como la Organización Mundial del Comercio (OMC).

«La 107.ª Conferencia Interparlamentaria hace un llamamiento a los parlamentos para que desempeñen un papel activo en el seguimiento de las decisiones adoptadas y las actividades realizadas por las instituciones multilaterales, en particular las

²⁰ E/CN.4/Sub.2/2001/13.

²¹ E/CN.4/2002/54.

²² E/CN.4/Sub.2/2002/9.

²³ E/CN.4/Sub.2/2002/9, párrs. 7, 9 y 12.

que afectan al desarrollo de las naciones; en el acercamiento de las instituciones multilaterales relacionadas con el comercio y la financiación a los pueblos a los que han de servir; y en hacer que las instituciones multilaterales sean más democráticas, transparentes y equitativas.»

Resolución sobre el papel de los parlamentos en el desarrollo de políticas públicas en la era de la globalización, las instituciones multilaterales y los acuerdos comerciales internacionales, Marrakech, marzo de 2002, párrafo 9.

¿Qué pueden hacer los parlamentarios?

Los parlamentos y los parlamentarios deben contribuir a la promoción y la protección de los derechos humanos en el plano internacional y conseguir que se oiga su voz.

Para ello pueden hacer lo siguiente:

- ❑ establecer contactos con parlamentarios de otros países con el fin de a) intercambiar experiencias, información sobre casos satisfactorios y enseñanzas extraídas y b) debatir posibilidades de cooperación bilateral o multilateral, particularmente en relación con violaciones de los derechos humanos que exijan la cooperación transfronteriza (como la trata de personas, la migración o las cuestiones sanitarias);
- ❑ velar por que el parlamento participe, por conducto de las comisiones competentes, en la labor de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas o que al menos se le mantenga informado de las posiciones del Gobierno sobre las diversas cuestiones que se debaten en la Comisión. Si procede, los parlamentarios pueden plantear preguntas al Gobierno acerca de los motivos de sus posiciones;
- ❑ asegurarse de que el parlamento sea informado de toda negociación en marcha sobre nuevos tratados de derechos humanos y de que tenga la oportunidad de contribuir a esas negociaciones;
- ❑ velar por que el parlamento, por conducto de las comisiones competentes, señale las violaciones de los tratados de derechos humanos que se cometan en otros países y, cuando proceda, invite al gobierno a presentar una denuncia entre Estados (véase la parte I, capítulo 5);
- ❑ participar en misiones de observadores en elecciones y otras misiones internacionales de derechos humanos;
- ❑ cerciorarse de que el parlamento sea informado de toda negociación internacional cuyo resultado pueda influir negativamente en la capacidad del país para cumplir sus obligaciones de derechos humanos y, si procede, preguntar al Gobierno cómo se propone salvaguardar ese cumplimiento.

CAPÍTULO 12: LO QUE DEBEN SABER LOS PARLAMENTARIOS ACERCA DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS CONTENIDOS EN LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

El derecho a la vida

Artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.»

Artículo 6 (1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«El derecho a la vida es inherente a la persona humana.

Este derecho estará protegido por la ley.

Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.»

El derecho a la vida es el derecho humano más fundamental y no puede ser derogado ni siquiera en tiempos de guerra o en estados de emergencia. A diferencia de la prohibición de la tortura o de la esclavitud, no obstante, el derecho a la vida no es un derecho absoluto. La muerte de un combatiente de resulta de un «acto de guerra legítimo», de acuerdo con el significado del derecho internacional humanitario, no constituye una violación del derecho a la vida. Del mismo modo, si los agentes encargados de hacer cumplir la ley matan a una persona, cabe la posibilidad de que ese acto tampoco viole el derecho a la vida, por ejemplo si la muerte se debe a un uso de la fuerza absolutamente necesario para propósitos legítimos, como la defensa propia o la defensa de un tercero, o a una detención legítima, o a medidas adoptadas para impedir la fuga de una persona legalmente detenida o para sofocar una revuelta o una insurrección. Esa necesidad absoluta puede ser determinada solamente por un órgano judicial competente, caso por caso, teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad y, en última instancia, por un órgano establecido en virtud de un tratado. Por otro lado, el derecho a la vida no puede considerarse absoluto en los ordenamientos jurídicos que autorizan la pena capital (véase más adelante).

Recuadro 47

El derecho a la vida y la jurisprudencia supranacional

En 1995, cuando se ocupaba de la causa *McCann y otros c. el Reino Unido*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que una operación militar en la que se había causado la muerte por disparos a tres presuntos terroristas que los soldados británicos estaban presuntamente intentando detener, había sido insuficientemente planificada y por consiguiente constituía una violación del derecho a la vida.

En muchos casos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas han dictaminado que las ejecuciones sumarias y arbitrarias son por definición una violación del derecho a la vida.

Además, desde la sentencia histórica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el proceso de 1988 *Velásquez Rodríguez c. Honduras* también ha quedado establecido que la práctica de las desapariciones forzosas constituye una violación del derecho a la vida o, cuando menos, una grave amenaza para éste.

EL DERECHO A LA VIDA Y LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO

Como todos los demás derechos humanos, el derecho a la vida no sólo protege a los individuos contra las injerencias arbitrarias de los agentes del Gobierno, sino que también obliga a los Estados a adoptar **medidas positivas** que ofrezcan protección frente a las muertes arbitrarias, las desapariciones forzosas y actos violentos análogos cometidos por fuerzas paramilitares, la delincuencia organizada o cualquier particular. Por consiguiente, los Estados deben tipificar esos actos como delitos y deben poner en vigor la legislación apropiada.

Recuadro 48

La causa *Osman c. el Reino Unido* (1998)

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos examinó una denuncia presentada por los familiares de Ahmed Osman, muerto a disparos por el maestro de su hijo, en la que afirmaban que se había producido una violación del derecho a la vida. El Tribunal consideró que habían de cumplirse las dos condiciones siguientes para justificar la acusación, según la cual las autoridades, al no adoptar medidas para proteger a una persona cuya vida estaba en peligro por los actos criminales de otra, habían incumplido su obligación positiva de salvaguardar el derecho de la víctima a la vida:

- a) las autoridades sabían o debían haber sabido de antemano que había un riesgo real e inmediato para la vida de la víctima a raíz del comportamiento criminal de un tercero; y
- b) las autoridades no habían adoptado medidas que estaban a su alcance y que razonablemente podían haber evitado ese riesgo.

El Tribunal concluyó que en este caso no se había producido violación del derecho a la vida dado que los solicitantes no demostraron que la policía supiera o debiera haber sabido que las vidas de los miembros de la familia Osman corrían un peligro real e inmediato a causa del maestro ni que las medidas que la policía podía haber adoptado hubieran producido resultado tangible alguno.

Así pues, los Estados tienen el deber de velar por que:

- una agresión homicida contra una persona por otra persona sea un delito sancionado con las penas apropiadas en la legislación penal interna;
- todo delito violento se investigue exhaustivamente a fin de encontrar a los autores y llevarlos ante la justicia;
- se adopten medidas para prevenir y castigar las muertes arbitrarias por los agentes encargados de hacer cumplir la ley;
- la legislación prevea procedimientos eficaces para investigar los casos de personas que han sido víctimas de desaparición forzosa.

El Comité de Derechos Humanos ha afirmado que los Estados a menudo interpretan el derecho a la vida de forma demasiado restrictiva y que su obligación de protegerla y respetarla va más allá de simplemente tipificar como delitos el homicidio, el asesinato y las agresiones homicidas. En su Observación general N.º 6 afirmó que los Estados deberían «adoptar todas las medidas posibles para disminuir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, en especial adoptando medidas para eliminar la malnutrición y las epidemias», lo que implica que los Estados tienen el deber de adoptar todas las medidas posibles para garantizar un nivel de vida adecuado y que tienen «la suprema obligación de evitar las guerras, los actos de genocidio y demás actos de violencia de masas que causan la pérdida arbitraria de vidas humanas».

En ese sentido, los parlamentarios pueden contribuir a la realización del derecho a la vida velando por que:

- se adopten medidas para mejorar la situación en relación con los derechos a los alimentos, la salud, la seguridad, la paz y un nivel de vida adecuado, todos los cuales contribuyen a proteger el derecho a la vida;
- el gobierno adopte y ponga en práctica políticas encaminadas a la capacitación del personal, los agentes de policía y los funcionarios de prisiones con el fin de reducir al mínimo la probabilidad de que se produzcan violaciones del derecho a la vida;
- se adopten medidas para reducir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, especialmente eliminando la malnutrición y las epidemias.

CUESTIONES CONTROVERTIDAS RELACIONADAS CON EL DERECHO A LA VIDA

La pena capital

La cuestión de la pena capital es fundamental en relación con el derecho a la vida. Su historia jurídica y los debates conexos comparten numerosas similitudes con la historia y los debates sobre otras dos prácticas: la esclavitud y la tortura. La esclavitud, ampliamente practicada en el mundo a lo largo de la historia, fue abolida por ley apenas en el siglo XIX y la tortura fue aceptada ordinariamente como parte de los procesos penales hasta el siglo de las luces. Aunque ambas prácticas están hoy absolutamente prohibidas en virtud del derecho consuetudinario y el derecho internacional basado en tratados, los progresos realizados hacia la abolición de la pena de muerte han sido comparativamente lentos.

Argumentos a favor y en contra de la pena capital

Argumentos y justificaciones de la pena capital	Argumentos en contra
Disuasión	El efecto disuasorio de la pena de muerte no ha quedado demostrado por la práctica
Reparación y justicia para las víctimas	Las normas de la justicia moderna priman la rehabilitación y la reintegración de los delincuentes
Limitación de los recursos y reforma del <i>habeas corpus</i>	Esto aumenta el riesgo de error judicial y de ejecución de personas inocentes
Excepción explícita del derecho a la vida en el derecho internacional	Esto respaldaría una forma de pena cruel, inhumana y degradante

En 1984 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas adoptó, con el posterior respaldo de la Asamblea General de las Naciones Unidas,²⁴ las Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte (a veces denominadas «Salvaguardias del Consejo Económico y Social»). Aunque esas salvaguardias, que reflejan en gran medida las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, constituyen normas mínimas, siguen siendo violadas. A continuación se esbozan algunas consideraciones pertinentes.

Hay ciertas categorías de delincuentes que están exentos o deberían estarlo de la pena capital. Entre ellos figuran los siguientes:

- *Menores*: tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como la Convención sobre los Derechos del Niño afirman claramente que ninguna persona que sea menor de 18 años en el momento de cometer un delito debe ser sometida a la pena de muerte. Esa norma se ha convertido en parte del derecho internacional consuetudinario;
- *Personas de edad*: ni el PIDCP ni las Salvaguardias prevén esa exención, si bien en 1998 el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia recomendó al Consejo Económico y Social que se aconsejara a los Estados Miembros que estableciesen una edad máxima para las condenas a muerte o las ejecuciones; el artículo 4 5) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que no se imponga la pena capital a personas que, en el momento de cometer el delito, tuvieran más de 70 años de edad;
- *Mujeres embarazadas*: las salvaguardias prohíben la ejecución de embarazadas, protegiendo con ello al niño no nacido (de conformidad con el artículo 6 del PIDCP);
- *Personas con discapacidad mental*: el principio de que las personas con trastornos mentales no deban ser condenadas a muerte o ejecutadas, que está ausente del PIDCP y los tratados regionales de derechos humanos, se incluye en las Salvaguardias que garantizan la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte.

Además, el derecho internacional prevé requisitos de procedimiento aplicables a todos los casos de pena capital: garantías procesales, posibilidad de recurso a un tribunal superior y clemencia.

²⁴ Asamblea General, resolución 39/118, 14 de diciembre de 1984.

En virtud del artículo 6 4) del PIDCP, la amnistía, el perdón o la conmutación de una pena de muerte pueden ser concedidos en cualquier momento. La clemencia puede aplazar o evitar una sentencia de muerte, por ejemplo conmutándola por pena perpetua, y puede ser utilizada para corregir errores, mitigar una pena demasiado severa o compensar cualquier disposición del derecho penal que impida tener en cuenta los factores pertinentes. El derecho de cualquier condenado a la pena capital a solicitar clemencia está claramente estipulado en el derecho internacional en materia de derechos humanos.

En los lugares donde no ha sido abolida, la pena de muerte debe ser un castigo excepcional, siempre administrado de acuerdo con el principio de proporcionalidad. El artículo 6 del PIDCP se refiere a «los más graves delitos» y, de acuerdo con las salvaguardias, el alcance de los «delitos más graves» que puedan castigarse con la pena de muerte «se limitará a los delitos intencionales que tengan consecuencias fatales u otras consecuencias extremadamente graves». Esta restricción es conforme con el objetivo de la abolición total de la pena de muerte. Como afirmó la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1971, el derecho a la vida sólo puede garantizarse plenamente si el número de delitos a los que pueda imponerse la pena capital se restringe progresivamente, «habida cuenta de la conveniencia de abolir esa pena en todos los países».²⁵

Movimiento hacia la abolición de la pena capital

Al terminar la segunda guerra mundial, cuando se estaban elaborando las normas internacionales de derechos humanos, la pena de muerte seguía aplicándose en la mayoría de los Estados. A ello se debe que el artículo 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el artículo 6 del PIDCP y el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevean una excepción al principio de derecho a la vida en el caso de la pena capital. Desde entonces, no obstante, ha surgido una clara tendencia en favor de la abolición y la prohibición de la pena capital, principalmente en Europa y América Latina.

Abolición de la pena capital en Europa

El Sexto Protocolo Adicional del Convenio Europeo de Derechos Humanos, adoptado en 1983 y ratificado por todos los estados miembros del Consejo de Europa a excepción de Mónaco y la Federación de Rusia, prohíbe la pena capital en tiempos de paz; el Decimotercer Protocolo Adicional del Convenio Europeo, adoptado en 2002, dispone la prohibición absoluta de la pena capital en Europa (es decir, incluso en tiempos de guerra). Puesto que la abolición de la pena capital se adoptó como parte integrante de la política de la Unión Europea y el Consejo de Europa (y también como requisito de ingreso para los nuevos Estados Miembros), puede considerarse que hoy en día en Europa no existe la pena de muerte.

Actividades para abolir la pena capital en las Américas y el resto del mundo

Puede observarse una tendencia análoga tanto en las Américas como a escala mundial. En 1990 la OEA adoptó un Protocolo de la Convención Americana de Derechos Humanos por el que se abolía la pena capital, pero hasta la fecha sólo lo han ratificado ocho Estados (Brasil, Costa Rica,

²⁵ Asamblea General, resolución 2857 (XXVI), 20 de diciembre de 1971.

Ecuador, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela). Del mismo modo, el Segundo Protocolo Facultativo del PIDCP (1989), que tiene por objetivo la abolición universal de la pena de muerte, ha sido ratificado por sólo 54 Estados, principalmente europeos y latinoamericanos. Sin embargo, poderosos países como los Estados Unidos de América y China, además de numerosos estados islámicos, no sólo siguen aplicando la pena capital, sino que se oponen firmemente a su abolición en el derecho internacional.

Recuadro 50

Evolución de la jurisprudencia en apoyo de la no extradición y la abolición de la pena capital

- En 1989, en la causa *Soering c. el Reino Unido*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos decidió que la extradición de un ciudadano alemán por el Reino Unido a los Estados Unidos de América, donde permanecería durante muchos años en la galería de los condenados a muerte, constituía trato inhumano en virtud del artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.
- En 1993, en la causa *Ng c. el Canadá*, otro caso de extradición a los Estados Unidos de América, el Comité de Derechos Humanos decidió que la ejecución por asfixia en la cámara de gas, como se practica en California, supone una pena inhumana con arreglo al artículo 7 del PIDCP.
- En una sentencia histórica de 1995, el Tribunal Constitucional de Sudáfrica concluyó que la pena capital en sí, con independencia del método de ejecución u otras circunstancias, es inhumana y viola la prohibición de las penas inhumanas en Sudáfrica.
- En 2003, en la causa *Judge c. el Canadá*, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas consideró que el Canadá, en cuanto Estado Parte que ha abolido la pena de muerte, con independencia de que aún no haya ratificado el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto, destinado a abolir la pena de muerte, violó el derecho del autor a la vida con arreglo al artículo 6, párrafo 1, al deportarlo a los Estados Unidos de América, donde está condenado a muerte, sin asegurarse de que la pena capital no vaya a llevarse a cabo.
- En la causa *Öcalan c. Turquía* (2003), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos afirmó que la imposición de la pena capital tras un juicio no imparcial constituía trato inhumano y violaba el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.
- El 1.º de marzo de 2005, la Corte Suprema de los Estados Unidos dictaminó que la pena capital impuesta a personas condenadas por delitos cometidos cuando eran menores de edad es inconstitucional. La Corte hizo referencia al abrumador peso de la opinión internacional en contra de la pena capital impuesta a menores, diciendo que suponía una confirmación respetada e importante de su decisión, y afirmando que no supone menor fidelidad a la Constitución ni menoscabo al orgullo por sus orígenes reconocer que la afirmación expresa de ciertos derechos fundamentales por otras naciones y otros pueblos pone de relieve el carácter central de esos mismos derechos dentro del propio acervo de libertades del país.

Aborto

Mientras que el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege en general el derecho a la vida desde el momento de la concepción, el artículo 6 del PIDCP y el artículo 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos no determinan explícitamente en qué momento comienza la protección de la vida. Invocando un fallo de 1973 de la Corte Suprema de los Estados Unidos en el proceso *Roe c. Wade*, los tribunales nacionales de otros países y al-

Situación mundial en relación con la pena capital

Según Amnistía Internacional, en 2004 al menos 3.797 personas fueron ejecutadas en 25 países y al menos 7.395 personas fueron condenadas a muerte en 64 países. Esas cifras incluyen solamente los casos conocidos por Amnistía Internacional; las cifras reales son probablemente más altas.²⁶

Países abolicionistas y retencionistas

Abolicionistas respecto de todos los delitos: 85

Abolicionistas respecto de todos los delitos salvo los excepcionales, como los crímenes de guerra: 11

Abolicionistas de hecho: 24

Total de países que son abolicionistas en la legislación o de hecho: 120

Retencionistas (países y territorios): 76

1. Abolicionistas respecto de todos los delitos

Países y territorios en los que la legislación no prevé la pena capital para ningún delito:

Alemania, Andorra, Angola, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Camboya, Canadá, Cabo Verde, Chipre, Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croacia, Dinamarca, Djibouti, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Guinea-Bissau, Haití, Honduras, Hungría, Irlanda, Islandia, Islas Marshall, Islas Salomón, Italia, Kiribati, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Mauricio, México, Micronesia (Estados Federados de), Mónaco, Mozambique, Namibia, Nepal, Nueva Zelanda, Nicaragua, Niue, Noruega, Países Bajos, Palau, Panamá, Paraguay, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, República de Moldova, Rumania, Samoa, San Marino, Santa Sede, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Serbia y Montenegro, Seychelles, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Timor-Leste, Turquía, Turkmenistán, Tuvalu, Ucrania, Uruguay, Vanuatu y Venezuela.

2. Abolicionistas sólo respecto de delitos ordinarios

Países en los que la legislación prevé la pena capital sólo para los delitos cometidos bajo leyes militares u otras circunstancias excepcionales:

Albania, Argentina, Armenia, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, Fiji, Grecia, Islas Cook, Israel, Letonia, México, Perú y Turquía.

3. Abolicionistas de hecho

Países que, si bien conservan la pena de muerte para los delitos ordinarios como el asesinato, pueden ser considerados abolicionistas de hecho pues no han realizado ninguna ejecución en los últimos diez años y se cree que tienen una política o una práctica establecida de no llevar a cabo ejecuciones, y países que han contraído el compromiso internacional de no aplicar la pena de muerte:

Argelia, Benin, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Congo, Federación de Rusia, Gambia, Granada, Kenya, Madagascar, Maldivas, Malí, Mauritania, Nauru, Níger, Papua Nueva Guinea, República Centroafricana, Sri Lanka, Suriname, Togo, Tonga y Túnez.



²⁶ Puede encontrarse información detallada en el sitio web de Amnistía Internacional, en la dirección <http://web.amnesty.org/pages/deathpenalty-facts-esl>.



4. Retencionistas

Países y territorios que conservan la pena de muerte para delitos ordinarios:

Afganistán, Antigua y Barbuda, Arabia Saudita, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarús, Belice, Botswana, Burundi, Camerún, Chad, China, Comoras, Cuba, Dominica, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Estados Unidos de América, Etiopía, Filipinas, Gabón, Ghana, Guatemala, Guinea, Guinea Ecuatorial, Guyana, India, Indonesia, Iraq, Jamahiriya Árabe Libia, Jamaica, Japón, Jordania, Kazajstán, Kirguistán, Kuwait, Lesotho, Líbano, Liberia, Malawi, Malasia, Marruecos, Mongolia, Myanmar, Nigeria, Omán, Pakistán, Palestina, Qatar, República Árabe Siria, República de Corea, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República Islámica del Irán, República Popular Democrática de Corea, República Unida de Tanzania, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Sierra Leona, Singapur, Somalia, Sudán, Swazilandia, Tailandia, Tayikistán, Trinidad y Tabago, Uganda, Uzbekistán, Viet Nam, Yemen, Zambia y Zimbabwe.

gunos juristas han mantenido que la protección legal del derecho a la vida comienza cuando el feto es capaz de sobrevivir por sí solo. Con arreglo a esta interpretación, las personas que llevan a cabo abortos antes de aproximadamente el final del primer trimestre del embarazo pueden quedar exentas de responsabilidades penales por sus acciones. Una ley que los exima sería por consiguiente conforme con la obligación positiva de los Estados de proteger el derecho del feto a la vida frente a las injerencias de los padres o el médico, ya que el derecho del feto a la vida sólo aparecería cuando sea capaz de sobrevivir sin su madre. Sin embargo, después del primer trimestre, sí surgiría la obligación positiva del Estado, y el derecho del nonato a la vida debe sopesarse respecto de otros derechos humanos, en particular el derecho de la madre a la vida, y posiblemente también su derecho a la salud y a la intimidad.

Ingeniería genética

El Consejo de Europa desempeña un papel pionero en este ámbito controvertido, en la frontera entre la ética, los derechos humanos y los descubrimientos modernos de la biotecnología. En 1997, el Comité de Ministros adoptó el Convenio para la protección de los derechos humanos y la dignidad del ser humano con respecto a las aplicaciones de la biología y la medicina (Convenio sobre derechos humanos y biomedicina). El convenio reafirma el principio del consentimiento libre e informado para toda intervención en el campo de la salud (artículo 5); estipula que las intervenciones que se propongan modificar el genoma humano sólo podrán llevarse a cabo con fines preventivos, diagnósticos o terapéuticos, y sólo si su objetivo no es introducir modificaciones en el genoma de ninguno de los descendientes (artículo 13); y dispone que el cuerpo humano y sus partes, como tales, no darán lugar a beneficios económicos (artículo 21). El primer protocolo adicional del convenio, adoptado un año después, tiene por objeto la prohibición de la clonación de seres humanos y el segundo protocolo adicional, adoptado en 2002, se refiere al trasplante de órganos y tejidos de origen humano.

Eutanasia

No cabe duda de que la obligación de los Estados de proteger el derecho a la vida tiene particular relevancia en el caso de los enfermos incurables, las personas con discapacidades y otras

personas especialmente vulnerables a medidas impuestas de eutanasia. Sin embargo, en el caso de un enfermo terminal que explícita y seriamente desea morir, la obligación de proteger el derecho a la vida debe sopesarse respecto de otros derechos humanos de que disfruta esa persona y sobre todo los demás el derecho a la intimidad y a la dignidad. Las leyes nacionales sobre eutanasia activa o pasiva (como la legislación a este respecto vigente en los Países Bajos) que limitan la responsabilidad penal disponiendo un examen cuidadoso de todos los derechos afectados y prevén las debidas precauciones contra potenciales abusos no son incompatibles con la obligación positiva del Estado de proteger el derecho a la vida. No obstante, al abordar estas difíciles cuestiones en la frontera entre la ética y la medicina, los Estados también pueden decidir la prohibición de la eutanasia, como muestra el fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el proceso *Pretty c. el Reino Unido* (2002) (véase el recuadro 52).

Recuadro 52

La causa *Pretty c. el Reino Unido* (2002)

Dianne Pretty padecía una enfermedad terminal y estaba paralizada desde el cuello para abajo por un trastorno de las neuronas motoras. Su capacidad intelectual y de adopción de decisiones, en cambio, estaban intactas y deseaba suicidarse, pero su situación le impedía hacerlo por sí sola. Así pues, solicitó una garantía del Director de la Fiscalía Pública para que su marido no fuera perseguido si la ayudaba a poner fin a su vida. Su petición fue rechazada en virtud de las disposiciones pertinentes de la legislación inglesa, que prohíbe toda asistencia en la comisión de un suicidio, y esa decisión fue confirmada en última instancia en el nivel nacional. En su fallo sobre la apelación de la Sra. Pretty, que afirmaba que el fallo de la justicia de su país violaba entre otras cosas su derecho a la vida, el Tribunal Europeo afirmó que el derecho a la vida, garantizado en el artículo 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, no podía interpretarse de tal manera que reconociera el derecho diametralmente opuesto, el derecho a morir, sea a manos de un tercero o con asistencia de una autoridad pública. A consecuencia de ese fallo se presentó en el parlamento británico un proyecto de ley de iniciativa parlamentaria, conocido como Proyecto de ley de muerte asistida para enfermos terminales, con el fin de legitimar la cooperación de un médico en el suicidio de una persona en circunstancias y condiciones definidas de manera muy estricta. Los autores del proyecto, que aún se está debatiendo, consideran que el derecho a asistir a una persona para que muera emana del artículo 8 1) del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que estipula entre otras cosas que toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar. En su opinión, no es incompatible con la obligación positiva del Estado de proteger la vida.

Prohibición de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: el derecho a la integridad y la dignidad de la persona

Artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.»

Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«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.»

La tortura es una de las más graves violaciones de los derechos humanos, pues constituye un ataque directo a la personalidad y la dignidad del ser humano. La prohibición de la tortura y otras formas de maltrato físico y mental, es decir, el derecho a la integridad y la dignidad de la persona, es un *derecho humano absoluto* y por consiguiente no puede ser derogado en circunstancia alguna. Esto también significa que nadie puede invocar una orden de un superior como justificación de la tortura.

Recuadro 53

Codificación de la prohibición de la tortura

La prohibición de la tortura está codificada en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 5), el PIDCP (artículo 7) y la Convención contra la Tortura, al igual que en tratados regionales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 3), el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (artículo 5), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (artículo 5), y en algunos instrumentos que no tienen fuerza jurídica obligatoria pero sí moral, entre ellos las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad y los Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La tortura también está absolutamente prohibida por diversas disposiciones de los Convenios de Ginebra de 1949, en particular su artículo 3 común. Además, el Estatuto de Roma de la CPI define la tortura como «crimen de lesa humanidad» cuando se comete a sabiendas como parte de un ataque generalizado o sistemático contra cualquier población civil.

¿QUÉ SE ENTIENDE POR TORTURA?

El artículo 1 de la Convención contra la Tortura la define como todo acto cometido por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia, por el cual se inflijan intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o de intimidarla o discriminarla.

Los actos que carezcan de uno de los elementos esenciales de la tortura (perpetración por un funcionario público o con su consentimiento, intencionalidad, propósito específico e intensidad del sufrimiento) se consideran, según la forma, el propósito y la gravedad del sufrimiento, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Dato que todo castigo inflige sufrimiento y contiene un elemento de humillación, debe estar presente un elemento adicional para que se considere trato cruel, inhumano o degradante.

«La tortura tiene por objeto humillar, ofender y degradar a un ser humano y convertirlo en una “cosa”.»

Antonio Cassese, ex Presidente del Comité del Consejo de Europa para la Prevención de la Tortura, en «Inhuman States: Imprisonment, Detention and Torture in Europe Today», Cambridge Polity Press, 1996, pág. 47.

«El fundamento jurídico y moral para la prohibición de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes es absoluto e imperativo y en ninguna circunstancia debe ceder o verse subordinado a otros intereses, políticas y prácticas.»

Theo van Boven, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Recuadro 54

Garantías procesales durante la custodia policial

Se reconoce de forma generalizada que la tortura y los malos tratos se producen principalmente durante la custodia policial. Las siguientes salvaguardias de procedimiento limitan considerablemente la exposición de las personas detenidas a ese riesgo:

- notificación de la custodia: el derecho de las personas detenidas a que su detención sea notificada a un tercero de su elección (familiar, amigo o consulado);
- el derecho de los detenidos a tener acceso a un abogado;
- el derecho de los detenidos a solicitar un reconocimiento por un médico de su elección (además de cualquier reconocimiento que lleve a cabo un médico a petición de las autoridades policiales);
- disponibilidad de registros centralizados de todos los detenidos y los lugares de detención;
- exclusión de toda prueba obtenida mediante tortura u otra forma de coacción;
- grabación en audio o vídeo de todos los interrogatorios policiales.

¿QUÉ OBLIGACIONES IMPONE AL ESTADO LA PROHIBICIÓN DE LA TORTURA?

Los gobiernos no deben restringir ni permitir la derogación del derecho a la integridad y la dignidad de la persona ni siquiera en tiempos de guerra o en estados de emergencia. El Comité contra la Tortura (CAT) ha afirmado que ni siquiera cuando se cree que un sospechoso dispone de información acerca de un ataque inminente que podría poner en peligro la vida de civiles, el Estado amenazado no puede emplear métodos de interrogatorio que violen la prohibición de la tortura y los malos tratos, como restringir el movimiento de la persona en condiciones que le causen dolor, encapucharla, exponerla de forma prolongada a música a gran volumen, privarla del sueño, amenazarla, sacudirla violentamente o utilizar aire frío para enfriarla. La prohibición absoluta de la tortura y los malos tratos está fundada en la premisa de que si se permiten excepciones limitadas, la experiencia demuestra que el uso de la tortura tiende a extenderse como un cáncer.

Es preciso garantizar el carácter absoluto de la prohibición de la tortura. Por consiguiente, se prohíbe a los Estados derogar derechos que, de suspenderse, darían lugar a un riesgo de tortura, como el derecho a no ser detenido durante períodos prolongados y sin comunicación y el derecho de las personas detenidas a tener un acceso rápido a la justicia. Los Estados tienen la obligación de impedir, investigar, perseguir y castigar todo acto de tortura. Deben proporcionar reparación a las víctimas, que incluya rehabilitación médica y psicológica, e indemnizaciones por los daños materiales y morales (véase el recuadro 55).

Recuadro 55

Obligaciones del Estado en virtud de la Convención contra la Tortura

Los Estados Partes en la Convención tienen las siguientes obligaciones:

- promulgar legislación que sancione la tortura, facultar a las autoridades para perseguir y castigar el crimen de tortura dondequiera que se haya cometido y cualquiera que sea la nacionalidad del autor o de la víctima e impedir esas prácticas (principio de jurisdicción universal);
- velar por que la capacitación del personal civil o militar encargado de hacer cumplir la ley, el personal médico, los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de personas arrestadas, detenidas o reclusas incluya educación e información completas sobre la prohibición de la tortura;
- velar por que las normas, instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio y las disposiciones para la custodia y el tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o reclusión sean sistemáticamente revisadas por órganos independientes;
- velar por que las denuncias de tortura y malos tratos sean investigadas detalladamente por las autoridades competentes, porque los torturadores sean llevados ante la justicia, por que las víctimas dispongan de un recurso efectivo y por que se promulguen leyes para aplicar medidas que impidan la tortura y los malos tratos durante la detención;
- abstenerse de expulsar o devolver («refoulement») o extraditar a una persona a otro Estado en el que es probable que se vea expuesta a tortura (principio de «non-refoulement» o «no devolución»);
- presentar informes periódicos al Comité contra la Tortura sobre las medidas adoptadas para dar efecto a la Convención u otros informes que solicite el Comité;
- establecer comisiones nacionales independientes, formadas por miembros del poder judicial, agentes encargados de aplicar la ley, abogados y médicos, expertos independientes y representantes de la sociedad civil, que lleven a cabo visitas preventivas a todos los lugares de detención (Protocolo Facultativo de la CAT, adoptado en 2002).

Recuadro 56

Normas mínimas de las Naciones Unidas relativas a la detención y a la práctica de la aplicación de la ley

- Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte, 1948
- Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, 1955
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, 1979
- Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 1982
- Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte, 1984
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), 1985





- Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, 1988
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, 1990
- Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, 1990
- Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), 1990
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), 1990
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, 1990

Recuadro 57

Derechos humanos y privatización de las prisiones

La participación del sector privado en la operación de los centros penitenciarios (construcción de cárceles, traslado de presos, adquisición de suministros e incluso la gestión completa de centros de detención) no ha dejado de aumentar desde los años ochenta, cuando se reintrodujo por primera vez en los Estados Unidos de América, país en el que esta práctica se había abandonado medio siglo antes. La privatización de las prisiones ha reducido la capacidad de los Estados para garantizar el respeto de los derechos de los reclusos. En un estudio realizado para la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,²⁷ la experta Claire Palley exponía los cinco siguientes argumentos de política basados en principios en contra de la contratación externa de la gestión de centros penitenciarios:

- a. Sólo el Estado debe tener el poder de administrar justicia y aplicarla por coacción, pues la legitimidad de esos poderes intrínsecamente gubernamentales que, en una democracia, el pueblo confía al Estado depende de su ejercicio por el Estado;
- b. Los poderes y funciones disciplinarios sólo deben ser ejercidos por el Estado, ya que esas funciones puede desembocar en la disminución de la libertad residual o la prolongación de la reclusión;
- c. Las medidas restrictivas de los reclusos sólo deben ser aplicadas por el Estado, única entidad que puede legítimamente administrar la justicia y aplicarla por coacción;
- d. La responsabilidad por las violaciones de los derechos humanos debe incumbir al Estado;
- e. El Estado debe velar por la rendición de cuentas y la visibilidad pública del sistema de justicia penal y el acceso del público a la información.

El estudio también aborda el problema de la creación de grandes consorcios penitenciarios por parte de empresas constructoras y empresas de seguridad, y el interés que esos consorcios pueden tener en influir en la política penal en general. En alguna ocasión se ha planteado la pregunta de si la privatización de las prisiones no puede equivaler a la privatización de los reclusos.²⁸

²⁷ E/CN.4/Sub.2/1993/21.

²⁸ Véase, por ejemplo, *CorpWatch*, «Prison privatization: the bottom line», 21 de agosto de 1999.

PROHIBICIÓN DE LAS PENAS CRUELES, INHUMANAS O DEGRADANTES

Puesto que todo castigo entraña sufrimiento y humillación, debe estar presente un elemento adicional para que se considere pena cruel, inhumana o degradante. Las normas mínimas en este ámbito varían de un país a otro. En Europa, la pena capital y todas las formas de castigo corporal se consideran hoy en día pena inhumana o degradante, y están por tanto prohibidas, y en muchos países la cadena perpetua recibe la misma consideración. El Comité de Derechos Humanos ha considerado que los castigos corporales, como los infligidos a los presos en Jamaica y en Trinidad y Tabago, son penas degradantes en virtud del artículo 7 del PIDCP. Además, ha afirmado que ciertos métodos de ejecución como la asfixia por gas constituyen un castigo inhumano y por consiguiente violan el derecho internacional.

DERECHO DE LOS DETENIDOS Y LOS RECLUSOS A SER TRATADOS HUMANAMENTE

El artículo 10 del PIDCP garantiza el derecho de todas las personas privadas de libertad a ser tratadas humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Según el Comité de Derechos Humanos, las personas privadas de libertad no pueden ser «sometidas a ninguna privación o restricción que no sean las derivadas de su privación de libertad.»

Hay varios instrumentos de derecho no vinculante que especifican normas mínimas aplicables a los detenidos.

El derecho a la libertad personal

Artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.»

Artículo 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.»

Artículo 9 1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias.

Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.»

El derecho a la libertad personal tiene por objeto proteger contra el arresto y la detención arbitrarios o ilícitos. Esta garantía básica se aplica a todas las personas, incluidas las privadas de libertad por estar acusadas de un delito o por motivos como enfermedad mental, vagabundeo o control de la inmigración. Otras restricciones de la libertad de movimiento, como el destierro a una isla o a cierta zona de un país, los toques de queda, la expulsión de un país o la prohibición de abandonar un país, no constituyen injerencia con la libertad personal, aunque pueden violar otros derechos humanos, como la libertad de circulación o de residencia (artículo 14, Declaración Universal de Derechos Humanos).

Recuadro 58

Artículo 5 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales: motivos admisibles de privación de libertad

- Privación de libertad de una persona en virtud de una sentencia dictada por un tribunal competente
- Custodia policial y detención preventiva de un presunto delincuente con el fin de evitar su fuga, la interferencia con las pruebas o la reincidencia
- Privación de libertad en un proceso civil para asegurar que un testigo comparezca ante la justicia o se someta a una prueba de paternidad
- Privación de libertad de extranjeros en relación con la inmigración, el asilo, la expulsión y la extradición
- Privación de libertad de menores con fines de supervisión educativa
- Privación de libertad de personas con discapacidades mentales en un hospital psiquiátrico
- Cuarentena de personas enfermas con el fin de contener enfermedades infecciosas
- Privación de libertad de alcohólicos, toxicómanos y vagabundos

¿CUANDO SON LÍCITOS EL ARRESTO O LA DETENCIÓN?

Una persona puede ser privada de su libertad sólo por motivos legales y con arreglo a un procedimiento establecido por la ley. El procedimiento debe ser conforme no sólo con las leyes internas, sino también con las normas internacionales. La legislación interna pertinente no debe ser arbitraria, es decir, que no debe adolecer de impropiedad, parcialidad o impredecibilidad. Además, la aplicación de la ley en un caso dado nunca debe ser arbitraria o discriminatoria, sino proporcionada a todas las circunstancias que rodeen al caso.

Pueden encontrarse ejemplos típicos de los *motivos permisibles para el arresto y la detención* en el artículo 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que ofrece una lista exhaustiva de los casos legítimos de privación de libertad en Europa (véase el recuadro 58) y puede servir como base para la interpretación de la expresión «detención o prisión arbitrarias» contenida en el artículo 9 del PIDCP. El encarcelamiento basado simplemente en la incapacidad de cum-

Recuadro 59

Jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos sobre la prisión preventiva

Según el Comité de Derechos Humanos, la prisión preventiva debe ser no sólo legítima sino también necesaria y razonable en las circunstancias del caso. El Comité ha reconocido que el PIDCP permite a las autoridades mantener a una persona en custodia como medida excepcional si ello es necesario para garantizar la comparecencia de esa persona ante la justicia, pero ha interpretado el requisito de la «necesidad» de forma estricta: la sospecha de que una persona ha cometido un delito no justifica por sí sola la privación de libertad durante la investigación y la imputación. El Comité de Derechos Humanos ha afirmado también, no obstante, que la detención preventiva puede ser necesaria para prevenir la fuga, evitar la interferencia con los testigos y las pruebas o impedir que se cometan nuevos delitos.

plir una obligación contractual, como el reembolso de una deuda, está explícitamente prohibido en el artículo 11 del PIDCP, el artículo 7 7) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 1 del Cuarto Protocolo Adicional del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

¿QUÉ DERECHOS TIENE LA PERSONA PRIVADA DE LIBERTAD?

- Las personas detenidas tienen derecho a ser informadas rápidamente de los motivos de su arresto o detención, así como derecho a recibir asesoramiento letrado. Deben ser informadas rápidamente de todo cargo que pese contra ellas para poder impugnar la legitimidad de su arresto o detención y, en caso de ser procesadas, para poder preparar su defensa.
- Las personas que se enfrentan a una posible acusación penal tienen *derecho a contar con la asistencia de un abogado de su elección*. Si no pueden pagar a un abogado, debe proporcionárseles el asesoramiento de un letrado calificado y eficaz. Deben facilitárseles tiempo e instalaciones apropiadas para que se comuniquen con su asesor letrado. El acceso al asesoramiento letrado debe ser inmediato.
- Las personas detenidas en custodia tienen el *derecho a comunicarse con el exterior* y en particular a tener un acceso rápido a sus familiares, su abogado, un médico, un funcionario judicial y, si la persona detenida es extranjera, a personal consular o a una organización internacional competente. El acceso al exterior es una salvaguardia indispensable contra violaciones de los derechos humanos como las «desapariciones», la tortura y los malos tratos y es fundamental para obtener un juicio imparcial.
- Las personas privadas de libertad como sospechosas de un delito penal tienen *derecho a ser llevadas rápidamente ante un juez u otro funcionario judicial* que debe a) evaluar si hay motivos legales suficientes para la privación de libertad, b) valorar si la detención preventiva es necesaria, c) salvaguardar el bienestar del detenido y d) impedir las violaciones de los derechos fundamentales del detenido.
- Las personas sometidas a detención preventiva tienen el *derecho a ser juzgadas en un plazo razonable y de lo contrario a ser puestas en libertad*. De acuerdo con el principio de presunción de inocencia, como norma general las personas a la espera de juicio por una acusación penal no deben ser retenidas en custodia.
- Las personas privadas de libertad por cualquier motivo tienen el *derecho de hábeas corpus*, es decir que pueden impugnar la legitimidad de su detención ante un tribunal y pedir que se revise periódicamente su detención. El tribunal debe decidir sin demora, normalmente en un plazo de pocos días o semanas, sobre la legalidad de la detención y ordenar la puesta en libertad inmediata si la detención es ilícita. Si se ordena la detención por un período sin especificar (por ejemplo en un hospital psiquiátrico), el detenido tiene derecho a la revisión periódica, normalmente cada pocos meses. Por último, toda víctima de arresto o detención ilícitos puede exigir que se atienda su derecho a una indemnización.

Administración de justicia: el derecho a un juicio imparcial

Artículo 6 de la Declaración Universal de Derechos Humanos
«*Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.*»

Artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley.»

Artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.»

Artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.»

Artículo 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.
»2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.»

Los artículos 14, 15 y 16 del PIDCP también consagran el derecho a un juicio imparcial.

Los artículos 6 a 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos pueden agruparse bajo un encabezamiento común: la administración de justicia. El derecho a un juicio imparcial, garantizado también por el PIDCP y los tratados regionales de derechos humanos, es un derecho humano fundamental y requiere garantías procesales.

IGUALDAD ANTE LA LEY Y LOS TRIBUNALES

Las garantías de un juicio imparcial presuponen la igualdad ante la ley y ante los tribunales. El derecho a la igualdad ante la ley significa que las leyes no deben ser discriminatorias y que los jueces y los funcionarios no deben aplicar la ley de forma discriminatoria. El derecho a la igualdad ante los tribunales significa que todas las personas tienen el mismo derecho a acceder a un tribunal y a recibir un trato de igualdad por parte de ese tribunal.

ELEMENTOS BÁSICOS DEL DERECHO A UN JUICIO IMPARCIAL

En los procedimientos penales, civiles y de otro tipo, los elementos básicos del derecho a un juicio imparcial son el principio de la «igualdad de armas» entre las partes y el requisito de una vista imparcial y pública ante un tribunal independiente e imparcial.

- La «igualdad de armas» significa que ambas partes, la acusación y el acusado en los procedimientos penales o el demandante y el demandado en los procedimientos civiles, tienen los mismos derechos y las mismas oportunidades de estar presentes en las distintas fases del proceso, igual derecho a ser informados de los hechos y de los argumentos de la parte contraria e igual derecho a que sus argumentos sean escuchados por el tribunal (*audiatur*

et altera pars). En principio, por tanto, el principio de la «igualdad de armas» requiere procedimientos contenciosos.

- En general, las vistas y las sentencias del tribunal deben ser públicas: además de las partes, el público general también tiene derecho a estar presente. La idea que subyace en el principio de una *vista pública* es la transparencia y el control por el público, requisito clave para la administración de justicia en una sociedad democrática: «*la justicia no sólo debe hacerse; debe verse cómo se hace*». Se sigue de ello que, como principio general, los juicios no deben celebrarse mediante un procedimiento puramente escrito y a cámara cerrada, sino mediante vistas orales a las que el público tenga acceso. No todas las fases de los procedimientos, en particular en el nivel de apelaciones, requieren audiencias públicas; y el público, incluidos los medios de información, pueden verse excluidos por razones de moral, orden público, seguridad nacional, intereses privados y, en casos excepcionales, los intereses de la justicia. No obstante, toda sentencia debe ser pronunciada públicamente, sea en un comunicado verbal completo o por medio de anuncio escrito.

DERECHOS DEL ACUSADO EN LOS PROCEDIMIENTOS PENALES

Además del derecho a la «igualdad de armas» y a una vista pública, el derecho internacional en materia de derechos humanos reconoce varios derechos específicos a las personas acusadas de un delito penal:

- El derecho a la presunción de inocencia. La acusación debe demostrar la culpabilidad del acusado y, en caso de duda, éste no será declarado culpable sino que será absuelto;

Recuadro 60

Tribunales independientes e imparciales: la independencia del poder judicial

Los tribunales deben constituirse de tal forma que queden garantizadas su independencia y su imparcialidad. La independencia entraña ciertas salvaguardias relativas al nombramiento de los jueces, la duración de su mandato y la provisión de garantías contra las presiones externas. La imparcialidad significa que, al entender de las causas que se les presentan, los jueces no deben mostrar sesgo ni guiarse por intereses personales o motivos políticos. Los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura proporcionan directrices claras a ese respecto.

Los requisitos que deben cumplir las disposiciones legales que garantizan la independencia y la imparcialidad de los tribunales son los siguientes:

- En primer lugar, la independencia de la judicatura debe estar consagrada en la Constitución o en la legislación de rango nacional;
- El método de selección de los funcionarios judiciales debe caracterizarse por el equilibrio entre el ejecutivo y un órgano imparcial, muchos de cuyos miembros deben ser nombrados por organizaciones profesionales, como los colegios de abogados;
- La permanencia de los jueces en el cargo debe estar garantizada hasta la edad de jubilación forzosa o hasta que expire el período para el que han sido elegidos;
- Las decisiones en materia de acción disciplinaria, suspensión o separación del cargo de un juez deberán ser objeto de una revisión independiente.

- El derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable. Esta prohibición está de acuerdo con la presunción de inocencia, que sitúa la carga de la prueba en la acusación, y con la prohibición de la tortura y de los malos tratos. Las pruebas obtenidas mediante torturas o malos tratos no podrán ser utilizadas durante el juicio;
- El derecho a defenderse por sí mismo o por medio de un defensor de su elección y el derecho a recibir asistencia letrada de forma gratuita;
- El derecho a disponer del tiempo y de los medios adecuados para su propia defensa y el derecho a comunicarse con el defensor de su elección;
- El derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, pues los retrasos en justicia equivalen a una denegación de justicia. En principio, los procedimientos penales deben llevarse a cabo con mayor rapidez que otros procedimientos, particularmente si el acusado se encuentra detenido;
- El derecho a estar presente en el propio juicio;
- El derecho a obtener la comparecencia de testigos y al interrogatorio de éstos;
- El derecho a ser asistido gratuitamente por un intérprete si no comprende o habla el idioma empleado en el tribunal;
- El derecho a recurrir a un tribunal de orden superior;
- El derecho a no ser juzgado y condenado dos veces por el mismo delito (principio de la cosa juzgada o *ne bis in idem*);
- El derecho a obtener reparación en caso de error judicial;
- Los principios de *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege* prohíben la promulgación de leyes penales retroactivas y garantizan que si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el condenado se beneficiará de ello.

TRIBUNALES ESPECIALES Y TRIBUNALES MILITARES

En muchos países se han establecido tribunales especiales, extraordinarios o militares para enjuiciar determinados tipos de delitos o para juzgar a personas con un estatuto jurídico especial. Con frecuencia esos tribunales ofrecen menos garantías de un juicio imparcial que los tribunales ordinarios y, como ha señalado el Comité de Derechos Humanos, «muy a menudo la razón para establecer tales tribunales es permitir la aplicación de procedimientos excepcionales que no se ajustan a las normas habituales de justicia».²⁹

La mayoría de las normas internacionales no prohíben el establecimiento de tribunales especiales en sí, pero exigen que éstos sean competentes, independientes e imparciales y que proporcionen garantías judiciales que aseguren un procedimiento equitativo.

EL DERECHO A UN JUICIO IMPARCIAL EN ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y EN CONFLICTOS ARMADOS

Como se afirmó en la parte I, algunos derechos humanos no pueden ser suspendidos en circunstancia alguna. Algunos de esos derechos, como el derecho a la protección contra la tortura y las leyes penales retroactivas, forman parte de las garantías de un juicio imparcial. Además, existe un consenso internacional cada vez mayor respecto de que la derogación del hábeas corpus tampoco debe ser posible. La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha pedido a todos los

²⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación general N.º 13, párr. 4.

Juicios de personal militar en tribunales militares por delitos comunes

Los juicios de miembros del ejército en tribunales militares por delitos comunes y violaciones de los derechos humanos a menudo son causa de impunidad. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha manifestado su preocupación por las informaciones recibidas sobre juicios contra miembros de las fuerzas de seguridad ante tribunales militares en los que, supuestamente, los acusados evaden el castigo a causa de un equivocado espíritu de solidaridad profesional, que por lo general es causa de impunidad.³⁰ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la extensión de la jurisdicción militar a los delitos comunes sólo con el argumento de que han sido cometidos por personal militar no ofrece garantías sobre la independencia y la imparcialidad de los tribunales que exige el artículo 8 1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.³¹

Estados «que establezcan el hábeas corpus o un procedimiento análogo como un derecho de las personas que no puede ser suspendido ni aun durante la vigencia de un estado de excepción».³²

Precisamente, durante una emergencia nacional hay mayores probabilidades de que los Estados violen los derechos humanos. *Los parlamentos deben utilizar sus poderes para velar por que las garantías de un juicio imparcial y la independencia del poder judicial, que son indispensables para la protección de los derechos humanos, se apliquen también en los estados de excepción.*

El derecho internacional humanitario gobierna la conducta durante los conflictos armados. Los convenios de Ginebra de 1949 establecen las garantías de un juicio imparcial para las personas acusadas de delitos penales.

El derecho a la intimidad y a la protección de la vida familiar

Artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.»

Artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«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 el 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.»

³⁰ Documento de las Naciones Unidas A/51/457, párr. 125, octubre de 1996.

³¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual*, 1993.

³² Comisión de Derechos Humanos, resolución 1994/32.

Artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

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

Artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

- «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 de 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. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos.»

El derecho a la intimidad o a la vida privada es fundamental en el concepto de la libertad y la autonomía individual. Muchas de las cuestiones controvertidas que han surgido en el contexto de la litigación sobre la vida privada, como en la injerencia del Estado con la homosexualidad, la transexualidad, la prostitución, el aborto, el suicidio «asistido», los códigos sobre vestimenta y otros códigos de conducta análogos, las comunicaciones privadas, el matrimonio y el divorcio, los derechos reproductivos, la ingeniería genética, la clonación y la separación forzosa de los niños de sus padres, tocan valores morales fundamentales y cuestiones éticas que se ven de forma diferente en las distintas sociedades. Además, el concepto liberal de la intimidad se basa en la dicotomía entre lo privado y lo público y en la filosofía de que los gobiernos no deben interferir con las cuestiones esencialmente privadas y de la familia. Sin embargo, es precisamente esa dicotomía la que se pone en tela de juicio directamente, sobre todo por parte de la teoría feminista moderna, y a ella se atribuyen graves violaciones de los derechos humanos de las mujeres y los niños, incluidas la violencia doméstica y la mutilación genital femenina.

EL DERECHO A LA INTIMIDAD: UN DERECHO HUMANO COMPLEJO Y MULTIDIMENSIONAL

Este derecho garantiza lo siguiente:

- El derecho a la existencia individual del ser humano, es decir, su naturaleza, idiosincrasia, aspecto, honor y reputación particulares.
- Protege la autonomía individual y da derecho a las personas a aislarse de sus congéneres y retirarse del espacio público a su propio espacio privado con el fin de conducir su vida de acuerdo con sus deseos y sus expectativas personales. Algunas garantías institucionales, como la protección del *hogar, la familia, el matrimonio* y la *inviolabilidad de la correspondencia* apoyan este aspecto del derecho a la intimidad.
- Incluye el derecho a ser diferente y a manifestar esa diferencia en público mediante comportamientos que no estén de acuerdo con los valores aceptados en una sociedad y un entorno determinados. Las autoridades públicas y los órganos internacionales de derechos humanos, por consiguiente, se enfrentan a la delicada y difícil tarea de *alcanzar un equilibrio* entre el derecho a la intimidad y los intereses públicos legítimos,

como la protección del orden público, la salud, la moral y los derechos y libertades de otros.

Los siguientes párrafos solamente se refieren a algunos de los aspectos más prominentes del derecho a la intimidad. Habida cuenta del carácter controvertido de la mayoría de las cuestiones de que se trata, a menudo es imposible proporcionar respuestas definitivas, pues para ello hay que sopesar cuidadosamente los intereses contrapuestos en cada caso teniendo en cuenta las circunstancias especiales que predominan en una sociedad dada.

PRINCIPALES ASPECTOS DEL DERECHO A LA INTIMIDAD

Preservar la identidad individual y la intimidad

La intimidad comienza con el respeto por la identidad específica de una persona, que comprende su nombre, su aspecto, su vestimenta, su peinado, su género, sus sentimientos, su pensamiento y sus convicciones religiosas y de otro tipo. Las normas obligatorias en materia de vestimenta o peinado, un cambio forzoso o el no reconocimiento del cambio del nombre propio, la confesión o el género (por ejemplo la negativa del Estado a alterar el registro de nacimiento de un transexual) o cualquier forma de adoctrinamiento («lavado de cerebro») o un cambio de personalidad forzado interfieren con el derecho a la intimidad. La vida privada de una persona debe ser protegida respetando las obligaciones generalmente reconocidas de confidencialidad (por ejemplo, las de los médicos y los sacerdotes) y las garantías de secreto (por ejemplo en las votaciones) y aplicando las apropiadas leyes en materia de protección de datos con derechos exigibles a la información, la corrección y la supresión de datos personales.

Protección de la autonomía individual

La medida en que la esfera de la autonomía queda protegida por el derecho a la intimidad es una cuestión sumamente controvertida. La autonomía individual, es decir, la esfera de la vida privada en la que los seres humanos procuran conseguir la propia realización mediante acciones que no interfieran con los derechos de los demás, es fundamental en el concepto liberal de la intimidad. En principio, la autonomía da lugar a un derecho sobre el propio cuerpo, lo que también comprende el derecho a actuar de forma perjudicial para la propia salud, incluido el suicidio. Sin embargo, las sociedades han considerado siempre que ese comportamiento es nocivo para el bien común y la moral colectiva, por lo que con frecuencia han prohibido y penalizado sus manifestaciones (por ejemplo el suicidio, la eutanasia pasiva y el consumo de drogas, alcohol y nicotina). El que el derecho de una mujer sobre su propio cuerpo dé lugar a un derecho a abortar es una cuestión polémica a la que han dado distintas respuestas diversas cortes supremas y tribunales constitucionales. El derecho a intimidad también entraña el derecho de una persona a comunicarse con los demás, incluido el derecho a entablar relaciones afectivas. El derecho a la autonomía sexual y las relaciones sexuales es especialmente importante y los gobiernos deben tener particular cuidado cuando interfieran con las cuestiones sexuales.

Protección de la familia

La protección de la familia es fundamental para el derecho a la vida privada. Las garantías institucionales para la familia (es decir su reconocimiento legal y los beneficios específicos de-

¿Qué se entiende por «familia» en la legislación internacional sobre derechos humanos?

Además del apoyo que le concede la Declaración Universal de Derechos Humanos, la institución de la familia, en cuanto «elemento natural y fundamental de la sociedad», goza de protección especial en virtud del artículo 23 del PIDCP, el artículo 10 del PIDESC, el artículo 16 de la Carta Social Europea, el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 18 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Este amplio abanico de protección indica que el significado de la palabra «familia» va más allá del concepto de familia nuclear que predomina en los países muy industrializados y abarca unidades mucho mayores, como la familia extensa de las sociedades africanas. Además de los parientes de sangre y los vínculos legales (matrimonio, adopción, registro de parejas homosexuales, entre otros), la cohabitación, una relación económica y los valores sociales y culturales específicos de una sociedad concreta son los criterios básicos que se utilizan para determinar si un grupo con un tipo determinado de relación entre seres humanos constituye una familia.

rivados de esa condición y la reglamentación de la relación legal entre los cónyuges, las parejas, los padres y los hijos, etc.) tiene por objeto proteger el orden social de tendencias que lleven a la desintegración y preservar funciones particulares de la familia (como la reproducción o la crianza de los hijos) consideradas indispensables para la supervivencia de una sociedad más que permitir su transferencia a otras instituciones sociales o al Estado. Los derechos humanos de *contraer matrimonio y fundar una familia, incluidos los derechos reproductivos, el derecho a la igualdad de los cónyuges, a la protección de la maternidad y los derechos especiales de los niños* tal y como se establecen en la Convención sobre los Derechos del Niño están directamente vinculados a la garantía institucional de la familia. El derecho de los niños a no ser separados de sus padres, las responsabilidades comunes de ambos progenitores en la educación y el desarrollo del niño y los derechos a la reunificación familiar, la colocación en hogares de guarda y la adopción son particularmente importantes.

El derecho a la intimidad entraña la protección de la vida familiar contra injerencias arbitrarias o ilegítimas, sobre todo por parte de las autoridades del Estado. Una injerencia típica es la separación obligatoria de los niños de sus padres por motivo de grave negligencia en relación con los deberes parentales y la colocación de los niños bajo la tutela del Estado. Después de conocer de varias causas, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos elaboró ciertas garantías mínimas para los padres y los niños afectados, como la participación en los procedimientos administrativos respectivos, la revisión judicial y el contacto periódico entre padres y niños durante el plazo de asignación a familias de guarda a fin de permitir la reunificación familiar. En el mismo orden de ideas, tras el divorcio ambos cónyuges conservan el derecho de visita a sus hijos.

Protección del hogar

La protección del hogar es otro aspecto importante de la vida privada, pues el hogar proporciona un sentimiento de familiaridad, abrigo y seguridad y por consiguiente simboliza el lugar de refugio de la vida pública en el que cada persona puede conducir de la mejor manera posible su vida de acuerdo con sus propios deseos y sin temor a ser molestado. En la práctica, el «hogar» no se aplica

Límites a la injerencia del Estado con la vida familiar en relación con las leyes y políticas en materia de inmigración, expulsión, deportación y extradición

Aunque no existe un derecho general de los extranjeros para entrar y residir en un país, las políticas de inmigración arbitrarias y discriminatorias violan el derecho a la protección y la reunificación de la familia. Cuanto más tiempo haya vivido un extranjero en un país, especialmente si ha contraído matrimonio y fundado una familia, más sólidos deben ser los argumentos del gobierno para justificar su expulsión y deportación. Por ejemplo, en la causa *Berrehab c. los Países Bajos* (1988), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sostuvo que el simple hecho de haberse divorciado de su esposa neerlandesa no podía justificar la expulsión de un varón marroquí que había mantenido estrechos lazos con su hija en los Países Bajos. Por otro lado, si bien el derecho de un extranjero a la vida familiar debe sopesarse en relación con intereses legítimos del Estado como la prevención de disturbios o de delitos, una conducta criminal grave por parte de la persona de que se trate justificaría en general la ruptura de una familia, incluso después de una larga residencia. Sólo en casos excepcionales de inmigrantes de segunda generación que no tienen vínculos reales con el país de origen o de personas con graves discapacidades o enfermedades ha encontrado el Tribunal Europeo que se producía una violación del derecho a la vida familiar. En otras palabras, los Estados disfrutaban de un amplio margen de discreción en la aplicación de políticas relativas a los extranjeros, pero deben intentar conseguir un equilibrio entre los intereses públicos legítimos y la necesidad de proteger la vida familiar y otras circunstancias privadas, como una ocupación regular, los bienes o la propiedad de una vivienda en el país de residencia.

solamente a la vivienda, sino también a las diversas casas o apartamentos, con independencia del título legal (propiedad, alquiler, ocupación o incluso utilización ilegal) o de la naturaleza del uso (como domicilio principal, segunda residencia o incluso despachos de trabajo). Cada invasión de esa esfera, descrita con el término «hogar», que se produce sin el consentimiento de las personas afectadas representa una injerencia. La forma clásica de injerencia es un registro policial con el objeto de localizar y detener a una persona o de encontrar pruebas para utilizarlas en un procedimiento penal. Pero no se trata del único tipo de injerencia. La destrucción violenta de hogares por fuerzas de seguridad, los desalojos forzosos, el uso de cámaras de televisión o micrófonos ocultos, las prácticas de vigilancia electrónica o las formas extremas de contaminación ambiental (como el ruido o los humos perjudiciales) pueden constituir una injerencia con el derecho a la protección del hogar. Esa injerencia sólo es permisible si cumple la legislación interna y no es arbitraria, es decir, si ocurre con un propósito específico y de conformidad con el principio de proporcionalidad. Los registros policiales, la incautación y la vigilancia por lo general sólo son permisibles sobre la base de un mandamiento judicial escrito y no deben ser indebidamente utilizados o causar molestias más allá del logro de un propósito específico, como la obtención de pruebas.

Protección de la correspondencia privada

Aunque el término «correspondencia» se aplicaba inicialmente a las cartas escritas, abarca ahora todas las formas de comunicación a distancia: teléfono, cable, télex, facsímil, correo electrónico u otro medio mecánico o electrónico. Proteger la correspondencia significa respetar el secreto de esas comunicaciones. Toda retención, censura, inspección, interceptación o publicación de correspondencia privada constituye injerencia. Las formas más comunes de esa injerencia son

las medidas de vigilancia adoptadas secretamente por agentes del Estado (abrir cartas, escuchar conversaciones telefónicas e interceptar faxes y correos electrónicos, entre otros) con el fin de administrar justicia, prevenir delitos (por ejemplo mediante la censura de la correspondencia de los detenidos) o combatir el terrorismo. Como en el caso de los registros domiciliarios, toda injerencia en la correspondencia debe cumplir la legislación interna (es decir que, como norma, requiere un mandamiento judicial) y seguir el principio de proporcionalidad.

Recuadro 64

El derecho a la intimidad y la lucha contra el terrorismo

El derecho a la intimidad se ha visto particularmente afectado por las leyes recientemente promulgadas en varios países con el fin de ampliar los poderes de los servicios policiales y de información para combatir el terrorismo. Además de la extensión de las funciones policiales tradicionales como los registros, las incautaciones y la vigilancia (a menudo sin autorización judicial previa), cabe citar como ejemplos típicos la vigilancia por medios electrónicos de «grupos clandestinos» y otros terroristas potenciales mediante el escrutinio, el escaneado, el tratamiento, la combinación, la comparación, el almacenamiento y el seguimiento de enormes cantidades de datos privados y métodos, como la toma automática de huellas dactilares y muestras de sangre y de ADN de grupos objetivo, que a menudo son seleccionados con arreglo a características raciales.

En esta esfera (al igual que en relación con otros derechos humanos, como los derechos a la libertad personal y a un juicio imparcial), los parlamentarios tienen una responsabilidad fundamental: deben velar por que cualquier ampliación de las atribuciones de la policía y los servicios de información, en caso de que sea necesaria, tenga lugar:

1. de forma transparente y democrática;
2. con el debido respeto a las normas internacionales de derechos humanos;
3. sin perjuicio para los valores fundamentales de una sociedad libre y democrática: la libertad individual, el derecho a la vida privada y el imperio de la ley.

Libertad de circulación

Artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

»2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.»

Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.

»2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.

»3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.

»4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.»

Artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«El extranjero que se halle 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 las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.»

La Declaración Universal de Derechos Humanos y el PIDCP protegen el derecho de toda persona que se encuentre legalmente en un país a circular libremente en él y a elegir su lugar de residencia en cualquier punto del territorio de ese país. Ese derecho debe ser protegido de toda injerencia tanto pública como privada.

LIBERTAD DE CIRCULACIÓN DE LOS EXTRANJEROS DENTRO DE UN ESTADO

Dado que este derecho se refiere solamente a las personas que se encuentran legalmente en el territorio de un Estado, los gobiernos pueden imponer restricciones a la entrada de extranjeros, seleccionando a aquellos que se proponen entrar en el país. La «legitimidad» de la estancia de un extranjero en el territorio de un Estado debe determinarse de acuerdo con la legislación interna, que puede especificar restricciones a la entrada siempre que éstas cumplan las obligaciones internacionales del Estado.

Debe considerarse que los extranjeros que entran ilegalmente en un país pero cuya situación es regularizada más adelante se encuentran en el territorio de forma legal. Si una persona se encuentra legalmente en un país, toda restricción que se le imponga o todo trato que reciba distinto del trato que se da a los ciudadanos del país deben estar justificados con arreglo al artículo 12 3) del PIDCP.

Un buen ejemplo de las restricciones que se imponen a un extranjero y que son admisibles en virtud de este artículo lo constituye el proceso *Celepli c. Suecia* ante el Comité de Derechos Humanos (1994). El Sr. Celepli, ciudadano turco de origen kurdo que vivía en Suecia, recibió la orden de abandonar el país por su supuesta implicación en actividades terroristas. La orden no se llevó a la práctica y se le permitió permanecer en el país, en un municipio en el que debía comparecer periódicamente ante la policía. El Comité de Derechos Humanos consideró que esas restricciones eran conformes con lo dispuesto en el artículo 12 3) del PIDCP y eran por consiguiente legítimas.

LIBERTAD PARA ABANDONAR UN PAÍS

El artículo 12 2) del PIDCP estipula que todas las personas (ciudadanos y extranjeros, incluso las personas que se encuentran ilegalmente en un país) tienen derecho a abandonar libremente el territorio de un Estado. Este derecho se aplica a las visitas tanto cortas como largas al extranjero y a la emigración (permanente o semipermanente). El disfrute de este derecho no debe depender ni del propósito ni de la duración del viaje al extranjero.

Este derecho impone obligaciones tanto al Estado de residencia como al Estado de nacionalidad. Por ejemplo, el Estado de nacionalidad debe emitir documentos de viaje o pasaportes a todos sus ciudadanos tanto dentro como fuera del territorio nacional. Si un Estado se niega a emitir

un pasaporte o exige a sus ciudadanos que obtengan visados de salida para poder abandonar el país, se está dando un caso de injerencia difícil de justificar. Además, el Comité de Derechos Humanos ha condenado una ley nacional que restringía el derecho de las mujeres a abandonar el país al exigir el consentimiento de sus maridos para ello.

Recuadro 65

Barreras a la libertad de circulación : ejemplos

La libertad de circulación a menudo se ve sometida a los obstáculos innecesarios que se enumeran a continuación y que hacen difícil o imposible viajar dentro de los países o de unos países a otros. Los parlamentarios pueden manifestar su oposición a esas medidas.

Circulación dentro del país

- obligación de obtener un permiso para viajar por el interior
- obligación de solicitar un permiso para cambiar de residencia
- obligación de solicitar la aprobación de las autoridades locales del lugar de destino
- retrasos administrativos en el tratamiento de las solicitudes escritas

Circulación a otro país

- falta de acceso a las autoridades o a la información en relación con los requisitos
- requisito de solicitar impresos especiales para obtener los impresos que verdaderamente hacen falta para solicitar el pasaporte
- requisito de presentar declaraciones de apoyo por empleadores o familiares
- requisito de presentar una descripción exacta de la ruta de viaje
- tasas elevadas para la emisión de un pasaporte
- retrasos injustificados en la emisión de documentos de viaje
- restricciones a los miembros de la familia que pueden viajar juntos
- requisito de hacer un depósito de repatriación o disponer de un billete de vuelta
- requisito de presentar una invitación del Estado de destino
- hostigamiento de los solicitantes.

LIMITACIONES

La libertad de circulación no debe ser restringida salvo cuando las restricciones estén previstas en la ley y cuando sean necesarias por motivos de seguridad nacional, orden público, salud o moral públicas, o los derechos y libertades de otros [artículo 12 3) del PIDCP].

Según el Comité de Derechos Humanos, esos requisitos no se cumplirían, por ejemplo, si se impidiera a una persona abandonar un país simplemente por el hecho de que tenga en su poder secretos de Estado, o si se impidiera a una persona viajar por el interior del país sin un permiso concreto. Del mismo modo, impedir que las mujeres circulen libremente o abandonen el país sin el consentimiento del marido o sin ser acompañadas por un varón constituye una violación del artículo 12 del PIDCP. Por otro lado, las restricciones al acceso a zonas militares por motivos de seguridad nacional o las limitaciones a la libertad de establecerse en zonas habitadas por comunidades indígenas son minoritarias y pueden considerarse restricciones admisibles.

Promulgación de limitaciones y supervisión de su aplicación

Elaboración de leyes

Al adoptar leyes en las que se dispongan restricciones previstas en el artículo 12 3) del PIDCP, los parlamentos deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben anular el propósito del derecho. Las leyes deben estipular criterios precisos para la restricciones, que deberán aplicarse con objetividad, y respetar el principio de proporcionalidad; la restricciones deben ser apropiadas, lo menos intrusivas que sea posible y proporcionadas al interés que hay que proteger.

Aplicación

Si un Estado decide imponer restricciones, éstas debe estar especificadas en una ley. Las restricciones no previstas en la ley y que no sean conformes con el artículo 12 3) del PIDCP violan directamente la libertad de circulación. La aplicación en la práctica de cualquier restricción debe cumplir los requisitos de necesidad y proporcionalidad, como ya se ha explicado. Además, esas restricciones deben respetar otros derechos previstos en el PIDCP y los principios de igualdad y no discriminación.

EL DERECHO A ENTRAR EN EL PROPIO PAÍS

El artículo 12 4) del PIDCP implica que uno tiene el derecho a permanecer en el propio país y a regresar a él cuando haya viajado al exterior y puede dar derecho a una persona a entrar en un país por primera vez (si es ciudadano de ese país pero nació en el extranjero). El derecho de regreso es particularmente importante para los refugiados que solicitan la repatriación voluntaria.

La expresión «el propio país» se refiere principalmente a los ciudadanos de ese país. En casos excepcionales, las personas que han residido durante un tiempo muy largo en un país en calidad de extranjeros, o que han nacido en él como inmigrantes de segunda generación, pueden considerar que su país de residencia es «su propio» país.

Libertad de pensamiento, conciencia y religión

Artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.»

Artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, 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 tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.»

»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.*

»4. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.»*

El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión es tan básico que no puede ser derogado ni siquiera en estados de emergencia. Lo que se conoce como el *forum internum*, es decir, el derecho de la persona a formar sus propios pensamientos, opiniones, conciencia, convicciones y creencias, es un derecho absoluto protegido contra toda forma de injerencia del Estado, como el adoctrinamiento (“lavado de cerebro”). Sin embargo, la manifestación pública de creencias religiosas o condiciones puede verse restringida por motivos legítimos.

Los términos «religión» y «creencia» deben interpretarse de forma amplia, con el fin de incluir las creencias y las confesiones tanto tradicionales como no tradicionales, sean teístas, no teístas o ateístas. La libertad de tener o de adoptar una religión o creencia incluye la libertad de elegir, lo que puede entrañar la sustitución de una religión o creencia anterior por otra, o abrazar convicciones ateístas, o conservar la propia religión o creencia.

PROHIBICIÓN DE LA COACCIÓN

En ninguna circunstancia puede obligarse a una persona mediante el uso o la amenaza de uso de fuerza física o sanciones penales a abrazar, adherirse o abjurar de una religión o creencia concreta. La prohibición también se aplica a las políticas o medidas que tienen el mismo efecto. Por ejemplo, la pertenencia a un grupo religioso no puede ser motivo en sí para apartar a una persona de un puesto en la función pública.

MANIFESTACIÓN DE UNA RELIGIÓN O CREENCIA

El significado de «manifestación» es muy amplio. Abarca lo siguiente:

- Culto: celebrar actos rituales y ceremoniales, construir lugares de culto, utilizar fórmulas y objetos rituales, exhibir símbolos y observar días festivos y días de descanso;
- Observancia: celebrar actos ceremoniales, respetar ciertas normas en la alimentación, usar vestimenta o formas de cubrirse la cabeza distintivas y utilizar un lenguaje concreto;
- Práctica y enseñanza: elegir dirigentes religiosos, sacerdotes y maestros, establecer seminarios o escuelas religiosas y producir y distribuir textos o publicaciones religiosas.

Dado que la manifestación de la religión o las creencias propias es necesariamente activa, puede afectar al disfrute de algunos derechos de otras personas y en casos extremos incluso poner en peligro a la sociedad. En virtud del artículo 18 3) del PIDCP, por consiguiente, puede estar sujeta a limitaciones particulares.

LIMITACIONES A LA MANIFESTACIÓN DE LA RELIGIÓN O LAS CREENCIAS PROPIAS

Las limitaciones a la libertad para manifestar la religión o las creencias propias están sometidas a condiciones estrictas y específicas y se permiten sólo si:

- están prescritas por la ley y
- son necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Un ejemplo de motivo admisible para limitar la libertad de manifestar la propia religión o creencia es cuando las manifestaciones de que se trata constituyen propaganda en favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso que entrañan una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Con demasiada frecuencia la intolerancia religiosa es fuente de conflictos violentos entre grupos étnicos y religiosos.

Recuadro 67

La prohibición de los símbolos religiosos evidentes en las escuelas francesas

La controversia sobre una ley francesa promulgada en 2004 pone de manifiesto lo delicada que puede ser la cuestión de poner límites a las manifestaciones religiosas o de creencias. Una gran mayoría de los miembros del parlamento aprobó un proyecto de ley que prohibía los símbolos religiosos evidentes en las escuelas públicas francesas. Amplios sectores consideran que la ley se dirige particularmente al velo islámico, aunque también prohíbe el yarmulke judío y las grandes cruces cristianas.

Mientras que el parlamento y el Gobierno francés justifican la ley invocando el principio de la secularidad (estricta separación entre el Estado y la religión) y la necesidad de proteger a las niñas musulmanas contra la discriminación de género, muchos grupos de derechos humanos han argumentado que esa prohibición viola el derecho a la libertad de religión o creencia y que supone una medida coercitiva, expresamente prohibida con arreglo al artículo 18 2) del PIDCP.

EDUCACIÓN RELIGIOSA Y MORAL

El artículo 18 4) del PIDCP exige a los Estados que respeten la libertad de los padres y de los tutores legales para educar a sus hijos de conformidad con sus propias convicciones religiosas y morales.

La enseñanza religiosa o moral obligatoria en las escuelas públicas no es incompatible con esa disposición, siempre que la religión se enseñe de forma objetiva y pluralista (por ejemplo como parte de un curso sobre la historia general de la religión y la ética). Si en una escuela pública se enseña alguna religión, debe disponerse lo necesario para hacer exenciones u ofrecer otras alternativas de forma no discriminatoria, atendiendo los deseos de los padres o tutores.

Libertad de opinión y expresión

Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.»

Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«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 2 de este artículo 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 para:

»a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

»b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.»

En las disposiciones anteriores pueden distinguirse dos elementos principales:

- libertad de opinión
- libertad de expresión

LIBERTAD DE OPINIÓN

El derecho a la libertad de opinión es pasivo por la naturaleza y constituye una libertad absoluta. El PIDCP no permite excepciones o restricciones en el disfrute de esa libertad, cuyo carácter absoluto, no obstante, se desvanece en el momento en que la persona que mantiene una opinión la manifiesta, ya que ese aspecto guarda relación con la libertad de expresión. Como veremos, esta última puede e incluso debe ser restringida en ciertas circunstancias.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La libertad de expresión, junto con la libertad de reunión y de asociación, es uno de los pilares de la sociedad democrática. La democracia no puede realizarse si no existe un libre flujo de ideas y de información y si las personas no tienen la posibilidad de reunirse, de debatir y expresar ideas, críticas y exigencias, de defender sus intereses y derechos y de establecer organizaciones con ese propósito, como sindicatos y partidos políticos. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de expresión ha descrito ese derecho como «un derecho esencial cuyo disfrute sirve para apreciar el grado de disfrute de todos los derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos [...] el respeto de este derecho refleja los niveles de equidad, justicia e integridad que existen en un país».³³

³³ Comisión de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión* (E/CN.4/2002/75), enero de 2002.

Todos los órganos regionales e internacionales de vigilancia han subrayado la importancia primordial de este derecho para la democracia. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos así lo hizo al adoptar la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión en África en octubre de 2002.

La libertad de expresión comprende no sólo el derecho de las personas a expresar sus propios pensamientos, sino también el derecho a buscar, recibir e impartir información e ideas de toda índole. Por consiguiente, consta de una dimensión individual y otra social: es un derecho que pertenece al individuo, pero también implica el derecho colectivo a recibir cualquier información sea del tipo que sea y a tener acceso a las ideas expresadas por otros.

Recuadro 68

La libertad de expresión: un derecho amplio

En la causa *Handyside c. el Reino Unido* (1976), una editorial había publicado «El pequeño libro rojo», destinado y distribuido a niños en edad escolar de 12 años o más. El libro contenía capítulos sobre las relaciones sexuales y direcciones en las que podían conseguir ayuda y asesoramiento sobre cuestiones sexuales. De resultas de varias denuncias recibidas por las autoridades, los locales del editor fueron registrados, se requisaron ejemplares del libro y se declaró culpable al editor de tener en su posesión libros obscenos destinados a una publicación lucrativa. Fue multado y hubo de pagar las costas. La condena fue confirmada en la apelación y los libros requisados fueron destruidos. Más adelante se editó una versión revisada. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que no había existido violación del derecho a la libertad de expresión, ya que las autoridades se habían limitado a lo estrictamente necesario en una sociedad democrática. Sin embargo, subrayó que debía prestarse la máxima atención a los principios que caracterizan a una sociedad democrática. Sostuvo que la libertad de expresión constituye uno de los pilares fundamentales de esa sociedad y es una condición indispensable para su progreso y para el desarrollo de cada individuo. Sometida a restricciones legítimas, es aplicable «no sólo a la información y las ideas que se reciben o consideran favorablemente como inofensivas o indiferentes, sino también a las que ofenden, escandalizan o molestan al Estado o a cualquier sector de la población. Ésas son las exigencias del pluralismo, la tolerancia y la apertura de miras, sin las cuales no existe una sociedad democrática».

En la causa *Feldek c. Eslovaquia* (2001), en la que el solicitante había sido declarado culpable de difamación por acusar a un ministro recién nombrado de tener un pasado fascista, el Tribunal Europeo reafirmó que la libertad de expresión revestía la máxima importancia en el contexto del debate político y consideró que se necesitaban razones muy sólidas para justificar restricciones al discurso político. Mantuvo que la declaración del solicitante era un juicio de valor, cuya veracidad no podía probarse, y afirmó que «el requisito de demostrar la verdad de un juicio de valor es imposible de cumplir e infringe la libertad de opinión propiamente dicha». Ahondando en la medida en que un juicio de valor deba ser vinculado a hechos, el Tribunal concluyó que la libertad de expresión del solicitante había sido violada porque los tribunales nacionales no habían determinado la existencia de ninguna necesidad social acuciante de proteger los derechos personales del ministro que hubiera pesado más que el derecho del solicitante a la libertad de expresión y el interés general en la promoción de las libertades en cuestiones de interés público.

En la causa *Jersild* (1994), un periodista había sido condenado por incitación a la discriminación después de haber entrevistado a cabezas rapadas que habían expresado radicales opiniones racistas y xenófobas. El Tribunal Europeo consideró que la sentencia violaba la libertad de expresión, especialmente porque el programa, en su conjunto, mantenía una posición crítica frente a los cabezas rapadas y su ideología y por tanto no constituía incitación a la discriminación.

«La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de una opinión pública. Es también conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y en general quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.»

*Corte Interamericana de Derechos Humanos,
Opinión Consultiva OC-5/85, párr. 70.*

LIBERTAD PARA IMPARTIR INFORMACIÓN E IDEAS

Este aspecto de la libertad de expresión reviste particular importancia para los parlamentarios, pues entraña la libertad de expresarse desde el punto de vista político. En el proceso *Kivenmaa c. Finlandia* (1994), que trataba sobre una manifestación para denunciar el historial de derechos humanos de un jefe de Estado extranjero que se encontraba en visita oficial a Finlandia, el Comité de Derechos Humanos concluyó que «el derecho de un individuo a expresar sus opiniones políticas, incluidas evidentemente sus opiniones sobre la cuestión de los derechos humanos, forman parte de la libertad de expresión garantizada por el artículo 19 del Pacto». Es, como ha afirmado sistemáticamente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, aplicable «no sólo a la información y las ideas que se reciben o consideran favorablemente como inofensivas o indiferentes, sino también a las que ofenden, escandalizan o molestan» (véase el recuadro 68).

LIBERTAD PARA RECABAR Y RECIBIR INFORMACIÓN

«Los organismos públicos disponen de información no para sí mismos sino en cuanto custodios del bien público, y toda persona tiene derecho de acceso a esa información, con arreglo a normas claramente definidas y establecidas por la ley.»

Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión en África, artículo IV.

Si no hubiera libertad para recabar y recibir información, los medios de información, los miembros del parlamento y otros serían incapaces de revelar casos de posible corrupción, mala gestión o ineficacia y de velar por un gobierno transparente y que asuma sus responsabilidades. En su informe de 1995 a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Relator Especial sobre libertad de opinión y expresión subrayó que «la libertad no producirá ningún efecto si el pueblo no tiene acceso a la información. Este acceso es fundamental para una vida democrática. En consecuencia, se debe luchar decididamente contra la tendencia a ocultar la información del público en general.»³⁴

³⁴ E/CN.4/1995/32, párr. 35.

Legislación sobre el acceso a la información

Muchos países han promulgado leyes sobre el acceso a información. Esas leyes han demostrado ser decisivas para poner al descubierto las violaciones de los derechos humanos y combatir la impunidad. La experta independiente designada para actualizar el Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante las medidas destinadas a combatir la impunidad proporcionó varios ejemplos en los que esas leyes permitían a las víctimas de violaciones de los derechos humanos conocer la verdad. Por ejemplo, El Archivo Histórico de Sudáfrica, de la Universidad de Vitswatersrand, recurrió a la Ley de promoción del acceso a la información de Sudáfrica, adoptada en 2000, para buscar expedientes «extraviados» y denunciar la medida en que se habían ocultado algunos de ellos a la Comisión de la Verdad del país. La experta recomendó que, «en vista de su potencial para mejorar el acceso de los ciudadanos a la verdad sobre las violaciones de los derechos humanos,» los Estados que aún no lo hayan hecho promulguen leyes que permitan a los ciudadanos acceder a los documentos estatales, incluidos los que revelen información sobre las violaciones de los derechos humanos. Cabe citar como ejemplo la Ley federal de acceso a la información de México, promulgada en 2002, que prohíbe retener documentos que describan «graves violaciones» de los derechos humanos.³⁵

Libertad de los medios de información

Un aspecto crucial de la libertad de expresión es la libertad de la prensa y otros medios de información. El Comité de Derechos Humanos afirmó en su Observación general N.º 10 que «debido al desarrollo de los modernos medios de información pública, se requieren medidas eficaces para impedir un control de dichos medios que lesione el derecho de toda persona a la libertad de expresión en una forma no prevista...».

Restricciones

En el artículo 19 3) del PIDCP se subraya que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales, por lo que puede estar sujeto a ciertas restricciones. Toda restricción del derecho a la libertad de expresión debe, no obstante, superar las siguientes pruebas de justificación:

- La restricción debe estar *expresamente fijada por la ley* (legislación promulgada por el parlamento, derecho consuetudinario articulado por los tribunales o las normas profesionales). La restricción debe ser precisa y reunir los criterios de certidumbre jurídica y predecibilidad: debe ser accesible para el individuo afectado y sus consecuencias deben ser previsibles. Las leyes que son demasiado ambiguas o permiten una discreción excesiva en su aplicación no protegen a las personas contra las injerencias arbitrarias ni constituyen salvaguardias apropiadas contra los abusos;
- La restricción debe ser *necesaria* para lo siguiente:
 - Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de otros;
 - La protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

³⁵ E/CN.4/2004/88, párr. 20.

Este último criterio sólo puede cumplirse si la restricción pretende atender una necesidad social acuciante y es proporcional al objetivo legítimo que se persigue, de modo que el perjuicio a la libertad de expresión no sea superior a los beneficios.

Recuadro 70

Salvaguardia de la libertad de los medios de información

El parlamento puede adoptar varias medidas que pueden contribuir a velar por que los medios de información sean libres e independientes, incluidas las siguientes:

- Revisar y enmendar, si procede, la legislación relativa a los medios de información para que sea conforme con el artículo 19 del PIDCP, en particular, tal y como ha recomendado el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de opinión y expresión, aboliendo toda ley que castigue los delitos de prensa con penas de prisión, salvo en casos de comentarios racistas y discriminatorios o de incitación a la violencia, y velando por que toda multa por delitos como libelo, difamación e insultos, entre otros, no sean desproporcionados al daño sufrido por las víctimas;
- alentar la pluralidad y la independencia de la prensa escrita;
- garantizar que las emisoras públicas estén protegidas contra las injerencias políticas y comerciales, inclusive nombrando una junta directiva independiente y respetando la independencia editorial;
- velar por que se establezca una autoridad independiente de concesión de licencias de radio-difusión;
- establecer criterios claros para el pago y la retirada de subsidios del Gobierno a la prensa con el fin de evitar el uso de esos subsidios para reducir las críticas dirigidas contra las autoridades;
- evitar una concentración excesiva del control de los medios, aplicar medidas que garanticen la asignación imparcial de recursos y el acceso equitativo a los medios, y adoptar legislación contra los monopolios en relación con los medios de información;
- promover el acceso universal a Internet.

Restricción por motivos de seguridad nacional y orden público

En la causa *Mukong c. el Camerún* (1994), un periodista afirmó que su derecho a la libertad de expresión y opinión había sido violado y que había sido detenido en repetidas ocasiones y algunos de sus libros habían sido prohibidos por el Estado por sus actividades en defensa de la democracia multipartidista. El Estado invocó la seguridad nacional y el orden público acogiéndose al artículo 19 3) del PIDCP. El Comité de Derechos Humanos concluyó que las medidas adoptadas por el Estado no eran necesarias y consideró que el objetivo legítimo de salvaguardar e incluso fortalecer la unidad nacional en circunstancias políticas difíciles no puede lograrse intentando silenciar la defensa de la democracia multipartidista, los principios democráticos y los derechos humanos.

Restricción por motivos de moral pública

En el proceso *Open Door Counselling and Dublin Woman Well Centre and Others c. Irlanda* (1992), dos solicitantes habían participado en el asesoramiento imparcial de mujeres emba-

razadas en Irlanda sobre la posibilidad de que se les practicara un aborto en clínicas de Gran Bretaña. Se pronunció un interdicto completo para impedirles que realizaran esa actividad, argumentando que el aborto era ilegal con arreglo a la Constitución de Irlanda. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, si bien afirmó que la discreción del Estado en la esfera de la protección de la moral no es irrestricta ni irrevocable, subrayó que las autoridades nacionales disfrutaban de un amplio margen de apreciación en cuestiones relativas a la moral y reiteró su posición de que no era posible encontrar entre los ordenamientos jurídicos y sociales de los Estados Partes un concepto europeo uniforme de la moral. Sin embargo, consideró que el interdicto impuesto era demasiado amplio y desproporcionado, y determinó que constituía una violación del derecho de los solicitantes tanto a difundir información como a recibir esa información.

Restricción basada en el respeto a los derechos y la reputación de otros

En la *Krone Verlag GmbH & Co. KG c. Austria* (2002), sobre la prohibición a un periódico de publicar el retrato de un político junto con acusaciones acerca de su situación financiera, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que la injerencia por las autoridades estaba prescrita por la ley y perseguía el objetivo legítimo de proteger la intimidad de una persona, pero no cumplía el criterio de necesidad en una sociedad democrática. Señaló que la cuestión

Recuadro 71

La libertad de expresión y los parlamentarios: mayor escrutinio de toda injerencia en su libertad de expresión, pero también mayor tolerancia de las críticas

La libertad de expresión es la principal herramienta de trabajo del parlamentario. El Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios de la UIP ha destacado invariablemente que, de acuerdo con sus mandatos de representación, los parlamentarios deben tener la capacidad de expresarse con libertad en su calidad de defensores de los derechos de los ciudadanos que los eligen.

En la importante causa *Castells c. España* (1992), en la que un miembro del parlamento había sido condenado por publicar un artículo en el que se acusaba al Gobierno de complicidad en varios asesinatos y agresiones, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos afirmó que, aunque la libertad de expresión es importante para todos, lo es especialmente para un representante elegido del pueblo, que representa a sus electores, expone sus preocupaciones y defiende sus intereses. Por consiguiente, las injerencias con la libertad de expresión de un miembro de la oposición en el parlamento impone al Tribunal aplicar el control más estricto. El Tribunal afirmó también que «los límites de la crítica admisible son más amplios en relación al Gobierno que a un simple particular, e incluso que a un político. En un sistema democrático sus acciones u omisiones deben estar situadas bajo el control atento no sólo de los poderes legislativo y judicial, sino también de la prensa y de la opinión pública. Además, la posición dominante que ocupa le exige mostrar moderación en el recurso a la vía penal, sobre todo cuando existan otros medios de responder a los ataques y críticas injustificados de sus adversarios o de los medios de comunicación. [...]». En muchos casos el Tribunal Europeo ha determinado que, para proteger la libertad de expresión, debe permitirse que la población critique a los políticos con mayor dureza que a aquellos que no hayan elegido ser personajes públicos [véanse por ejemplo las causas *Lingens c. Austria* (1986) y *Dichand y otros c. Austria* (2002)].

planteada era de interés público, afectaba a una figura pública y que la publicación del retrato en sí mismo no revelaba detalle alguno sobre la vida privada del político. Por consiguiente, la injerencia no atendía una necesidad social acuciante y constituía una violación de la libertad de expresión.

Limitaciones obligatorias a la libertad de expresión

El artículo 20 del PIDCP enumera las limitaciones obligatorias al artículo 19 en relación con la propaganda a favor de la guerra y la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. El Comité de Derechos Humanos ha afirmado que «para que el artículo 20 llegue a ser plenamente eficaz debería existir una ley en la que se dejase bien sentado que la propaganda y la apología en él descritas son contrarias a la política del Estado y en la que se estableciese una sanción adecuada en caso de incumplimiento» (Observación general N.º 11).

El Comité de Derechos Humanos ha alentado a los gobiernos a adoptar medidas jurídicas para «restringir la publicación y difusión de material obsceno y pornográfico que presente a mujeres y niñas como objetos de violencia o de tratos degradantes o inhumanos» (Observación general N.º 28).

Recuadro 72

La causa *Faurisson c. Francia* (Comité de Derechos Humanos, 1996)

El Sr. Faurisson era profesor de literatura en la Universidad de la Sorbona en París hasta 1973 y en la Universidad de Lyons hasta 1991, cuando fue cesado de su cargo por haber puesto en tela de juicio la existencia de las cámaras de gas en los campos de concentración y exterminio nazis. En 1990, el poder legislativo francés aprobó la Ley Gayssot, por la que se enmendaba la ley de 1881 sobre la libertad de prensa y en la que se consideraba delito poner en duda la existencia de la categoría de crímenes de lesa humanidad definida en la Carta de Londres de 8 de agosto de 1945, en base a la cual se juzgó y condenó a los dirigentes nazis en el Tribunal de Nuremberg en 1945-1946. En 1991 el autor fue condenado por repetir las mismas opiniones en una entrevista que apareció publicada.

El autor presentó una comunicación ante el Comité de Derechos Humanos, en la que afirmaba que la Ley Gayssot violaba su derecho a la libertad de expresión y libertad de cátedra. El Comité de Derechos Humanos consideró que la restricción de la libertad de expresión del Sr. Faurisson era admisible en virtud del artículo 19 3) del PIDCP, porque esa restricción servía las aspiraciones de la comunidad judía de vivir sin temor a una atmósfera de antisemitismo. El Comité de Derechos Humanos consideró también que la restricción era necesaria para combatir el racismo y el antisemitismo.

Libertad de reunión y de asociación pacíficas

Artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.*

»2. *Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.»*

Artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«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.»

Artículo 22 1) y 2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y 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 públicas con los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.»

La libertad de reunión pacífica y de asociación son, junto con la libertad de expresión, derechos fundamentales en una sociedad democrática, pues permiten a la población participar en el proceso democrático. Como en el caso de la libertad de expresión, también están sometidos a ciertas limitaciones.

LIBERTAD DE REUNIÓN

Alcance

Proteger la libertad de reunión garantiza el derecho a celebrar reuniones encaminadas a debatir públicamente información o ideas o a difundirlas. Sin embargo, las reuniones están protegidas sólo si son «pacíficas», término que debe interpretarse de modo amplio. Por ejemplo, los Estados Partes deben impedir que una reunión pacífica desemboque en una revuelta de resultas de provocaciones o del uso de la fuerza por los cuerpos de seguridad o por particulares, como contramanifestantes o agentes provocadores.

Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas positivas para garantizar este derecho y protegerlo contra la injerencia tanto de organismos del Estado como de particulares. Con ese fin las autoridades deben adoptar medidas para garantizar el funcionamiento sin tropiezo de las asambleas y demostraciones. Por consiguiente, deben ser informadas con antelación suficiente del lugar y la hora de toda reunión prevista y deben tener acceso a ella.

Limitaciones

El derecho a reunirse pacíficamente esta sometido a restricciones, que deben ser:

- Conformes con la ley: la injerencia con la libertad de reunión puede ser realizada de forma independiente por las autoridades administrativas, en particular la policía, sobre la base de una autorización reglamentaria general;
- Necesarias en una sociedad democrática: por ejemplo deben ser proporcionadas y compatibles con los valores democráticos básicos del pluralismo, la tolerancia, la amplitud de

miras y la soberanía popular; por consiguiente, disolver una reunión por la fuerza es permisible sólo si han fracasado anteriormente otros medios menos drásticos.

- Orientadas hacia un propósito legítimo, como la seguridad nacional, la seguridad pública (una reunión puede disolverse si constituye una amenaza concreta para personas o espectadores), el orden público, la salud y la moral públicas, y los derechos y libertades de otros.

LIBERTAD DE ASOCIACIÓN

Alcance

Proteger la libertad de asociación garantiza el derecho de cualquier persona a fundar una asociación con personas que comparten las mismas ideas o a ingresar en una asociación ya existente. Así, un sistema unipartidista estricto que impide la formación y las actividades de otros partidos políticos viola la libertad de asociación. La formación de una asociación y la participación en ella deben ser voluntarias; nadie puede ser obligado, directa o indirectamente, por el Estado o por un particular a afiliarse a un partido político, una sociedad religiosa, una empresa comercial o un club deportivo. Los Estados tienen la obligación de proporcionar el marco jurídico para el establecimiento de asociaciones y proteger ese derecho contra la injerencia de particulares.

La libertad de asociación incluye el derecho a fundar y afiliarse a sindicatos para la protección de sus intereses. Los derechos sindicales se establecen de forma más concreta en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Recuadro 73

La causa *Partido Socialista de Turquía (STP) y otros c. Turquía* (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2003)

El Partido Socialista de Turquía fue constituido el 6 de noviembre de 1992, pero el 30 de noviembre de 1993 el Tribunal Constitucional de Turquía ordenó su disolución argumentando que su programa tenía el potencial de menoscabar la integridad territorial del Estado y la unidad de la nación. Consideró que el STP había hecho un llamamiento en favor del derecho de libre determinación de los kurdos y apoyaba el derecho a librar una guerra de independencia y asimilaba sus opiniones a las de los grupos terroristas. Los solicitantes afirmaron, entre otras cosas, que la disolución del partido había violado sus derechos, garantizados por el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos en materia de libertad de asociación.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que la disolución del STP suponía una injerencia con el derecho de los solicitantes a la libertad de asociación. No podía haber justificación en poner trabas a un grupo político simplemente porque pretendía debatir en público la situación de parte de la población del Estado y participar en la vida política de la nación con el fin de encontrar, por medios democráticos, soluciones que pudieran satisfacer a todos los grupos afectados. Además, dado que el Tribunal Constitucional había pronunciado su fallo incluso antes de que el STP hubiera iniciado sus actividades, el Tribunal Europeo consideró que no se le habían presentado pruebas que apoyasen la acusación de que el STP tuviera responsabilidad alguna en relación con los problemas planteados por el terrorismo en Turquía. Según el Tribunal Europeo, la disolución era por consiguiente desproporcionada e innecesaria en una sociedad democrática.

Limitaciones

La libertad de asociación está sometida a las mismas restricciones que la libertad de reunión: toda limitación debe estar prevista por la ley, ser necesaria en una sociedad democrática y atender uno de los propósitos que justifiquen la injerencia, a saber la protección de la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas y los intereses y las libertades de otros. Las asociaciones que defienden el odio nacional, racial o religioso deben ser prohibidas en interés de otros, de conformidad con el artículo 20 2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prohíbe toda apología del odio nacional, racial o religioso.

El derecho a participar en los asuntos públicos

Artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

»2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

»3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.»

Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

«Todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades:

»a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

»b) votar y ser elegidos 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) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.»

El derecho a participar los asuntos públicos es uno de los pilares de la democracia moderna y por consiguiente crucial para el parlamento. La aplicación correcta de este derecho tiene repercusiones directas para la naturaleza democrática del parlamento y en última instancia para la legitimidad del gobierno y de sus políticas.

El derecho, en realidad, consta de tres componentes que se explican a continuación:

- el derecho general a la participación pública;
- el derecho a votar y a ser elegido;
- la igualdad de acceso a la función pública.

EL DERECHO GENERAL A LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA

El derecho a la participación pública consta de *a)* la participación indirecta en los asuntos públicos por medio de representantes elegidos, y *b)* la participación directa en los asuntos públicos.

Participación indirecta

Las elecciones y la constitución de órganos de representación, en particular un parlamento nacional, son los principales medios por los que la población participa en la gestión de los asuntos públicos, expresa su voluntad y pide cuentas al gobierno. El Comité de Derechos Humanos ha afirmado que los poderes de los órganos de representación deben ser exigibles legalmente y no estar restringidos a la función consultiva, y que los representantes deben ejercer sólo las facultades que se les atribuyen de conformidad con las disposiciones de la constitución (Observación general N.º 25).

Para que los parlamentos reflejen verdaderamente la voluntad del pueblo, las elecciones deben ser auténticas, libres e imparciales y celebrarse a intervalos no excesivamente prolongados. En 1994, la UIP adoptó la Declaración sobre Criterios para unas Elecciones Libres e Imparciales, en la que se especifican los criterios en materia de derechos de voto y elección, derechos y responsabilidades en materia de candidatos, partidos y campaña electoral, y derechos y responsabilidades de los Estados. Las Naciones Unidas, como parte de sus actividades de asistencia y observación en elecciones, también han establecido criterios claros respecto de lo que deben ser los elementos comunes de las leyes y los procedimientos electorales.

Participación directa

La participación directa significa que no sólo los representantes electos sino también los ciudadanos pueden participar directamente en los asuntos públicos, sea por conducto de debates y diálogos públicos con sus representantes elegidos, plebiscitos e iniciativas populares, sea mediante su capacidad para organizarse, derecho garantizado en relación con las libertades de expresión, reunión y asociación. En la causa *Marshall c. el Canadá* (1991), no obstante, el Comité de Derechos Humanos reconoció a los Estados un amplio margen de discreción en la concesión de derechos directos de participación política y sostuvo que debe quedar fuera de toda duda que la gestión de los asuntos públicos en un Estado democrático corresponde a los representantes del pueblo elegidos con ese propósito y a los funcionarios públicos nombrados de conformidad con la ley. De modo invariable, la gestión de los asuntos públicos afecta a los intereses de grandes segmentos de la población o incluso a toda ésta, mientras que en otros casos afecta más directamente a los intereses de grupos más específicos de la sociedad. Aunque a menudo las consultas previas, como audiencias públicas o consultas con los grupos más interesados, pueden estar previstas por la ley o haber surgido como política pública en la gestión de los asuntos públicos, no puede interpretarse que el apartado *a* del artículo 25) del Pacto signifique que cualquier grupo directamente afectado, grande o pequeño, tenga un derecho incondicional a elegir las modalidades de participación en la gestión de los asuntos públicos. En realidad, ello supondría una extrapolación del derecho a la participación directa por los ciudadanos que superaría con mucho el alcance del artículo 25 *a*.

EL DERECHO A VOTAR Y A SER ELEGIDO

El derecho a votar y a ser elegido es crucial para el parlamento en cuanto institución democrática, para los miembros del parlamento y para la democracia en conjunto. Su aplicación y realización correctas tienen una repercusión directa en la forma en que los votantes perciben a

La Declaración de la UIP sobre Criterios para Elecciones Libres y Justas (1994)

La autoridad del parlamento deriva en gran medida de su capacidad para reflejar fielmente la diversidad de todos los componentes de la sociedad, lo que a su vez depende de la forma en que se organizan las elecciones. Por consiguiente, la UIP ha hecho un esfuerzo considerable para la formulación de criterios para las elecciones. Un importante resultado de esa labor es la Declaración sobre Criterios para Elecciones Libres y Justas, que fue adoptada en 1994. Está principalmente basada en un estudio del contenido y las normas del derecho internacional y las prácticas de los Estados en relación con las elecciones, que abarca todo el proceso electoral, desde la ley electoral hasta la votación, el seguimiento del escrutinio, el recuento de votos, la proclamación de los resultados, el examen de denuncias y la solución de controversias. La Declaración se refiere también a las cuestiones de los derechos de votación y elección; los derechos y responsabilidades en materia de candidaturas, partidos y campañas, y los derechos y responsabilidades del Estado. La Declaración, primer documento en expresar un consenso político mundial sobre esta cuestión, ha sido utilizada como orientación para las elecciones en numerosos países.

sus representantes elegidos, en la legitimidad de la legislación que promulga el parlamento y en las decisiones que éste adopta. Por consiguiente, está directamente relacionado con la esencia misma del parlamento y la idea del gobierno popular a través de sus representantes. Cualquier infracción de este derecho tiene consecuencias directas para la legitimidad del parlamento e incluso influye, en los casos más graves, en la ley y el orden y en la estabilidad de un país. Además, los parlamentarios son guardianes del correcto ejercicio del derecho al voto y a ser elegido.

Para que las elecciones sean libres e imparciales deben tener lugar en condiciones libres de intimidación y que respeten los derechos humanos fundamentales, particularmente la libertad de expresión, de reunión y de asociación, con procedimientos judiciales independientes y protección contra la discriminación. Las elecciones deben organizarse de tal modo que garanticen que la voluntad del pueblo se expresa libre y efectivamente y que se brinda al electorado una variedad efectiva de opciones.

El derecho a votar y a ser elegido ha de quedar establecido por la ley sobre la base de la no discriminación y de la igualdad de acceso de todas las personas al proceso electoral. Aunque la participación en las elecciones puede limitarse a los ciudadanos de un Estado, no se permiten restricciones por motivos no razonables, como la discapacidad física, el analfabetismo, el grado de instrucción, la afiliación a un partido o las propiedades.

El derecho a votar

Las personas con derecho a votar deben poder inscribirse como votantes; toda manipulación de la inscripción o de la propia votación, por medio de la intimidación o la coacción, debe estar prohibida por ley. Las elecciones deben basarse en el principio «una persona, un voto». El establecimiento de fronteras electorales y los métodos de reparto de los votos no deben distorsionar la distribución de los votantes ni discriminar a ningún grupo social.

Deben adoptarse medidas positivas para resolver dificultades como el analfabetismo, las barreras lingüísticas (la información debe ofrecerse también en las lenguas minoritarias), la pobreza o los obstáculos a la libertad de circulación.

Debe protegerse a las personas contra la coacción o los intentos de obligarlas a revelar su intención o sus preferencias de voto; debe protegerse el principio del voto secreto.

El derecho a ser elegido

El derecho a presentarse a las elecciones puede estar sometido a restricciones, como la edad mínima, pero esas restricciones han de ser justificables y razonables. Como se ha dicho, la discapacidad física, el analfabetismo, el grado de instrucción, la afiliación a un partido o la situación económica nunca deben utilizarse como condiciones restrictivas.

Además, las condiciones relativas a las fechas de designación de candidatos, el pago de derechos o la realización de un depósito deben ser razonables y no discriminatorios. El Comité de Derechos Humanos ha expresado su preocupación por los costos económicos que entraña para un candidato presentarse a las elecciones en los Estados Unidos de América y considera que afectan adversamente al derecho a ser elegido.

Procedimientos de votación

Las elecciones deben ser libres, imparciales y periódicas. Los votantes deben tener la libertad de apoyar al Gobierno u oponerse a él y de formarse sus opiniones de modo independiente. Las elecciones deben celebrarse por votación secreta, con la garantía de que la voluntad de los electores pueda expresarse libremente.

Deben adoptarse medidas para garantizar elecciones auténticas, libres, imparciales y periódicas, y deben introducirse leyes y procedimientos que garanticen que el derecho a votar pueda ser ejercido libre y efectivamente por todos los ciudadanos.

Una medida crucial de ese tipo es el establecimiento de un organismo independiente que supervise el proceso electoral. Es importante velar por la seguridad de las urnas electorales durante la votación. Tras la votación, los votos emitidos deben ser sometidos al escrutinio en presencia de observadores (internacionales), candidatos o sus agentes.

IGUALDAD DE ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

En lo que se refiere a los puestos de la función pública, el principio básico de la igualdad es el que debe gobernar los criterios y los procesos de designación, promoción, suspensión y despido, que debe ser objetivo y razonable.

En sus funciones de supervisión, los parlamentarios deben prestar particular atención a las condiciones de acceso, a las restricciones existentes, los procesos de nombramiento, ascenso, suspensión y despido o separación del servicio, y los mecanismos judiciales u otros mecanismos de revisión que estén vigentes en relación con esos procesos.

LOS MEDIOS INFORMATIVOS Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Por último, es indispensable que los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos tengan la posibilidad de debatir libremente y comunicar información e ideas sobre los asuntos políticos, celebrar manifestaciones pacíficas y reuniones, publicar material político y hacer campaña para las elecciones. Una prensa independiente y unos medios de información libres,

elementos clave en todo ello junto con el respeto a la libertad de asociación, que garantice la posibilidad de formar partidos políticos y de afiliarse a ellos, son indispensables para una democracia saludable.

CAPÍTULO 13: LO QUE DEBEN SABER LOS PARLAMENTARIOS ACERCA DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES CONTENIDOS EN LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Las más graves violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales de hoy en día pueden atribuirse a la pobreza. Por consiguiente, hacer frente a la pobreza es fundamental para prevenir las violaciones de derechos humanos y para promover y proteger estos derechos. Todo análisis de los principales derechos económicos, sociales y culturales debe por consiguiente ir precedido por un examen de las tendencias sociales y económicas que actualmente influyen en su disfrute por todos.

Tendencias y evolución de las condiciones sociales y económicas

La rápida globalización influye considerablemente en el disfrute de los derechos humanos. Son bien conocidos tanto sus efectos positivos como sus efectos negativos a ese respecto. En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, se subrayó que a pesar de que el aumento de la movilidad, el progreso de las comunicaciones, el gran aumento del comercio y las corrientes de capital y los avances tecnológicos generados por la globalización han abierto nuevas oportunidades para el crecimiento económico sostenido y el desarrollo en todo el mundo y para un enriquecedor intercambio de experiencias, ideales, valores y aspiraciones, la globalización también se ha visto «acompañada por una intensificación de la pobreza, el desempleo y la desintegración social».³⁶

En muchos países, la desregulación, la liberalización, la privatización y otras tendencias análogas hacia una reducción del papel del Estado y una transferencia de las funciones tradicionales del gobierno a las fuerzas del mercado han afectado negativamente el disfrute de los derechos

³⁶ Cumbre Mundial de Desarrollo Social, *Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social*, párr. 14.

a la educación, la atención sanitaria y el agua, y de los derechos laborales, especialmente en el caso de los grupos vulnerables. Las secciones que figuran a continuación, en las que se presentan las normas internacionales en la esfera de los derechos económicos y sociales, muestran que existe un desfase importante y posiblemente cada vez mayor entre las obligaciones del Estado y la capacidad o la voluntad de los Estados para cumplirlas. Además, la globalización ha llevado a una «privatización de los abusos en materia de derechos humanos». En muchos países, y no sólo en los denominados «estados fracasados», agentes no estatales, las organizaciones intergubernamentales, las empresas transnacionales, las compañías de seguridad privadas, las fuerzas paramilitares y de guerrilla, la delincuencia organizada y los grupos terroristas son responsables de abusos de derechos humanos más graves y generalizados que los gobiernos (véase el recuadro 57, sobre la privatización de las prisiones).

Recuadro 75

La globalización y los derechos humanos

En 2000 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas designó a dos Relatores Especiales encargados de estudiar la globalización y sus repercusiones en el pleno disfrute de los derechos humanos. Su informe de 2001 sobre la marcha de los trabajos contenía las siguientes afirmaciones:

«Al examinar los progresos en materia de comunicaciones y tecnología a nivel mundial que anuncian los que únicamente ven el lado positivo de la mundialización, también es muy importante seguir pendientes del hecho de que se están produciendo en lo que únicamente puede describirse como un abismo de marcadas disparidades. La persistencia (y crecimiento) de los problemas de las enfermedades mortales, el hambre, la inadecuación del vestido, la insuficiencia de la vivienda, los trastornos laborales y la carencia de alimentos en muchos lugares del mundo son cada vez más motivo de preocupación. La competición cada vez mayor en la búsqueda y explotación de los recursos naturales minerales y de otro tipo agudiza las tensiones y conflictos...]

Es bastante preocupante que los procesos de la mundialización tengan lugar dentro de un contexto de una tensión social y discordancia política crecientes... Desde el punto de vista de los derechos humanos, la organización y coordinación de estos movimientos y las represalias de que fueron objeto plantean numerosas dudas acerca de los derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación. En última instancia también plantean dudas sobre la participación, la exclusión y la discriminación, rasgos del régimen de derechos humanos que constituyen el núcleo de muchos instrumentos que integran el *corpus* de los derechos humanos. “Por consiguiente, la mundialización no es sólo una cuestión económica; es en gran medida un fenómeno político. Entender el aspecto político de la mundialización es por tanto un requisito fundamental para el diseño de estructuras alternativas de economía internacional y buen gobierno.”

A juicio de los Relatores Especiales, “la mundialización no es de derecho divino” sino “más bien producto de la sociedad humana” [...] Como tal, está motivada por ideologías, intereses e instituciones específicos. Debemos preguntarnos qué posibilidades y limitaciones presenta la mundialización y cómo podemos asimilarlas de manera estratégica y creativa..., lo que es más importante, ¿cómo podemos asegurarnos de que en el debate sobre la mundialización y sus efectos sobre los derechos humanos nos atenemos a los principios de una participación significativa y la inclusión en los procesos de adopción de decisiones?»³⁷

³⁷ J. Olaka-Onyango y Deepika Udagama, Relatores Especiales de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, *Informe sobre la marcha de los trabajos sobre la mundialización y sus consecuencias para el pleno disfrute de los derechos humanos*, E/CN.4/Sub.2/2001/10, párrafos 7, 10, 11 y 12.

Las diferencias entre los países ricos y pobres, y dentro de una misma sociedad entre las personas ricas y pobres, no han dejado de aumentar. Aproximadamente mil millones de personas viven en condiciones de extrema pobreza en todo el mundo, sin alimentos suficientes, vivienda, educación ni atención sanitaria. Al mismo tiempo, la globalización ayuda a proporcionar información precisa sobre las condiciones de vida en cualquier lugar del mundo, hace que las sociedades ricas y pobres sean cada vez más interdependientes y sirve para desarrollar medios científicos y tecnología avanzados para combatir la pobreza. En nuestra «aldea mundial», es por consiguiente inadmisibles que una parte tan importante de la humanidad esté en la miseria.

LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

«La erradicación de la pobreza debe ser nuestro primer objetivo en este nuevo milenio. Los gobiernos se han comprometido a adoptar medidas en forma de estrategias y programas, con el fin de reducir la pobreza y eliminar la pobreza extrema. La denegación de los derechos humanos es inherente a la pobreza.»

Mary Robinson, ex Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, prefacio del «Proyecto de directrices: el enfoque de derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza», OACDH, Ginebra, septiembre de 2002.

Habida cuenta de las consideraciones que preceden, la erradicación de la pobreza ha surgido en el último decenio como el objetivo fundamental del desarrollo. Al mismo tiempo, la definición de la pobreza se ha ampliado gradualmente. Durante mucho tiempo, se describía a los pobres sólo en términos materiales (por ejemplo «la población que vive con menos de un dólar al día»), cuando en realidad son las dimensiones no materiales de la pobreza las que escandalizan. Esas características se utilizan cada vez más en las estadísticas para describir el fenómeno de la pobreza. En todo el mundo, aproximadamente mil millones de personas carecen de vivienda adecuada, alimentos en cantidad suficiente, alfabetización y acceso a agua de bebida salubre o a servicios de salud básicos. Cada día, 34.000 niños menores de cinco años mueren de hambre y de enfermedades prevenibles. Estos datos no son nuevos y, sin embargo, como se ha dicho, las diferencias entre los ricos y los pobres se están acentuando, con lo que el fracaso a la hora de hacer frente a la pobreza de manera eficaz en un entorno de rápida globalización es cada vez menos justificable. En ese contexto, en septiembre de 2000 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó varios Objetivos de Desarrollo del Milenio, entre ellos el de reducir a la mitad el número de personas que viven en situación de pobreza extrema antes de 2015 y antes de ese mismo año alcanzar cierto número de metas ambiciosas, como la enseñanza primaria universal, la reducción en dos tercios de la mortalidad de niños menores de cinco años y la mortalidad materna en tres cuartas partes, y la reducción a la mitad de la proporción de personas que padecen hambre y carecen de acceso a agua de bebida salubre.

Dado que la pobreza supone la vulneración de varios derechos humanos, se necesita un enfoque de derechos humanos para fortalecer las estrategias de reducción de la pobreza. En respuesta a una solicitud formulada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CES-CR) en julio de 2001, la señora Mary Robinson, a la sazón Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, elaboró con la asistencia de tres expertos un proyecto de directrices sobre el enfoque de derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Meta para 2015: Reducir a la mitad el porcentaje de personas con ingresos inferiores a un dólar y el porcentaje de personas que padezcan hambre

2. Lograr la enseñanza primaria universal

Meta para 2015: Velar por que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria

3. Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer

Metas para 2005 y 2015: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015

4. Reducir la mortalidad infantil

Meta para 2015: Reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños menores de 5 años

5. Mejorar la salud materna

Meta para 2015: Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes

6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Meta para 2015: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA y la incidencia del paludismo y de otras enfermedades graves

7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente

Para 2015, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable

Para 2020, haber mejorado considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios

8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo, con metas relativas a la ayuda, el comercio y el alivio de la deuda

Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio

Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados

Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo

Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo

En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo

En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo

En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones

(publicadas en inglés en septiembre del 2002). En su definición de la pobreza, los autores hacen suya la opinión generalizada y defendida en primer lugar por Amartya Sen de que una persona pobre es una persona privada de capacidades básicas como la capacidad de no padecer hambre, vivir en buena salud y ser capaz de leer y escribir. Ejemplos de derechos humanos con pertinencia fundamental para la pobreza son los derechos a los alimentos, la vivienda, la salud y la educación. Otros derechos humanos tienen pertinencia instrumental para la pobreza; su disfrute contribuye a disfrutar de los que tienen pertinencia fundamental. Por ejemplo el disfrute del derecho al trabajo conduce al disfrute de otros derechos humanos, como los derechos a los alimentos, la salud y la vivienda. Los derechos civiles y políticos como el derecho a la seguridad de la persona, la igualdad de acceso a la justicia y los derechos y libertades políticas también tienen pertinencia instrumental para la lucha contra la pobreza.

LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES Y LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

A partir de 1996, las instituciones financieras internacionales han comenzado a reconocer la importancia de la reducción de la pobreza. En su Marco Integral de Desarrollo, el Grupo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), también conocidos como las Instituciones de Bretton Woods, han hecho de la reducción de la pobreza una base para una nueva

Recuadro 77

El valor añadido del enfoque basado en los derechos humanos

En su respuesta a la pregunta sobre el valor añadido del enfoque basado en los derechos humanos en la reducción de la pobreza y al desarrollo en general, el Proyecto de directrices ofrece una respuesta convincente: la creación de condiciones para el aumento de la capacidad de acción (empoderamiento).

El enfoque basado en los derechos humanos ofrece un marco normativo explícito y convincente para la formulación de estrategias de reducción de la pobreza, ya que una reducción de la pobreza efectiva no es posible si no se crean las condiciones para que aumente la capacidad de acción de los pobres. Las normas y los valores de la legislación internacional en materia de derechos humanos tienen el potencial de conseguir esa capacidad de acción. Cuando se adopta ese enfoque, la reducción de la pobreza deja de significar simplemente satisfacer las necesidades de los pobres; también significa reconocer que los pobres tienen derechos y que éstos llevan aparejadas obligaciones jurídicas para otros. Así la reducción de la pobreza se convierte en algo más que caridad, más que un deber moral: se convierte en una obligación jurídica que implica que las entidades obligadas por el deber, incluidos los Estados, las organizaciones intergubernamentales y los agentes mundiales, deben rendir cuentas por ello.

Además de los conceptos de legalidad, rendición de cuentas y empoderamiento, otros rasgos distintivos del enfoque de derechos humanos son los principios de universalidad, no discriminación e igualdad, participación y reconocimiento de la interdependencia de todos los derechos humanos.

Varios programas e instituciones de las Naciones Unidas, en particular el PNUD y la OACDH, han adoptado el enfoque basado en los derechos en el desarrollo humano, definiendo los objetivos del desarrollo en función de derechos jurídicamente exigibles. El enfoque se propone aumentar el grado de responsabilización en el proceso de desarrollo identificando a los titulares de derechos (así como aquello a lo que tienen derecho) y a los correspondientes titulares de obligaciones (así como aquello a lo que están obligados), y traduciendo las normas universales en metas definidas a nivel local para medir los progresos realizados.

estrategia de alivio de la deuda y cooperación para el desarrollo. Se alienta a los países muy endeudados y otros países pobres a desarrollar, en un proceso participativo, documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) en los que se especifican metas de reducción y erradicación de la pobreza y niveles de referencia en varios ámbitos, como la producción de alimentos, la salud, la educación, el trabajo, la justicia, el buen gobierno y la democratización. Sin embargo, esos programas han recibido numerosas críticas, incluidas las de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre globalización y derechos humanos (véase el recuadro 75), porque insisten en la disciplina macroeconómica y en la práctica desmienten las afirmaciones sobre la propiedad y la participación locales.³⁸ Una encuesta realizada para el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) examinó el grado en que los DELP abordaban siete cuestiones temáticas en materia de población y desarrollo, incluidos los derechos humanos, en 44 países en desarrollo hasta 2001. La encuesta reveló que las cuestiones de derechos humanos vinculadas explícitamente a los convenios internacionales eran el tema menos tratado y que la mayoría de los países no mencionaban los derechos humanos en absoluto.³⁹

Aunque los derechos humanos aún no han desempeñado un papel importante en la elaboración y aplicación de los DELP, la política general de las Naciones Unidas de integración de los derechos humanos llevará a la aplicación de un enfoque de derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza en las actividades del PNUD, las instituciones de Bretton Woods y otros organismos donantes multilaterales y bilaterales.

Las secciones restantes de este capítulo, basadas en gran medida en las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), se centran en los derechos económicos, sociales y culturales garantizados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y destacan cuestiones prácticas conexas.

El derecho a la seguridad social

Artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.»

Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

»2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.»

³⁸ Olaka-Onyango y Udagama, *op. cit.*, párr. 53.

³⁹ «Coverage of population and development themes in poverty reduction strategy papers, challenges and opportunities for UNFPA», 11 de marzo de 2002.

Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
«Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.»

¿QUÉ ES UN SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL?

En condiciones ideales, un sistema de seguridad social debe tener por objetivo proporcionar una cobertura completa contra todas las situaciones que pueden poner en peligro la capacidad de una persona para obtener ingresos y mantener un nivel de vida adecuado. Los ámbitos de la seguridad social se enumeran en el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (N.º 102) y son los siguientes:

- Asistencia médica
- Prestaciones monetarias de enfermedad
- Prestaciones de desempleo
- Prestaciones de vejez
- Prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional
- Prestaciones de familia y maternidad
- Prestaciones de invalidez
- Prestaciones de sobrevivientes

En un sistema de seguridad social se establece una distinción entre programas de seguro social, que prevén prestaciones vinculadas a la interrupción de los ingresos por el empleo, y los programas de asistencia social, que ofrecen prestaciones para complementar los ingresos insuficientes de los miembros de grupos vulnerables. Ambos tipos de programas tienen por objetivo garantizar las condiciones materiales necesarias para un nivel de vida adecuado y ofrecer protección frente a los efectos de la pobreza y de la inseguridad material.

En lo que se refiere al mundo en desarrollo, cabe formular las siguientes observaciones en materia de seguridad social:

- son pocos los países que han establecido planes amplios de seguridad social que proporcionen cobertura universal;
- los planes de seguridad social tienden a dirigirse a grupos especiales (como los niños o las embarazadas);
- los planes de seguridad social a menudo son programas de socorro de emergencia que proporcionan apoyo en caso de calamidades.

Entre los obstáculos a que frecuentemente se enfrentan los países en desarrollo cuando intentan establecer un sistema de seguridad social figuran la pobreza, la incapacidad administrativa, la deuda y las políticas de ajuste estructural impuestas por las instituciones financieras internacionales.

FACTORES FUNDAMENTALES EN EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

En sus esfuerzos por garantizar el ejercicio del derecho a la seguridad social, los Estados y particularmente los parlamentos deben tener presentes las siguientes recomendaciones:

- Debe elaborarse un plan nacional de acción que incluya metas, indicadores mensurables de los progresos realizados y plazos temporales claros; y deben establecerse mecanismos para seguir el avance en la realización del derecho;
- Las medidas legislativas pertinentes deben prever la realización progresiva del derecho y ser no discriminatorias;
- Durante la realización progresiva del derecho debe garantizarse un nivel mínimo de seguridad social para los grupos sociales más vulnerables (como los ancianos, los niños de familias pobres, los enfermos y los discapacitados);
- Debe darse seguimiento a la adopción de medidas de seguridad social y evitarse las medidas retroactivas (que reduzcan las prestaciones o la cobertura de la seguridad social);
- Deben preverse procedimientos administrativos y judiciales para que los potenciales beneficiarios puedan solicitar reparación;
- Deben elaborarse disposiciones para aplicar las medidas encaminadas a evitar la corrupción y el fraude en relación con las prestaciones de la seguridad social.

Recuadro 78

Seguridad social para las personas mayores: Observación general N.º 6 del CESCR

«El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no contiene ninguna referencia explícita a los derechos de las personas de edad, excepto en el artículo 9, que dice lo siguiente: “los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social” y en el que de forma implícita se reconoce el derecho a las prestaciones de vejez. Sin embargo, teniendo presente que las disposiciones del Pacto se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, es evidente que las personas de edad tienen derecho a gozar de todos los derechos reconocidos en el Pacto.»

El derecho al trabajo y los derechos laborales

Artículo 23 1) de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.»

Artículo 6 del PIDESC

«1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

»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 orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.»

Artículo 7 del PIDESC

«Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

»a) 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;

»ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

»b) La seguridad y la higiene en el trabajo;

»c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

»d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.»

EL DERECHO A TRABAJAR

El derecho a trabajar protege primordialmente a las personas contra la exclusión de la economía y a los desempleados contra el aislamiento social.

Conviene subrayar el concepto de la libertad de elección, prevista en el artículo 6 1) del PIDESC: el trabajo y el acceso a los recursos deben distribuirse de tal modo que se asegure que toda persona que desee trabajar pueda hacerlo y elegir o aceptar libremente un empleo, con el propósito de, entre otras cosas, ganarse la vida con ese empleo.

En el contexto de los derechos humanos, «trabajo» significa algo más que sencillamente «mano de obra remunerada». Pero esté más integrado en otras actividades y otros aspectos de la vida (por ejemplo entre las poblaciones indígenas) o menos integrado (por ejemplo en el caso de la mano de obra remunerada), el trabajo significa siempre la realización de actividades que atienden necesidades y proporcionan servicios al grupo o la sociedad y por ello son aceptadas y recompensadas.

Recuadro 79

Obligaciones de los Estados en materia de trabajo en virtud del artículo 1 de la Carta Social Europea

1. A reconocer como uno de sus principales objetivos y responsabilidades la obtención y el mantenimiento de un nivel lo más elevado y estable posible del empleo, con el fin de lograr el pleno empleo.
2. A proteger de manera eficaz el derecho del trabajador a ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido.
3. A establecer o mantener servicios gratuitos de empleo para todos los trabajadores.
4. A proporcionar o promover una orientación, formación y readaptación profesionales adecuadas.

Al elaborar legislación sobre el derecho a trabajar y su aplicación mediante políticas o programas debe tenerse particularmente en cuenta la prohibición de la discriminación en el acceso al trabajo. Además, la legislación debe procurar facilitar la entrada en el mercado laboral de grupos específicos, como las mujeres, las personas de edad y los discapacitados, y en general proteger y defender el derecho de un trabajador a ganarse la vida asumiendo una ocupación libremente elegida.

El objetivo principal de las políticas de empleo debe ser el logro del pleno empleo lo antes posible, con arreglo a los recursos del país. Por encima de las prestaciones sociales, esas políticas deben atender las preocupaciones de los desempleados de larga data y los receptores de salarios más bajos mediante el desarrollo de programas de trabajo público.

El Estado debe velar por que se establezcan programas de orientación y capacitación técnica y profesional accesibles al público general y gratuitos o de precio razonable, y de que se pongan a disposición de todos los trabajadores servicios de empleo gratuitos.

DERECHOS LABORALES

El artículo 7 del PIDESC garantiza el derecho de toda persona a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. Entre esas condiciones cabe citar las siguientes:

- Una remuneración que proporcione a todos los trabajadores, como mínimo:
 - un sueldo equitativo y una remuneración igual por trabajo de igual valor, sin discriminación alguna (particularmente contra las mujeres);
 - condiciones de vida dignas para los trabajadores y sus familias;
- Condiciones de trabajo higiénicas y seguras;
- Igualdad de oportunidades de promoción sobre la base de la antigüedad y la competencia;
- Un horario de trabajo razonable, con períodos de descanso, ocio, vacaciones periódicas remuneradas y días festivos públicos remunerados.

Por consiguiente, los parlamentarios deben velar por que los siguientes elementos básicos estén estipulados en la legislación y se apliquen en la práctica:

- Un salario mínimo, suficiente para disfrutar de condiciones de vida decorosas para los trabajadores y sus familias, y la prohibición de los trabajos forzosos;
- Normas en materia de condiciones de trabajo seguras, higiénicas y sistemáticamente inspeccionadas;
- El derecho a fundar y afiliarse a sindicatos, que deben ser capaces de funcionar con autonomía en los niveles nacional e internacional;
- La no discriminación en el lugar de trabajo (contra, entre otros, las mujeres, las minorías, los discapacitados y los grupos religiosos) respecto de lo siguiente:
 - Remuneración: la paga siempre debe ser igual para el trabajo de igual valor;
 - Oportunidades de ascenso: deben ser iguales y estar basadas en el tiempo de servicio y la capacidad.

El derecho a un nivel de vida adecuado

Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

*«Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.»*

Artículo 11 del PIDESC

*«1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
»2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:
»a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
»b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.»*

Artículo 12 del PIDESC

*«1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
»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 y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
»b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
»c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales 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.»*

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos garantiza un derecho social que, en cierto modo, es un derecho general: el derecho a un nivel de vida adecuado. Además del derecho a la seguridad social que se ha tratado anteriormente, este derecho comprende también los siguientes:

- el derecho a alimentos adecuados;
- el derecho a vestido adecuado;
- el derecho a la vivienda;
- el derecho a la salud.

El artículo 11 del PIDESC se refiere al núcleo fundamental del derecho a un nivel de vida adecuado (alimento, vestido y vivienda) y reconoce el derecho a la mejora continua de las condiciones de vida. Los Estados Partes en el Pacto se comprometen a tomar medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. En virtud del artículo 11 del PIDESC, el Comité del PIDESC también ha enunciado el derecho al agua.

El hambre y la pobreza en el mundo suponen un desafío para el derecho a un nivel de vida adecuado. Este derecho debe, pues, constituir la base de todos los planes y las estrategias nacionales e internacionales de reducción del hambre y la pobreza.

EL DERECHO A LOS ALIMENTOS

Pese a que la comunidad internacional ha reafirmado con frecuencia la importancia del pleno respeto del derecho a una alimentación adecuada, se advierte una disparidad considerable entre las formas que se fijan en el derecho internacional y la situación real en muchas partes del mundo. Más de 840 millones de personas de todo el mundo sufren de hambre crónica; millones de personas sufren hambrunas causadas por los desastres naturales, conflictos civiles, guerras y el uso de los alimentos como arma política. Además, el CDESCR ha observado que «la malnutrición, la subnutrición y otros problemas relacionados con el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a estar protegido contra el hambre existen también en algunos de los países económicamente más desarrollados».⁴⁰ Se trata, pues, de un problema de alcance mundial que requiere toda la atención de la comunidad internacional.

En 1996, la Cumbre Mundial sobre la Alimentación estableció la meta de reducir a la mitad el número de personas que padecen subnutrición antes de 2015; y el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio consiste en reducir a la mitad tanto la proporción de personas que viven con menos de un dólar al día como la de las personas que padecen hambre antes de ese mismo año.

Mientras que algunos países en desarrollo han conseguido reducir paulatinamente el hambre, el panorama general sigue siendo poco halagüeño. Según estimaciones de la FAO, aunque la proporción de personas crónicamente subnutridas siguió disminuyendo lentamente entre 1995-1997 y 2000-2002, el número de personas subnutridas aumentó en 18 millones. En el período 2000-2002, se calcula que en todo el mundo había unos 852 millones de personas subnutridas (9 millones en los países industrializados, 28 millones en los países con economías de transición y 815 millones en los países en desarrollo).⁴¹

En los países que han logrado reducir el hambre, el PIB per cápita ha aumentado a una velocidad más de cinco veces mayor (a un 2,6 % al año) que en los países en los que ha crecido la

⁴⁰ CDESCR, Observación general N.º 12 (1999).

⁴¹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, «Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2004», Roma, 2004.

subnutrición (0,5 % al año). Los países con mejores resultados también presentan un crecimiento agrícola mayor, menores tasas de infección por el VIH/SIDA y menor crecimiento de la población.⁴²

¿Cómo puede realizarse el derecho a los alimentos?

«El hambre y la desnutrición no se deben en modo alguno a la fatalidad ni a una maldición de la naturaleza; se deben al hombre.»

Jean Ziegler, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, «Informe sobre el derecho a la alimentación (E/CN.4/2001/53)», 2001, párrafo 6.

El derecho a disponer de alimentos adecuados es inseparable de la dignidad inherente de la persona y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos.

El derecho a los alimentos se hace efectivo cuando cada hombre, cada mujer y cada niño, solos o en comunidad con otros, tiene acceso físico y económico en todo momento a alimentos adecuados o a medios para procurárselos. No significa que el Gobierno deba distribuir alimentos gratuitamente a todos, aunque sí entraña la obligación del Gobierno de respetar, proteger, cumplir y, en determinadas circunstancias, atender ese derecho.

A continuación se presentan ejemplos concretos de medidas y actividades que pueden llevarse a cabo.

Debe adoptarse una ley marco como instrumento fundamental para elaborar y aplicar estrategias nacionales en materia de alimentos y seguridad alimentaria para todos.

Al revisar la constitución y la legislación nacionales y armonizarlas con las normas internacionales de derechos humanos en materia de derecho a los alimentos, debe prestarse particular atención a la necesidad de *prevenir la discriminación* en relación con el acceso a los alimentos y a los recursos conexos. Para ello se requieren las siguientes medidas:

1. Garantizar *el acceso a los alimentos*, tanto desde el punto de vista económico como del físico, a los miembros de todos los grupos, incluidos los pobres y los sectores de la sociedad que son vulnerables o sufren discriminación.

Ningún acto debe obstaculizar el acceso a alimentos adecuados (por ejemplo desalojar arbitrariamente a la población de sus tierras, introducir voluntariamente sustancias tóxicas en la cadena alimentaria, o, en situaciones de conflicto armado, destruir los recursos productivos y bloquear la distribución de alimentos de socorro a la población civil).

Deben adoptarse medidas para impedir que empresas o particulares impidan el acceso de la población a alimentos adecuados. La obligación de proteger entraña la promulgación de leyes de protección del consumidor y medidas en caso de que, por ejemplo, una empresa contamine el suministro de agua o un monopolio distorsione los mercados de alimentos o el suministro de semillas.

2. Garantizar que todos, y en particular las mujeres, tengan un *acceso pleno y equitativo a los recursos económicos*, incluidos el derecho a heredar y a poseer tierras y otros bienes, y el acceso al crédito, los recursos naturales y la tecnología apropiada.

⁴² Ibid.

Una ley marco sobre los alimentos

Mientras que con arreglo al PIDESC los Estados tienen la obligación de velar por el ejercicio del derecho a los alimentos y deben legislar con ese fin, los ciudadanos hambrientos solamente pueden solicitar reparación si ese Pacto puede ser invocado directamente ante los tribunales nacionales, lo que sucede raras veces, o ha sido incorporado a la legislación nacional. Así pues, el Comité que vigila la aplicación del Pacto, el CESCR, ha insistido en que los países promulguen leyes que protejan el derecho a los alimentos, y ha recomendado en particular que los Estados estudien la posibilidad de *adoptar una ley marco* que garantice, entre otras cosas, que se ofrezca reparación en los casos de violación del derecho a los alimentos.

En su Observación general N.º 12, el CSCR afirma lo siguiente: «En la ley marco deben figurar disposiciones sobre el fin pretendido; las metas u objetivos que deben lograrse y el marco temporal que se fijará para lograr estos objetivos; los medios mediante los cuales podría conseguirse el fin buscado en términos generales, en especial la colaboración deseada con la sociedad civil y el sector privado y con organizaciones internacionales; la responsabilidad institucional del proceso; y los mecanismos nacionales para vigilar el proceso, así como los posibles procedimientos de recurso. Los Estados Partes al preparar las referencias y la legislación marco deben buscar la participación activa de organizaciones de la sociedad civil.»

Para garantizar y fortalecer el acceso de la población a los recursos y los medios de sustento y a la utilización de éstos deben adoptarse medidas que velen por lo siguiente:

- que las personas tengan un salario adecuado o acceso a la tierra respectivamente para comprar o para producir alimentos;
 - que se identifique a los grupos vulnerables y se apliquen políticas para proporcionarles acceso a alimentos adecuados mejorando su capacidad de alimentarse a sí mismos (por ejemplo mediante perspectivas de empleo mejoradas, un programa de reforma agraria para los grupos sin tierra o la distribución gratuita de leche en las escuelas para mejorar la nutrición infantil).
3. Deben adoptarse medidas para respetar y proteger el autoempleo y el trabajo remunerado que garanticen condiciones de vida dignas para los trabajadores y sus familias, e impedir que se deniegue el acceso a los empleos por motivos de género, raza u otro criterio discriminatorio, ya que esa discriminación influiría en la capacidad de los trabajadores para alimentarse a sí mismos.
4. Mantener registros de tierras.

El Gobierno debe elaborar programas apropiados de apoyo a los agricultores haciendo particular hincapié en los más necesitados, por ejemplo garantizando los derechos de las poblaciones indígenas a sus tierras ancestrales, potenciando la capacidad de acción de las mujeres y apoyando a los productores en pequeña escala y los campesinos de zonas remotas (como las montañas o los desiertos).

Deben proporcionarse alimentos cada vez que un grupo o un individuo sea incapaz de alimentarse por motivos que escapan a su propio control, incluidos los desastres naturales o de otro tipo (entre las formas de apoyo podrían figurar las distribuciones directas de alimentos, las transferencias de efectivo o programas de alimentos por trabajo).

¿Deben tomarse medidas inmediatamente?

Como en el caso de otros derechos económicos, sociales y culturales, la obligación de los Estados de satisfacer y proteger el derecho a alimentos adecuados está sometido a una realización progresiva, lo que significa que los Estados no están obligados a conseguir su plena realización de inmediato, pero deben adoptar medidas para alcanzarlo paulatinamente aprovechando al máximo los recursos disponibles. Sin embargo, las siguientes obligaciones no están sujetas a la realización progresiva y los Estados tienen el deber de tomar medidas inmediatas al respecto:

- Abstenerse de toda discriminación en relación con el acceso a los alimentos y a los medios y derechos a procurárselos;
- proporcionar una subsistencia mínima básica (garantizando con ello la ausencia de hambre);
- evitar las medidas retroactivas.

EL DERECHO AL VESTIDO

El derecho a una vestimenta adecuada es el tercer componente citado explícitamente en el derecho a un nivel de vida adecuado (después del derecho a la seguridad social y el derecho a los alimentos). Los gobiernos deben respetar la forma en que las personas se visten, particularmente los miembros de minorías y las poblaciones indígenas, y deben protegerlas contra los códigos en materia de vestimenta que sean arbitrarios o discriminatorios, el acoso y otras injerencias análogas por agentes tanto del Estado como otros. Además, los gobiernos deben velar por que las personas necesitadas dispongan de una vestimenta adecuada, incluidos los pobres, los reclusos, los refugiados y los desplazados internos. El tipo de vestimenta depende de las condiciones locales (culturales, sociales y climáticas). Como mínimo, las personas pobres tienen derecho a una vestimenta que les permita presentarse en público sin avergonzarse.

EL DERECHO A LA VIVIENDA

El derecho a una vivienda adecuada no debe entenderse de forma estricta como el derecho a tener un techo sobre la cabeza; debe interpretarse como el derecho a vivir en algún lugar con seguridad, paz y dignidad.

La carencia de vivienda es la forma extrema de la denegación del derecho a la vivienda y es constitutivo de la pobreza. Pero la situación precaria de millones de habitantes de barrios míseros y zonas rurales remotas, donde padecen problemas de hacinamiento, aguas residuales sin tratar, contaminación, exposición a las peores condiciones climáticas y falta de acceso a agua potable y otras infraestructuras, constituye también una grave vulneración del derecho a una vivienda adecuada. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio incluyen un objetivo específico a este respecto: «Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020».

El derecho a la vivienda: realización de sus elementos

En su Observación general N.º 4, el CESCR define ese derecho con arreglo a los siguientes aspectos concretos:

a. Seguridad jurídica de la tenencia

Todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los gobiernos deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección, consultando a las personas y los grupos afectados.

b. Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura

Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes: agua potable, energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

c. Gastos soportables

Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deben ser de un nivel que no impida ni comprometa el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Deben existir subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda y protegerse. Deben elaborarse planes de acción, inclusive programas de inversión pública para viviendas de precios reducidos y subsidios para vivienda, en los que se dé prioridad a los grupos más vulnerables, como las personas con discapacidad, los ancianos, las minorías, las poblaciones indígenas, los refugiados y los desplazados internos.

En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, las autoridades deben adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales.

d. Habitabilidad

Una vivienda adecuada debe ser habitable, en el sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes.

e. Asequibilidad

La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho a ella. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Por consiguiente, debe darse consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos, como las personas de edad, los niños, los discapacitados, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en las que suelen producirse desastres y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos y otros grupos vulnerables.

f. Lugar

La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso al empleo, los servicios de atención de la salud, las escuelas y guarderías. No debe construirse en lugares contami-

nados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

g. Adecuación cultural

La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben preservar la identidad y la diversidad culturales. No deben sacrificarse las dimensiones culturales de la vivienda en aras de las actividades de desarrollo o modernización en la esfera de la vivienda.

Esta amplia lista de derechos pone de relieve algunas de las complejidades que conlleva el derecho a una vivienda adecuada y revela los numerosos aspectos que el Estado debe tener en cuenta a la hora de cumplir su obligación jurídica de satisfacer las necesidades de la población en materia de vivienda. Cualquier persona, familia, grupo o comunidad que viva en condiciones por debajo del nivel que suponen estos derechos puede reivindicar razonablemente que no está disfrutando del derecho a una vivienda adecuada tal y como lo consagran las normas internacionales de derechos humanos.

Recuadro 81

El caso de Villa la Dulce: inclusión de los excluidos en los planes de vivienda social por medio de la acción judicial⁴³

En octubre de 2000 un grupo de familias que había estado viviendo en condiciones precarias ocupó un edificio de Buenos Aires, la Villa la Dulce, que llevaba vacío más de 10 años. En julio de 2001 un juez ordenó el desalojo inmediato de las 180 personas que entonces vivían en la casa. Éstas obedecieron las órdenes del juez pero, como no tenían otro lugar donde ir, construyeron viviendas precarias en los caminos y las calles que rodeaban el edificio. Con el apoyo de varios funcionarios se entablaron negociaciones con las autoridades locales y en noviembre de 2001 se firmó un acuerdo según el cual el Gobierno proporcionaría a las familias desalojadas un alojamiento en un plazo de 60 días. Ello nunca se cumplió.

Con el apoyo de una ONG local, las familias desalojadas emprendieron un proceso legal para reivindicar su derecho a una vivienda adecuada, garantizado en la Constitución de Argentina. Tras una visita al lugar, el juez que entendía del caso emitió una orden temporal por la que requisaba 500.000 dólares de EE.UU. de los fondos del presupuesto municipal para la construcción de viviendas apropiadas. A fin de resolver el problema inmediato de vivienda, el juez también negoció un acuerdo judicial para trasladar a las familias a hoteles de la ciudad. Debido a problemas que surgieron en la construcción de las viviendas, el Gobierno negoció con las familias desalojadas y en diciembre de 2003 se firmó un acuerdo definitivo que incorporaba las normas internacionales aplicables al derecho a una vivienda adecuada. El acuerdo preveía la construcción de 91 viviendas. Daba preferencia a los constructores que tenían a trabajadores sin hogar que representaban al menos el 20 % de su personal y preveía alquileres con opciones de compra viables y facilidades especiales de financiación que permitieran a los beneficiarios adquirir sus casas en propiedad.

Este caso demuestra que el recurso a estrategias judiciales y de litigación para imponer el cumplimiento de derechos sociales garantizados por la Constitución puede influir en las decisiones en materia de política de vivienda.

⁴³ Véase *Housing and ESC Rights Law Quarterly*, Vol. 1-N.º1, pp. 1 a 4.

Además es necesario lo siguiente:

- Garantizar que este derecho esté protegido frente a:
 - demoliciones arbitrarias;
 - desahucios o desalojos forzosos;
 - segregación y desplazamiento por motivos raciales o religiosos;
 - discriminación;
 - acoso e injerencias análogas;
- Adoptar medidas positivas para reducir el número de personas sin hogar y proporcionarles un espacio adecuado para vivir, protegido de las inclemencias del clima y de los riesgos para la salud;
- Establecer mecanismos de aplicación judiciales, cuasi judiciales, administrativos o políticos capaces de dar reparación a las víctimas de toda supuesta violación del derecho a una vivienda adecuada.

EL DERECHO A LA SALUD

El artículo 25 1) de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que contiene garantías en materia de salud y bienestar, sienta las bases para un marco jurídico internacional que vela por el derecho a la salud. El artículo 12 del PIDESC elabora en mayor profundidad ese derecho y enumera las pertinentes obligaciones de los Estados.

Según la OMS, la salud es «un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades».⁴⁴ El derecho a la salud es por tanto un derecho incluyente que no sólo se refiere a la salud física personal, sino que se solapa también con muchos otros derechos humanos y diversas cuestiones relacionadas con los derechos humanos. En 1997, los Estados, las ONG y particulares que participaron en la Cuarta Conferencia Internacional sobre Promoción de la Salud adoptaron la Declaración de Yakarta sobre la Promoción de la Salud en el Siglo XXI, que refleja el carácter incluyente del derecho a la salud y define los requisitos para las políticas encaminadas a su disfrute: «la paz, la vivienda, la educación, la seguridad social, las relaciones sociales, la alimentación, el ingreso, el empoderamiento de la mujer, un ecosistema estable, el uso sostenible de recursos, la justicia social, el respeto de los derechos humanos y la equidad. Sobre todo la pobreza es la mayor amenaza para la salud.»

En esta sección no se aludirá al significado extenso del derecho a la salud y las relaciones entre la salud y los derechos a los alimentos, la vivienda y la vida, que se examinan en otras secciones del presente manual.

La definición más restringida del derecho a la salud

Si se adopta un enfoque más centrado, puede dividirse el derecho a la salud respecto de su aplicación en cuatro esferas distintas:

1. salud de la madre y del niño y salud reproductiva;
2. salud en el lugar de trabajo y en el entorno natural;

⁴⁴ Constitución de la Organización Mundial de la Salud, «Principios», 1946.

3. prevención, tratamiento y control de las enfermedades, incluidos el acceso a los medicamentos esenciales y los servicios médicos básicos;
4. acceso a agua potable.

Recuadro 82

La salud y la pobreza

Tanto en los países en desarrollo como en Occidente existe una intensa correlación entre los problemas de salud y la pobreza. La población pobre, con un acceso relativamente limitado a la atención de salud y la protección social, es en general menos saludable, muere más joven y tiene mayores tasas de mortalidad infantil y materna. Al mismo tiempo, la enfermedad agrava la pobreza, por la pérdida de ingresos y los costos de la atención sanitaria, transformando el ciclo de la pobreza en una espiral descendente. Por consiguiente, mejorar la salud de los pobres es un objetivo crucial del desarrollo.

De los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, tres piden mejoras sanitarias específicas antes de 2015: reducir la mortalidad infantil, reducir la mortalidad materna y controlar la propagación del VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis. La salud también es un factor clave en relación con el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (erradicación de la pobreza y el hambre extremas).

La buena salud contribuye al desarrollo y la reducción de la pobreza de varias formas. Aumenta la productividad de la mano de obra, alentando con ello las inversiones nacionales y extranjeras, mejora el capital humano y aumenta la tasa de ahorro nacional. Las inversiones en salud son por tanto una medida sostenible que garantiza numerosos beneficios externos positivos.

Pueden adoptarse distintas medidas para garantizar la aplicación del derecho a la salud. Haciendo valer sus propias funciones y atribuciones, los parlamentos pueden desempeñar un papel decisivo en ese proceso.

En general, el disfrute del derecho a la salud implica atención primaria de salud para todos, sin discriminación; una estrategia y plan de acción nacionales de salud pública, y el establecimiento de indicadores de salud nacionales, valores de referencia y mecanismos de seguimiento.

Se necesitan mecanismos de seguro sanitario y programas educacionales sobre problemas de salud y prevención sanitaria; los parlamentarios deben velar por que se liberen fondos suficientes para esos esfuerzos y para investigación y desarrollo en materia de salud.

Grupos que necesitan atención especial

Las cuestiones sanitarias específicas de grupos particulares como las personas con discapacidades físicas o mentales, los pobres, las mujeres, los niños y las personas que viven con el VIH/SIDA necesitan especial atención. Se requieren políticas dirigidas y presupuestos sanitarios suficientes orientados a las necesidades de esos grupos.

En relación con los pobres, los principales aspectos sanitarios incluyen la mejora del acceso a los servicios de salud, la introducción de programas de inmunización apropiados y la aplicación de medidas ambientales básicas (en especial en materia de eliminación de desechos). Los parlamentarios pueden desempeñar un papel decisivo en la elaboración de leyes pertinentes,

velando por su aplicación y aumentando la concienciación del público respecto de la situación de los pobres.

El acceso de las mujeres a la salud, la atención médica y los servicios de planificación familiar requieren particular atención. Los parlamentarios deben velar por que se apliquen las leyes que prohíben y erradican la mutilación genital femenina.⁴⁵

También deben promulgarse y aplicarse leyes que garanticen la prestación a todos los niños de la asistencia médica y la atención sanitaria que necesiten. Es indispensable poner en marcha programas diseñados para reducir la mortalidad en lactantes y niños pequeños y realizar programas de información sobre la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la importancia de la higiene y el saneamiento ambiental y la prevención de accidentes.

Los niños discapacitados deben tener acceso a la educación y recibirla, así como capacitación y servicios de atención sanitaria, y deben beneficiarse de los servicios de rehabilitación, preparación para el empleo y oportunidades de ocio, con miras a garantizar la máxima integración social y el desarrollo individual.

Por último, las personas que viven con el VIH/SIDA, que en diciembre de 2004 se acercaban a los 40 millones en todo el mundo,⁴⁶ deben ser protegidas contra toda forma de discriminación. Los costos de sus reconocimientos médicos deben estar cubiertos y deben proporcionárseles medicamentos de forma regular.⁴⁷

EL DERECHO AL AGUA

Además de los derechos a los alimentos, la vivienda y el vestido (previstos explícitamente en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 11 del PIDESC), el derecho a un nivel de vida adecuado puede comprender otras necesidades básicas. En la Observación general N.º 15 del CESCR, adoptada en noviembre de 2002, se identifica el «derecho humano al agua» como componente fundamental de ese derecho general, afirmando que «se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia».

También hacen referencia al derecho al agua el artículo 14 2) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el artículo 24 2) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

¿Qué es el derecho al agua?

El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Es indispensable para la realización

⁴⁵ En septiembre de 2001 la UIP lanzó una campaña parlamentaria para detener la violencia contra las mujeres, centrada en la erradicación de la mutilación genital femenina. Puede obtenerse más información en el sitio web de la UIP, <http://www.ipu.org/wmn-3/fgm.htm>.

⁴⁶ Dr. Peter Piot, Director Ejecutivo del ONUSIDA, mensaje pronunciado con ocasión del Día Mundial del SIDA, 1.º de diciembre de 2004.

⁴⁷ Para obtener información detallada sobre esta cuestión, véase Manual para Legisladores sobre VIH/SIDA, Leyes y Derechos Humanos, ONUSIDA/UIP, Ginebra, 1999.

de muchos otros derechos, como el derecho a la vida, la salud y los alimentos. Aunque, según las condiciones, la cantidad de agua que se considera suficiente puede variar, los siguientes factores se aplican en todas las circunstancias:

Disponibilidad: El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la OMS. También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

Calidad: El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre y por lo tanto no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

Accesibilidad: El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

Accesibilidad física: El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

Accesibilidad económica: El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.

No discriminación: El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

Acceso a la información: La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

¿Qué actividades pueden contribuir a asegurar el disfrute del derecho al agua?

En primer lugar, los gobiernos deben disponer lo necesario para que existan disponibilidad, calidad adecuada y accesibilidad del agua, como ya se ha expuesto. La aplicación progresiva de todas las medidas descritas anteriormente llevará con el tiempo a la plena realización del derecho al agua. Los parlamentos pueden dar seguimiento y promover las siguientes medidas concretas de su gobierno:

- En caso necesario, los gobiernos deben adoptar una estrategia y plan de acción nacional del agua para garantizar un sistema de abastecimiento y ordenación del agua que proporcione

Recuadro 83

El agua y el derecho a la vida

- Cada año, 2,2 millones de personas mueren de diarrea.
- Varios millones más padecen carencias nutricionales, educacionales y económicas a causa de las enfermedades diarreicas que podrían prevenirse mediante mejoras en el abastecimiento de agua y el saneamiento.
- Casi 3,4 millones de personas mueren cada año por enfermedades relacionadas con el agua.
- En cualquier momento dado, 1.500 millones de personas, una de cada cuatro en el mundo, sufren infecciones por gusanos parasitarios procedentes de los excrementos humanos y los desechos sólidos en el entorno.⁴⁸

Recuadro 84

Tipos de violaciones del derecho al agua

Violaciones de la obligación de respetar el derecho al agua:

- desconexión o exclusión arbitraria o injustificada de los servicios o instalaciones de agua;
- aumentos discriminatorios o inasequibles en el precio del agua;
- contaminación y disminución de los recursos hídricos que afectan a la salud humana.

Violaciones de la obligación de proteger el derecho al agua:

- no promulgación o no aplicación de leyes que impidan la contaminación y la extracción abusiva de agua;
- falta de regulación y control eficaces de los proveedores privados de servicios de agua;
- falta de protección de los sistemas de distribución de agua (por ejemplo redes de tuberías y pozos) contra interferencias, daños y destrucción.

Violaciones de la obligación de satisfacer el derecho al agua:

- falta de adopción o aplicación de una política nacional en materia de agua diseñada para garantizar a todos el derecho al agua;
- gasto insuficiente o indebida asignación de recursos públicos que dan lugar a que personas o grupos particularmente vulnerables o marginados no disfruten del derecho al agua;
- falta de seguimiento de la realización del derecho al agua en el universo nacional, entre otras cosas utilizando indicadores y niveles de referencia del derecho al agua;
- falta de medidas para reducir la distribución desigual de instalaciones y servicios de suministro de agua;
- no adopción de mecanismos para el socorro de emergencia;
- falta de garantías para que todos disfruten del derecho en un nivel básico mínimo;
- incumplimiento por el Estado de sus obligaciones jurídicas internacionales relacionadas con el derecho al agua cuando concluye acuerdos con otros Estados o con organizaciones internacionales.

⁴⁸ «Evaluación Mundial del Abastecimiento de Agua y Saneamiento en 2000», resumen del informe.

a todos los habitantes una cantidad suficiente de agua limpia y salubre para su uso personal y doméstico. La estrategia y la planificación deben incluir herramientas como indicadores y valores de referencia del derecho al agua, para seguir de cerca los progresos realizados y deben ocuparse específicamente de todos los grupos desfavorecidos o marginados;

- Los gobiernos deben adoptar medidas eficaces para impedir que terceros, incluidas empresas transnacionales, pongan obstáculos al acceso equitativo al agua limpia, contaminando los recursos hídricos o realizando prácticas abusivas de extracción de agua;
- Los gobiernos deben adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades transmitidas por el agua y, en particular, garantizar el acceso a un saneamiento apropiado.

El derecho a la educación

Artículo 26 1) de la Declaración Universal de Derechos Humanos

«Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.»

Artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

«1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

»2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

- »a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;*
- »b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*
- »c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*
- »d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;*
- »e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.»*

»3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las

creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

»4. *Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.»*

Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

«Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad 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 obligatoria y gratuita para todos.»

Además de estar consagrado y subrayado en el derecho internacional y en tratados básicos, como ya se ha expuesto, el derecho a la educación también está consagrado en los artículos 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio segundo y tercero, en los que se establecen importantes normas y objetivos relativos a su disfrute. Este derecho está intrínsecamente ligado a la dignidad del ser humano y su realización conduce al desarrollo de la persona y de la sociedad en conjunto. Da capacidad de acción a las personas marginadas desde los puntos de vista económico y social, es fundamental en la lucha contra la pobreza, protege a los niños de la explotación y tiene un efecto limitante en el crecimiento demográfico. Por consiguiente, es básico para la realización de muchos otros derechos humanos.

«Para que el estado de democracia sea duradero se necesita un clima y una cultura democráticos nutridos constantemente y reforzados por la educación y por otros medios culturales y de información. Por ello, una sociedad democrática debe comprometerse en beneficio de la educación en el sentido más amplio del término, y en particular de la educación cívica y la formación de una ciudadanía responsable.»

*Unión Interparlamentaria, «Declaración Universal sobre la Democracia»,
El Cairo, septiembre de 1997, párr. 19.*

Las citadas disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del PIDESC establecen claras metas que los Estados Partes deben procurar alcanzar para garantizar la realización del derecho humano a la educación. Pero ¿cuáles son las repercusiones prácticas de esas disposiciones para los Estados y en particular para los parlamentos? Para dar una respuesta, el derecho a la educación puede dividirse en los dos componentes que siguen:

1. mejora del acceso a la educación;
2. libertad para elegir el tipo y el contenido de la educación.

Esos dos componentes pueden dividirse además en cuatro esferas de obligación: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, como se estipula en la Observación general N.º 13 del CESCR. Esos conceptos comprenden las medidas prácticas siguientes:

La pobreza y la educación⁴⁹

En todo el mundo, 113 millones de niños, dos tercios de los cuales son niñas, no asisten a la escuela. Además, existen grandes dificultades en la mejora de la calidad de la educación, la ampliación de la enseñanza básica hacia las metas internacionales de enseñanza primaria universal y la reducción de las disparidades en el acceso y la cobertura. Desde hace tiempo existe un acuerdo internacional sobre el hecho de que la educación primaria debe ser universal a principios del siglo XXI. Las diferencias que existen en la asistencia a la escuela y los logros académicos según el nivel de riqueza implican que los pobres están mucho más alejados de alcanzar esa meta que otros. Pero ¿por qué las tasas de matriculación son más bajas y los resultados académicos peores entre los pobres?

La oferta

En primer lugar, los niños pobres tienen más dificultades en llegar a la escuela. Las escuelas tienden a estar concentradas en las ciudades y en zonas donde residen los hogares en mejor posición económica. Por ejemplo, en Guinea, el promedio del tiempo necesario para llegar a la escuela primaria más cercana es de 47 minutos en zonas rurales, pero sólo de 19 minutos en zonas urbanas.

Sin embargo, en la mayoría de los países la proximidad física de la escuela no es la cuestión fundamental. En muchos lugares han aumentado en los últimos decenios los gastos en educación, pero si al invertir en esos aumentos no se presta especial atención a las necesidades de los pobres, tal vez se refuercen las disparidades dimanadas del nivel de riqueza en lugar de reducirlas.

Las pruebas recogidas en un variado grupo de países en desarrollo indican que un gran porcentaje del gasto público en educación sufraga acciones gubernamentales en beneficio de los ricos. En América Latina, las disparidades en el nivel educacional se han atribuido a la ineficacia de las escuelas públicas, de las que dependen los pobres, y una proporción relativamente baja del gasto se destina a la educación primaria y secundaria, que es el tipo de enseñanza que tiende a beneficiar más a los pobres. Incluso cuando los gobiernos asignan suficientes recursos en mejorar el acceso a la educación para los pobres y la calidad de ésta, tal vez carezcan de capacidad administrativa para prestar los servicios.

La calidad de la enseñanza —inclusive planes de estudios, libros de texto, métodos didácticos, capacitación de docentes, proporción entre alumnos y maestros y participación de padres y madres— contribuye a determinar los resultados educacionales, e inclusive la retención escolar, los niveles de aprendizaje y las puntuaciones en los exámenes.

La demanda

La demanda de educación depende de las ideas de la familia con respecto a los beneficios que le reportará dicha educación, principalmente el ingreso que se espera obtengan los hijos educados (pero también mejor salud y menor fecundidad). Según un estudio se estima que, cuando hay oportunidades para trabajadores educados, los ingresos pueden aumentar en promedio un 10 % por cada año adicional de asistencia a la escuela.



⁴⁹ Datos basados en «Población, pobreza y oportunidades», El estado de la población mundial 2002, Fondo de Población de las Naciones Unidas.



En algunos países la demanda de educación por parte de los pobres es más baja porque los beneficios esperados de la educación son menores por razones como el costo de la educación, la baja calidad de la enseñanza pública y la discriminación en el mercado laboral contra algunos grupos étnicos, lingüísticos o raciales y contra las mujeres.

Precio de la escolarización

Según investigaciones recientes, incluidos estudios basados en informes de los Estados presentados al CRC y al CDESCR, la enseñanza básica, incluso la obligatoria, no siempre es gratuita. El cobro de tarifas educativas tiene una repercusión directa en la accesibilidad del sistema educativo y sitúa a los pobres en desventaja.

Disponibilidad de instituciones y programas educativos que funcionen

- educación primaria obligatoria y gratuita para todos (para proteger a los niños del trabajo infantil);
- programas de capacitación de maestros;
- condiciones de trabajo adecuadas para los maestros, incluido el derecho a fundar sindicatos y a la negociación colectiva.

Accesibilidad de la educación para todos

- educación secundaria y superior asequible desde el punto de vista económico;
- acceso no discriminatorio a la educación;
- un sistema adecuado de subsidios a la educación para los grupos desfavorecidos;
- financiación adecuada para la educación en zonas rurales;
- mecanismos para el seguimiento de políticas, instituciones, programas, pautas de gasto y otras prácticas del sector educativo.

Aceptabilidad de forma y contenido

- legislación que garantice la calidad de los planes de estudio y los métodos de enseñanza;
- normas educativas mínimas (en materia de admisión, planes de estudios, reconocimiento de títulos, entre otros) y los mecanismos de supervisión conexos;
- garantía del derecho a establecer instituciones privadas.

Adaptabilidad de los planes de estudios

- Diseño de planes de estudios y financiación de la educación de acuerdo con las necesidades reales de alumnos y estudiantes.

Planes de acción

Los esfuerzos del Estado por conseguir que el derecho a la educación se haga efectivo deben ser progresivos. Han de ser eficaces y rápidos hasta un nivel garantizado. Las obligaciones del Estado no tienen la misma urgencia en todas las esferas (educación básica, primaria, secundaria y superior): lo que se espera de los gobiernos es que den prioridad a la introducción de la enseñanza primaria obligatoria y gratuita mientras adoptan medidas para la realización del derecho a la educación en otros niveles.

Los Estados que en el momento de hacerse partes en el PIDESC no hayan podido instituir la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria deben adoptar y aplicar un plan nacional

de educación tal y como se establece en el artículo 14 del Pacto. El plan debe ser elaborado y adoptado en un plazo de dos años para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años que han de fijarse en ese plan, del principio de la educación obligatoria y gratuita para todos. La especificación de un plazo de dos años no exime a un Estado Parte de su obligación en caso de que no consiga actuar dentro de ese período.

«La 105.ª Conferencia Interparlamentaria afirma que la “educación es un requisito previo para la promoción del desarrollo sostenible, asegura un entorno saludable, garantiza la paz y la democracia y logra los objetivos para combatir la pobreza, disminuye el crecimiento de la población y crea la igualdad entre sexos, y afirma que la cultura es un elemento fundamental en el proceso de desarrollo”.»

La educación y la cultura como factores indispensables para promover la participación de los hombres y las mujeres en la vida política y como requisitos para el desarrollo de los pueblos (La Habana, abril de 2001).

Observaciones finales

Los derechos humanos son un concepto dinámico. Su evolución es un proceso en el que los miembros de los parlamentos y los órganos parlamentarios pueden desempeñar un papel capital. Ese papel puede ser decisivo en todas las fases del proceso: iniciar y promover un diálogo nacional o internacional, apoyar a los órganos encargados de establecer normas, participar en la elaboración de instrumentos jurídicos, velar por la adopción y ratificación de los tratados internacionales, y seguir su curso y vigilar su aplicación. De ese modo los parlamentarios pueden ser socios fundamentales en la remodelación del mundo sobre la base de la justicia, la igualdad y los derechos humanos.

Lista de siglas

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ADPIC	(Acuerdo de la OMC sobre los) Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AGCS	Acuerdo General sobre Comercio de Servicios
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos («Pacto de San José»)
CAT	Comité contra la Tortura
CEDAW	Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CERD	Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CMW	Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares
CPI	Corte Penal Internacional
CRC	Comité de los Derechos del Niño
DAW	División para el Adelanto de la Mujer
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DESA	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer
OACDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio

OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
TPIR	Tribunal Penal Internacional para Rwanda
TPIY	Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia
UA	Unión Africana
UIP	Unión Interparlamentaria
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UN-HABITAT	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNRISD	Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social
UNU	Universidad de las Naciones Unidas

Anexo 1

Declaración Universal de Derechos Humanos

Preámbulo

Considerando que 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,

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias,

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión,

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones,

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso,

La Asamblea General

Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, 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.

Artículo 3

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6

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

Artículo 7

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 9

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.
2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 13

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.
2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país.

Artículo 14

1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.
2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Artículo 16

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.

Artículo 17

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Artículo 28

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.
2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
3. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30

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 realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

Anexo 2

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Preámbulo

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 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 ser humano 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,

Conviene en los artículos siguientes:

PARTE I

Artículo 1

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

PARTE II

Artículo 2

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, idioma, 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 garantizar que:
 - a) 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) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;
 - c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente 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.

Artículo 4

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, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.
3. Todo Estado Parte en el presente Pacto 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 Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.

Artículo 5

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 Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

PARTE III

Artículo 6

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.
2. En los países en que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente.
3. Cuando la privación de la vida constituya delito de genocidio se tendrá entendido que nada de lo dispuesto en este artículo excusará en modo alguno a los Estados Partes del cumplimiento de ninguna de las obligaciones asumidas en virtud de las disposiciones de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.
4. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena de muerte. La amnistía, el indulto o la conmutación de la pena capital podrán ser concedidos en todos los casos.
5. No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez.
6. Ninguna disposición de este artículo podrá ser invocada por un Estado Parte en el presente Pacto para demorar o impedir la abolición de la pena capital.

Artículo 7

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.

Artículo 8

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán 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 presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;
 - ii) El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben 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.

Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. 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 presa 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 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 detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.
5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

Artículo 10

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
2. *a)* Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;
b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.
3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.

Artículo 11

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

Artículo 12

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.
2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.
3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.
4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

Artículo 13

El extranjero que se halle 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 las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en 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 parte de los juicios 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 en opinión 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 pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.
2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.
3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
 - a) A ser informada 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 y a comunicarse con un defensor de su elección;
 - c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
 - d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera 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;

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.
5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.
6. 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, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.
7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

Artículo 15

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 del derecho reconocidos por la comunidad internacional.

Artículo 16

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

Artículo 17

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

Artículo 18

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección,

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 tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.
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.
4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Artículo 19

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 2 de este artículo 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 para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Artículo 20

1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.
2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

Artículo 21

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.

Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y 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 públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

Artículo 23

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 de 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. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos.

Artículo 24

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.
2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.
3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

Artículo 25

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

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos 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) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26

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

Artículo 27

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.

PARTE IV

Artículo 28

1. Se establecerá un Comité de Derechos Humanos (en adelante denominado el Comité). Se compondrá de dieciocho miembros, y desempeñará las funciones que se señalan más adelante.
2. El Comité estará compuesto de nacionales de los Estados Partes en el presente Pacto, que deberán ser personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos. Se tomará en consideración la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica.
3. Los miembros del Comité serán elegidos y ejercerán sus funciones a título personal.

Artículo 29

1. Los miembros del Comité serán elegidos por votación secreta de una lista de personas que reúnan las condiciones previstas en el artículo 28 y que sean propuestas al efecto por los Estados Partes en el presente Pacto.
2. Cada Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer hasta dos personas. Estas personas serán nacionales del Estado que las proponga.
3. La misma persona podrá ser propuesta más de una vez.

Artículo 30

1. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor del presente Pacto.
2. Por lo menos cuatro meses antes de la fecha de la elección del Comité, siempre que no se trate de una elección para llenar una vacante declarada de conformidad con el artículo 34, el Secretario General de las Naciones Unidas invitará por escrito a los Estados Partes en el presente Pacto a presentar sus candidatos para el Comité en el término de tres meses.
3. El Secretario General de las Naciones Unidas preparará una lista por orden alfabético de los candidatos que hubieren sido presentados, con indicación de los Estados Partes que los hubieren designado, y la comunicará a los Estados Partes en el presente Pacto a más tardar un mes antes de la fecha de cada elección.
4. La elección de los miembros del Comité se celebrará en una reunión de los Estados Partes en el presente Pacto convocada por el Secretario General de las Naciones Unidas en la Sede de la Organización. En esa reunión, para la cual el quórum estará constituido por dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, quedarán elegidos miembros del Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

Artículo 31

1. El Comité no podrá comprender más de un nacional de un mismo 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 y de los principales sistemas jurídicos.

Artículo 32

1. Los miembros del Comité se elegirán por cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. Sin embargo, los mandatos de nueve de los miembros elegidos en la primera elección expirarán al cabo de dos años. Inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la reunión mencionada en el párrafo 4 del artículo 30 designará por sorteo los nombres de estos nueve miembros.
2. Las elecciones que se celebren al expirar el mandato se harán con arreglo a los artículos precedentes de esta parte del presente Pacto.

Artículo 33

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.

Artículo 34

1. Si se declara una vacante de conformidad con el artículo 33 y si el mandato del miembro que ha de ser sustituido no expira dentro de los seis meses que sigan a la declaración de dicha vacante, el Secretario General de las Naciones Unidas lo notificará a cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto, los cuales, para llenar la vacante, podrán presentar candidatos en el plazo de dos meses, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 29.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas preparará una lista por orden alfabético de los candidatos así designados y la comunicará a los Estados Partes en el presente Pacto. La elección para llenar la vacante se verificará de conformidad con las disposiciones pertinentes de esta parte del presente Pacto.
3. Todo miembro del Comité que haya sido elegido para llenar una vacante declarada de conformidad con el artículo 33 ocupará el cargo por el resto del mandato del miembro que dejó vacante el puesto en el Comité conforme a lo dispuesto en este artículo.

Artículo 35

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.

Artículo 36

El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud del presente Pacto.

Artículo 37

1. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la primera reunión del Comité en la Sede de las Naciones Unidas.
2. Después de su primera reunión, el Comité se reunirá en las ocasiones que se prevean en su reglamento.

3. El Comité se reunirá normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

Artículo 38

Antes de entrar en funciones, los miembros del Comité declararán solemnemente en sesión pública del Comité que desempeñarán su cometido con toda imparcialidad y conciencia.

Artículo 39

1. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.
2. El Comité establecerá su propio reglamento, en el cual se dispondrá, entre otras cosas, que:
 - a) Doce miembros constituirán el quórum;
 - b) Las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes.

Artículo 40

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar informes sobre las disposiciones que hayan adoptado y que den efecto a los derechos reconocidos en el Pacto y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos:
 - a) En el plazo de un año a contar de la fecha de entrada en vigor del presente Pacto con respecto a los Estados Partes interesados;
 - b) En lo sucesivo, cada vez que el Comité lo pida.
2. Todos los informes se presentarán al Secretario General de las Naciones Unidas, quien los transmitirá al Comité para examen. Los informes señalarán los factores y las dificultades, si los hubiere, que afecten a la aplicación del presente Pacto.
3. El Secretario General de las Naciones Unidas, después de celebrar consultas con el Comité, podrá transmitir a los organismos especializados interesados copias de las partes de los informes que caigan dentro de sus esferas de competencia.
4. El Comité estudiará los informes presentados por los Estados Partes en el presente Pacto. Transmitirá sus informes, y los comentarios generales que estime oportunos, a los Estados Partes. El Comité también podrá transmitir al Consejo Económico y Social esos comentarios, junto con copia de los informes que haya recibido de los Estados Partes en el Pacto.
5. Los Estados Partes podrán presentar al Comité observaciones sobre cualquier comentario que se haga con arreglo al párrafo 4 del presente artículo.

Artículo 41

1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en el presente Pacto podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone este Pacto. Las comunicaciones hechas en virtud del presente artículo sólo se podrán admitir y examinar si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud de este artículo se tramitarán de conformidad con el procedimiento siguiente:

a) Si un Estado Parte en el presente Pacto considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones del presente Pacto, podrá señalar el asunto a la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. Dentro de un plazo de tres meses, contado desde la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará al Estado que haya enviado la comunicación una explicación o cualquier otra declaración por escrito que aclare el asunto, la cual hará referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los procedimientos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto.

b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de los dos Estados Partes interesados en un plazo de seis meses contado desde la fecha en que el Estado destinatario haya recibido la primera comunicación, cualquiera de ambos Estados Partes interesados tendrá derecho a someterlo al Comité, mediante notificación dirigida al Comité y al otro Estado.

c) El Comité conocerá del asunto que se le someta después de haberse cerciorado de que se han interpuesto y agotado en tal asunto todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer, de conformidad con los principios del derecho internacional generalmente admitidos. No se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente.

d) El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo.

e) A reserva de las disposiciones del inciso *c*, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales reconocidos en el presente Pacto.

f) En todo asunto que se le someta, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el inciso *b* que faciliten cualquier información pertinente.

g) Los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el inciso *b* tendrán derecho a estar representados cuando el asunto se examine en el Comité y a presentar exposiciones verbalmente, o por escrito, o de ambas maneras.

h) El Comité, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de recibido de la notificación mencionada en el inciso *b*, presentará un informe en el cual:

i) Si se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso *e*, se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada:

ii) Si no se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso *e*, se limitará a una breve exposición de los hechos y agregará las exposiciones escritas y las actas de las exposiciones verbales que hayan hecho los Estados Partes interesados.

En cada asunto, se enviará el informe a los Estados Partes interesados.

2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando diez Estados Partes en el presente Pacto hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el párrafo 1 del presente artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá ninguna nueva comunicación de un Estado Parte una vez que

el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

Artículo 42

1. *a)* Si un asunto remitido al Comité con arreglo al artículo 41 no se resuelve a satisfacción de los Estados Partes interesados, el Comité, con el previo consentimiento de los Estados Partes interesados, podrá designar una Comisión Especial de Conciliación (denominada en adelante la Comisión). Los buenos oficios de la Comisión se pondrán a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, basada en el respeto al presente Pacto.
b) La Comisión estará integrada por cinco personas aceptables para los Estados Partes interesados. Si, transcurridos tres meses, los Estados Partes interesados no se ponen de acuerdo sobre la composición, en todo o en parte, de la Comisión, los miembros de la Comisión sobre los que no haya habido acuerdo serán elegidos por el Comité, de entre sus propios miembros, en votación secreta y por mayoría de dos tercios.
2. Los miembros de la Comisión ejercerán sus funciones a título personal. No serán nacionales de los Estados Partes interesados, de ningún Estado que no sea parte en el presente Pacto, ni de ningún Estado Parte que no haya hecho la declaración prevista en el artículo 41.
3. La Comisión elegirá su propio Presidente y aprobará su propio reglamento.
4. Las reuniones de la Comisión se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. Sin embargo, podrán celebrarse en cualquier otro lugar conveniente que la Comisión acuerde en consulta con el Secretario General de las Naciones Unidas y los Estados Partes interesados.
5. La secretaría prevista en el artículo 36 prestará también servicios a las comisiones que se establezcan en virtud del presente artículo.
6. La información recibida y estudiada por el Comité se facilitará a la Comisión, y ésta podrá pedir a los Estados Partes interesados que faciliten cualquier otra información pertinente.
7. Cuando la Comisión haya examinado el asunto en todos sus aspectos, y en todo caso en un plazo no mayor de doce meses después de haber tomado conocimiento del mismo, presentará al Presidente del Comité un informe para su transmisión a los Estados Partes interesados:
 - a)* Si la Comisión no puede completar su examen del asunto dentro de los doce meses, limitará su informe a una breve exposición de la situación en que se halle su examen del asunto;
 - b)* Si se alcanza una solución amistosa del asunto basada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en el presente Pacto, la Comisión limitará su informe a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada;
 - c)* Si no se alcanza una solución en el sentido del inciso *b*, el informe de la Comisión incluirá sus conclusiones sobre todas las cuestiones de hecho pertinentes al asunto planteado entre los Estados Partes interesados, y sus observaciones acerca de las posibilidades de solución amistosa del asunto; dicho informe contendrá también las exposiciones

escritas y una reseña de las exposiciones orales hechas por los Estados Partes interesados;

d) Si el informe de la Comisión se presenta en virtud del inciso *c*, los Estados Partes interesados notificarán al Presidente del Comité, dentro de los tres meses siguientes a la recepción del informe, si aceptan o no los términos del informe de la Comisión.

8. Las disposiciones de este artículo no afectan a las funciones del Comité previstas en el artículo 41.

9. Los Estados Partes interesados compartirán por igual todos los gastos de los miembros de la Comisión, de acuerdo con el cálculo que haga el Secretario General de las Naciones Unidas.

10. El Secretario General de las Naciones Unidas podrá sufragar, en caso necesario, los gastos de los miembros de la Comisión, antes de que los Estados Partes interesados reembolsen esos gastos conforme al párrafo 9 del presente artículo.

Artículo 43

Los miembros del Comité y los miembros de las comisiones especiales de conciliación designados conforme al artículo 42 tendrán derecho a las facilidades, privilegios e inmunidades que se conceden a los expertos que desempeñen misiones para las Naciones Unidas, con arreglo a lo dispuesto en las secciones pertinentes de la Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas.

Artículo 44

Las disposiciones de la aplicación del presente Pacto se aplicarán sin perjuicio de los procedimientos previstos en materia de derechos humanos por los instrumentos constitutivos y las convenciones de las Naciones Unidas y de los organismos especializados o en virtud de los mismos, y no impedirán que los Estados Partes recurran a otros procedimientos para resolver una controversia, de conformidad con convenios internacionales generales o especiales vigentes entre ellos.

Artículo 45

El Comité presentará a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, un informe anual sobre sus actividades.

PARTE V

Artículo 46

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.

Artículo 47

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

PARTE VI

Artículo 48

1. El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en el presente Pacto.
2. El presente Pacto está sujeto a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Pacto quedará abierto a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.
4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Pacto, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión.

Artículo 49

1. El presente Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Para cada Estado que ratifique el presente Pacto o se adhiera a él después de haber sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión, el Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 50

Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

Artículo 51

1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque a una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de los Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

Artículo 52

Independientemente de las notificaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 48, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del mismo artículo:

- a)* Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 48;
- b)* La fecha en que entre en vigor el presente Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 49, y la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 51.

Artículo 53

1. El presente Pacto, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Pacto a todos los Estados mencionados en el artículo 48.

Anexo 3

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Preámbulo

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 ser humano 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:

PARTE I

Artículo 1

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

PARTE II

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad 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 discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

Artículo 3

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

Artículo 4

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en 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.

Artículo 5

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.

PARTE III

Artículo 6

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.
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 orientación y for-

mación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 7

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) 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;
 - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

- a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
- b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;
- c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
- d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.

3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.

Artículo 9

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

Artículo 10

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.
2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.
3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:
 - a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
 - b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
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 y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales 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.

Artículo 13

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:
 - a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
 - b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
 - c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
 - d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
 - e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Artículo 14

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad 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 obligatoria y gratuita para todos.

Artículo 15

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:
 - a) Participar en la vida cultural;
 - b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
 - c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.
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 presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.
4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

PARTE IV

Artículo 16

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.
2. *a)* Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias al Consejo Económico y Social para que las examine conforme a lo dispuesto en el presente Pacto;
b) El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá también a los organismos especializados copias de los informes, o de las partes pertinentes de éstos, enviados por los Estados Partes en el presente Pacto que además sean miembros de estos organismos especializados, en la medida en que tales informes o partes de ellos tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos conforme a sus instrumentos constitutivos.

Artículo 17

1. Los Estados Partes en el presente Pacto presentarán sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Pacto, previa consulta con los Estados Partes y con los organismos especializados interesados.

2. Los informes podrán señalar las circunstancias y dificultades que afecten el grado de 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.

Artículo 18

En virtud de las atribuciones que la Carta de las Naciones Unidas le confiere en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, 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.

Artículo 19

El Consejo Económico y Social podrá transmitir a la Comisión de Derechos Humanos, para su estudio y recomendación de carácter general, o para información, según proceda, los informes sobre derechos humanos que presenten a los Estados conforme a los artículos 16 y 17, y los informes relativos a los derechos humanos que presenten los organismos especializados conforme al artículo 18.

Artículo 20

Los Estados Partes en el presente Pacto y los organismos especializados interesados podrán presentar al Consejo Económico y Social observaciones sobre toda recomendación de carácter general hecha en virtud del artículo 19 o toda referencia a tal recomendación general que conste en un informe de la Comisión de Derechos Humanos o en un documento allí mencionado.

Artículo 21

El Consejo Económico y Social podrá presentar de vez en cuando a la Asamblea General informes que contengan recomendaciones de carácter general, así como un resumen de la información recibida de los Estados Partes en el presente Pacto y de los organismos especializados acerca de las medidas adoptadas y los progresos realizados para lograr el respeto general de los derechos reconocidos en el presente Pacto.

Artículo 22

El Consejo Económico y Social podrá señalar a la atención de otros órganos de las Naciones Unidas, sus órganos subsidiarios y los organismos especializados interesados que se ocupen de prestar asistencia técnica, toda cuestión surgida de los informes a que se refiere esta parte del Pacto que pueda servir para que dichas entidades se pronuncien, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de las medidas internacionales que puedan contribuir a la aplicación efectiva y progresiva del presente Pacto.

Artículo 23

Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente Pacto comprenden procedimientos tales como la conclusión de convenciones, la aprobación de re-

comendaciones, la prestación de asistencia técnica y la celebración de reuniones regionales y técnicas, para efectuar consultas y realizar estudios, organizadas en cooperación con los gobiernos interesados.

Artículo 24

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 Pacto.

Artículo 25

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

PARTE V

Artículo 26

1. El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en el presente Pacto.
2. El presente Pacto está sujeto a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Pacto quedará abierto a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.
4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Pacto, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión.

Artículo 27

1. El presente Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Para cada Estado que ratifique el presente Pacto o se adhiera a él después de haber sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión, el Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 28

Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

Artículo 29

1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.
3. Cuando tales enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

Artículo 30

Independientemente de las notificaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 26, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del mismo artículo:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 26;
- b) La fecha en que entre en vigor el presente Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 27, y la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 29.

Artículo 31

1. El presente Pacto, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Pacto a todos los Estados mencionados en el artículo 26.

Anexo 4

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN INTERNET

Los siguientes textos pueden obtenerse a través de la página web de la OACDH:
<http://ohchr.org/spanish/law/index.htm>

CARTA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte

CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS Y ASAMBLEA DEL MILENIO

- Declaración y Programa de Acción de Viena
- Declaración del milenio

DERECHO DE LIBRE DETERMINACIÓN

- Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales
- Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962, titulada «Soberanía permanente sobre los recursos naturales»
- Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación, y el entrenamiento de los mercenarios

DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y DE LAS MINORÍAS

- Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989
- Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN

- Convenio sobre igualdad de remuneración
- Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales

2005

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación podrá ser reproducida, ni almacenada en un sistema de recuperación de datos o transmitida de ninguna forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopiado u otro, sin previa autorización de la Unión Interparlamentaria y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

El presente *Manual* se distribuye a condición de que no sea prestado ni distribuido de otra forma, inclusive por medios comerciales, sin previa autorización de los editores, en ninguna forma distinta de la original y a condición de que el siguiente editor cumpla los mismos requisitos.

ISBN 978-92-9142-337-8

Unión Interparlamentaria

Chemin du Pommier 5
CH - 1218 Le Grand-Saconnex
Tel. +4122 919 41 50
Fax +4122 919 41 60
Correo electrónico:
postbox@mail.ipu.org
Sitio web: www.ipu.org

**Oficina del Alto Comisionado
de las Naciones Unidas para los
Derechos Humanos**

Palais des Nations
Avenue de la Paix 8-14
CH - 1211 Ginebra 10
Tel. +4122 917 90 00
Fax +4122 917 01 23
Correo electrónico:
publications@ohchr.org
Sitio web: www.ohchr.org

...平等。他们赋有理性和良心,并应以兄弟关系的精神相对待。

...EQUAL IN DIGNITY AND RIGHTS. THEY ARE ENDOWED WITH REASON AND CONSCIENCE AND SHOULD ACT TOWARDS ONE ANOTHER IN A SPIRIT OF BROTHERHOOD.

...равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства.

...égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

...متساوين في الكرامة و
الحقوق. وقد وهبوا عقلاً وضميراً وعليهم
أن يعامل بعضهم بعضاً بروح الإخاء.

...iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Esta publicación va dirigida a los parlamentarios que deseen familiarizarse con el marco establecido desde 1945 por las Naciones Unidas y las organizaciones regionales para promover y proteger los derechos humanos. Este *Manual* presenta el significado de los derechos humanos y el contenido de los que han sido recogidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Asimismo, se detallan las obligaciones de los Estados en la protección y promoción de estos derechos y se proponen medidas que los parlamentarios y sus miembros pueden tomar para contribuir a su puesta en práctica.