

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

Ginebra

INSTITUTO DE LAS  
NACIONES UNIDAS PARA LA  
FORMACIÓN PROFESIONAL Y  
LA INVESTIGACIÓN  
(UNITAR)

PROYECTO DE LA  
ESCUELA SUPERIOR DE  
PERSONAL DE LAS  
NACIONES UNIDAS

Turín

# **PREPARACIÓN DE INFORMES SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS**

**CONFORME A SEIS IMPORTANTES INSTRUMENTOS  
INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS**

NACIONES UNIDAS

Ginebra, 1998

## NOTA

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, da parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Copyright © Naciones Unidas, 1998  
Todos los derechos reservados

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
<i>Número de venta: G.V.S.97.0.16</i>
ISBN 92-1-300217-3

## **PREFACIO**

Estimular el respeto a los derechos humanos es uno de los propósitos esenciales de las Naciones Unidas. Esta vocación de «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 reza la Carta de las Naciones Unidas, sirve de guía a la Organización en su labor de establecimiento y aplicación de normas en materia de derechos humanos en el plano internacional.

El sistema de preparación y presentación de informes periódicos creado en el marco de todos los instrumentos internacionales importantes de derechos humanos es un elemento fundamental para supervisar la aplicación nacional plena y efectiva de las normas internacionales de derechos humanos. Los informes presentados a órganos formados por expertos independientes deben ofrecer amplia información sobre las medidas tomadas por los gobiernos para satisfacer sus compromisos derivados de la ratificación o la adhesión a una convención determinada sobre derechos humanos. El procedimiento de presentación de informes permite verificar la responsabilidad internacional de los gobiernos en cuanto al cumplimiento de sus deberes en materia de derechos humanos.

Como consecuencia de la entrada en vigor de un número creciente de instrumentos que prescriben a los Estados Partes la presentación de informes periódicos, y del número cada vez mayor de Estados que se adhieren a más de un instrumento con obligaciones de informar, se observó que crecía incesantemente el número de informes no presentados a tiempo, o no ajustados a las directrices formuladas por los órganos encargados en virtud de los tratados de examinar tales informes.

El Manual sobre Preparación de Informes sobre los Derechos Humanos, publicado conjuntamente por el Centro de Derechos Humanos y el UNITAR en 1992, tuvo su origen en una serie de cursos de formación sobre preparación de informes sobre derechos humanos destinados a funcionarios gubernamentales responsables de la preparación y redacción de informes requeridos en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos. Estos cursos fueron organizados en el pasado por el UNITAR y, durante los últimos tres años, por el Centro Internacional de Formación de la OIT, en colaboración con el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El manual recoge la experiencia y los conocimientos especializados adquiridos con motivo de esos cursos.

En su quinta reunión, celebrada en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra del 19 al 23 de septiembre de 1994, los presidentes de los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos recomendaron la revisión del *Manual de Preparación de Informes sobre Derechos Humanos* (HR/PUB/91/1), debido a la necesidad de incluir un nuevo capítulo relativo a la Convención sobre los Derechos del Niño, así como para reflejar los

nuevos cambios en materia de procedimientos u otros ámbitos adoptados por los diferentes comités desde su publicación.

Según lo estipulado en su Resolución 50/170 del 22 de diciembre de 1995, la Asamblea General solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que completara lo antes posible la revisión del *Manual de Preparación de Informes sobre Derechos Humanos*. Además, en su Resolución 51/87 del 12 de diciembre de 1996, la Asamblea General solicitó al Alto Comisionado que asegurara que el manual revisado se pusiera a disposición a la mayor brevedad en todos los idiomas oficiales.

La Fundación Ford de Nueva York ha brindado apoyo financiero para preparar y revisar este manual. El proyecto de la Escuela Superior de Personal de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos desean expresar su gratitud a la Fundación.

El proyecto de la Escuela Superior de Personal de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos se complacen en patrocinar conjuntamente este manual de preparación de informes sobre derechos humanos en conformidad con las disposiciones de seis instrumentos internacionales en dicha materia. El manual revisado aborda extensamente todos los puntos de interés en el proceso de preparación de los informes. Se espera que sea una valiosa ayuda para los funcionarios nacionales encargados de preparar o presentar los informes prescritos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. El manual se acompaña de una guía del formador y de una guía de bolsillo destinados a ayudar a los expertos y formadores en la organización y realización de actividades de formación y la guía de bolsillo contiene el texto completo de los seis instrumentos de derechos humanos en un formato cómodo y fácil de consultar.

El Manual de Preparación de Informes sobre Derechos Humanos, la guía del formador, la guía de bolsillo y los documentos de apoyo representan un instrumento esencial para la organización de actividades de formación.

El proyecto de la Escuela Superior de Personal de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos confían en que el manual contribuirá al funcionamiento cada vez más eficaz de los procedimientos de preparación de informes con arreglo a esos instrumentos.

# ÍNDICE

PRÓLOGO .....	ix
---------------	----

ABREVIATURAS.....	xiii
-------------------	------

## INTRODUCCIÓN

### RESEÑA DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

<i>Por Theo Van Boven</i> .....	3
a) Alcance de los derechos humanos .....	3
b) Categorías de derechos humanos .....	5
c) Los derechos humanos en relación con la paz y el desarrollo .....	7
d) Catálogo de instrumentos de derechos humanos .....	9
e) Procedimientos de supervisión .....	12

## PRIMERA PARTE: ASPECTOS GENERALES

### FINES DE LA PRESENTACIÓN DE INFORMES

<i>Por Philip Alston</i> .....	21
a) Evolución de los procedimientos de información.....	21
b) Cómo sacar el máximo fruto de la presentación de informes .....	22
c) Funciones que cumple la presentación de informes.....	23
d) Observaciones finales.....	26

### PREPARACIÓN Y REDACCIÓN DE LOS INFORMES NACIONALES

<i>Por Cecil Bernard y Petter Wille</i> .....	29
a) Necesidad de un compromiso político.....	29
b) Realidad de la escasez de recursos.....	30
c) Organización y coordinación adecuadas.....	31
d) Carga resultante de la presentación de informes .....	33
e) Aportación de las organizaciones no gubernamentales .....	38
f) Proceso de redacción.....	40

## INFORMES NACIONALES: SU PRESENTACIÓN A ÓRGANOS FORMADOS POR EXPERTOS Y SU SEGUIMIENTO

<i>Por Fausto Pocar, Cecil Bernard y Petter Wille</i> .....	43
a) Formas de presentación y representación apropiada.....	43
b) Estudio de los informes por los órganos internacionales de derechos humanos .....	45
c) Esencia del diálogo .....	46
d) Actividades de seguimiento necesarias .....	47
e) Función de las organizaciones no gubernamentales.....	49

## INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

<i>Por Laurie S. Wiseberg</i> .....	51
1. Función de la información y documentación .....	51
2. ¿Por qué dedicar recursos al acopio y al análisis de información? .....	52
3. Aspectos prácticos del acopio y análisis de información sobre derechos humanos.....	54
4. Creación de un sistema de gestión de la información .....	62
5. Conclusión.....	64
Anexo: Directrices consolidadas para la parte inicial de los informes de los Estados Partes.....	66

## **SEGUNDA PARTE: PREPARACIÓN DE INFORMES SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS CONFORME A SEIS IMPORTANTES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS**

### PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

<i>Por Philip Alston</i> .....	73
A. Proceso de presentación de informes .....	73
B. Examen de los informes por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales .....	169
C. Informes periódicos .....	185

### PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

<i>Por Fausto Pocar</i> .....	187
A. Proceso de presentación de informes .....	187
B. Examen de los informes por el Comité de Derechos Humanos .....	283

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL	
<i>Por Luis Valencia Rodríguez</i> .....	291
A. Proceso de presentación de informes .....	291
B. Examen de los informes por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial .....	319
C. Informes periódicos: Cuestiones clave .....	329
CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER	
<i>Por Zagorka Ilic y Ivanka Corti</i> .....	331
A. Proceso de presentación de informes .....	331
B. Examen de los informes por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer .....	384
CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES	
<i>Por Joseph Voyame y Peter Burns</i> .....	397
A. Proceso de presentación de informes .....	397
B. Examen de los informes por el Comité contra la Tortura .....	417
C. Función investigativa del Comité de conformidad con el Artículo 20 de la Convención .....	422
CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO	
<i>Por Marta Santos Pais</i> .....	425
A. Proceso de presentación de informes .....	425
B. Examen de los informes por el Comité de Derechos del Niño .....	528
C. Informes periódicos .....	541
ARTICULOS CONEXOS DE SEIS IMPORTANTES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS .....	543
BIBLIOGRAFÍA .....	549
BREVES SEMBLANZAS DE LOS COLABORADORES.....	557
ANEXO 1: Procedimientos relativos a la preparación de memorias en la OIT .....	559

## PRÓLOGO

La finalidad principal de este manual es servir a los funcionarios nacionales de instrumento práctico para la preparación y presentación de los informes prescritos por los tratados internacionales de derechos humanos.

El manual sitúa el proceso de preparación de informes en el contexto de la toma de decisiones internas y de la responsabilidad internacional de los gobiernos en cuestiones de derechos humanos. El fin del manual es, pues, ayudar a los Estados Partes en la tarea de supervisar y aplicar las normas internacionales de derechos humanos.

El precepto de presentar informes periódicos a los órganos supervisores es un rasgo común de todos los tratados importantes de derechos humanos. La presentación de informes es un elemento esencial de la supervisión internacional del cumplimiento interno de las obligaciones derivadas de los tratados. Un aspecto fundamental para el adecuado funcionamiento del proceso es la presentación de informes puntuales y amplios por los Estados Partes. El objetivo del manual es impulsar el buen funcionamiento del proceso de información facilitando la preparación de dichos informes.

Se espera que el manual será útil no sólo como guía de los funcionarios encargados de preparar los informes sobre derechos humanos, sino también como medio para fortalecer el respeto y el disfrute de esos derechos en los Estados Partes en los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Conforme a su finalidad, el manual ofrece a los funcionarios competentes amplias instrucciones para la preparación de los informes prescritos en seis importantes tratados internacionales de derechos humanos, a saber, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño. En el manual no se abordan dos instrumentos internacionales, a saber: la Convención Internacional sobre la represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid* y la convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias. La primera de ellas fue suspendida por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas después del establecimiento de un gobierno elegido democráticamente en Sudáfrica. La segunda fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/158 del 18 de diciembre de 1990, pero todavía no entró en vigor.



La introducción del manual ofrece una reseña de los conceptos esenciales en la temática actual de derechos humanos, así como de la base y estructura del proceso de información. Los cuatro capítulos de la primera parte tienen por objeto diferentes fases y aspectos de la preparación de informes. El capítulo I, dedicado a la finalidad de los informes, examina las oportunidades que ofrecen y las funciones que cumplen la preparación y presentación de informes. El capítulo II trata de las cuestiones relacionadas con la correcta programación y coordinación de la labor preparatoria y ofrece algunas sugerencias prácticas a este respecto. El capítulo III examina la forma y la finalidad de la reunión entre los miembros de los grupos de expertos y los representantes del Estado que presenta el informe, así como las actividades necesarias de seguimiento. El capítulo IV, dedicado a información y documentación sobre derechos humanos, ofrece ideas prácticas para el descubrimiento, organización y análisis de las fuentes de información. En toda la primera parte del manual se hace repetidamente referencia al papel que los grupos no gubernamentales pueden desempeñar en el proceso de información y a su contribución al mismo.

La segunda parte del manual contiene seis capítulos relativos a las convenciones antes mencionadas. Cada capítulo tiene una estructura análoga. En la primera sección del mismo se examinan el proceso de información y las obligaciones prescritas al respecto en el respectivo tratado. La finalidad de dicha sección es hacer que el funcionario encargado de informar conozca más a fondo las disposiciones sustantivas de la convención correspondiente, para lo que se citan artículos de la misma, declaraciones oficiales aprobadas por el órgano supervisor, juntamente con el comentario del autor. Al mismo tiempo, se espera que la sección sirva de guía al funcionario para reunir la información requerida sobre cada artículo. La segunda sección pasa revista al procedimiento seguido por el órgano supervisor del tratado al examinar los informes, y enumera las actividades de seguimiento necesarias para la continuidad de la aplicación de la convención en el plano nacional. Ofrece al funcionario encargado de informar conocimientos detallados de las funciones y procedimientos del órgano supervisor. La tercera sección se dedica a las cuestiones clave de los informes periódicos.

Al usar el manual para preparar un informe conforme a lo dispuesto en alguna de las seis convenciones a que se refiere la segunda parte, se recomienda a los funcionarios responsables que estudien atentamente la introducción y la primera parte. Esos capítulos tratan de cuestiones importantes para el proceso de preparación de informes en sí. Son, pues, complemento de los seis capítulos de la segunda parte, con los que guardan relación directa. También ofrecen ideas y sugerencias prácticas sobre la forma de abordar la labor de información.

La bibliografía que figura como anexo del manual se ofrece como ayuda para reunir una biblioteca de derechos humanos a los efectos de la preparación de informes.

Los autores han contribuido a la elaboración del manual a título personal. Los trabajos de redacción han corrido a cargo del Comité de Redacción, integrado por los siguientes miembros: Profesor Philip Alston; Profesor Theo van Boven; Cecil Bernard; Hans Geiser; Enayat Houshmand y Profesor Fausto Pocar. La revisión técnica y de fondo del presente manual estuvo a cargo de Enayat Houshmand, ex Director del Servicio de Aplicación de instrumentos Internacionales y Procedimientos del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El anexo al manual que lleva por título "Procedimientos de redacción de memorias en la OIT", redactado por Alessandro Chiarabini, Jefe del Programa de Normas Internacionales del Trabajo y derechos Humanos del Centro Internacional de Formación de la OIT, presenta una visión general del sistema de control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo y pone de relieve la interacción entre los procedimientos de preparación de informes en el marco del sistema de las Naciones Unidas.

El Comité de Redacción quisiera expresar su especial gratitud a la Sra. Adelina Guastavi, del Centro Internacional de Formación de la OIT, responsable de la coordinación de la revisión del manual.

El Comité de Redacción

---

## **ABREVIATURAS**

- FAO** *Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación*
- FMI** *Fondo Monetario Internacional*
- OIT** *Organización Internacional del Trabajo*
- OMS** *Organización Mundial de la Salud*
- ONG** *Organización no gubernamental*
- PNUD** *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*
- UNESCO** *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*

# **INTRODUCCIÓN**

# **RESEÑA DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

*Por Theo Van Boven*

Desde que terminó la segunda guerra mundial, estimular el respeto y la observancia de los derechos y libertades fundamentales del hombre en todas las partes del mundo viene siendo una preocupación primordial de la comunidad internacional. Las Naciones Unidas han aportado contribuciones admirables al estímulo y la protección de los derechos humanos, y sus realizaciones en cuanto al establecimiento de normas no tienen precedentes. El reto que ahora se plantea a la comunidad de las naciones es la aplicación plena, verdaderamente universal y completa de esas normas, estipuladas en documentos de diferente naturaleza jurídica.

El presente manual trata de un aspecto concreto y sumamente importante del fomento y la protección de los derechos humanos, a saber, la supervisión internacional de la aplicación de los principios y normas jurídicos aceptados por los Estados Partes con el compromiso de darles cumplimiento. Los procedimientos de presentación de informes contenidos en los importantes instrumentos internacionales considerados en este manual fortalecen el principio de la responsabilidad internacional de los gobiernos en materia de derechos humanos.

Este capítulo de introducción al sistema internacional de derechos humanos establece el marco de referencia en el que después se examinan los aspectos generales del proceso de información, y los procedimientos establecidos conforme a seis importantes instrumentos internacionales de derechos humanos. Su finalidad es facilitar al usuario del manual el acceso a la normativa internacional de derechos humanos y a sus conceptos y mecanismos. En consecuencia, esta reseña se centra en los cinco aspectos siguientes: primero, examen del alcance de los derechos humanos; segundo, clasificación de los derechos humanos en categorías; tercero, los derechos humanos en relación con la paz y el desarrollo; cuarto, catálogo de instrumentos de derechos humanos; y quinto, resumen de los diferentes procedimientos internacionales en materia de derechos humanos.

## **a) Alcance de los derechos humanos**

La Carta de las Naciones Unidas hace repetidamente referencia a los derechos y libertades fundamentales del hombre. En este contexto procede citar dos de ellos. El preámbulo afirma:

*Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos[...] a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas[...]*

Los propósitos de las Naciones Unidas se enuncian en el Artículo 1 de la Carta, cuyo párrafo tercero dice así:

*Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.*

La Carta de las Naciones Unidas no define con más precisión el contenido de los derechos humanos. Los creadores de la Carta dejaron esta tarea para la propia organización y se decidió que a tal fin se redactaría una carta internacional de derechos humanos. Los instrumentos que finalmente nacieron fueron la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y dos Protocolos Facultativos de este último, uno que establece el derecho de petición individual (1966); y otro destinado a abolir la pena de muerte (1989); juntos forman los cinco elementos que compone la Carta Internacional de Derechos Humanos. Estos textos pueden considerarse una interpretación autoritativa de las cláusulas de la Carta de las Naciones Unidas relativas a los derechos humanos.

Si bien las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas referentes a los derechos humanos deben considerarse juntamente con la Carta Internacional de Derechos Humanos, tales disposiciones arrojan luz considerable sobre el alcance de los derechos humanos en relación con el sistema de estímulo y protección instaurado por las Naciones Unidas. Como reza la Carta, el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales es una empresa a realizar **para todos**. Durante demasiado tiempo los derechos humanos estuvieron, en gran medida, reservados a sectores privilegiados. Representaban una concepción exclusiva. Una gran mayoría de personas de color, sexo femenino, creencias no cristianas u origen extranjero eran excluidas y privadas del goce de muchos derechos humanos. La Carta, como cuestión de principio, extiende el alcance de los derechos humanos a todos los seres humanos, concepción reforzada por instrumentos internacionales posteriores, en particular por la Declaración Universal de Derechos Humanos. Los derechos humanos son universales y se extienden a todos *ratione personae*.

Una segunda característica de las disposiciones de la Carta relativas a los derechos humanos es la insistencia en la igualdad o la no discriminación, que se manifiesta en las palabras **sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión**. Esta noción de igualdad o no discriminación está estrechamente relacionada con el concepto de universalidad por cuanto los dos se refuerzan mutuamente. La prevención y la eliminación de la discriminación se han convertido en un objetivo principal de las actividades de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Se han redactado múltiples instrumentos e ideado buen número de mecanismos de supervisión con el fin de combatir la discriminación, poniendo especialmente el acento en la discriminación por motivos de raza, religión y sexo.

En tercer lugar, la Carta sitúa los derechos humanos en un sistema de **cooperación internacional**. Ello significa que las fronteras nacionales no constituyen límite alguno para los derechos humanos, sino que éstos constituyen, por su naturaleza, valores que rebasan las fronteras. La noción de cooperación internacional presupone también que los derechos humanos son objeto de legítima preocupación internacional y que siempre que los derechos humanos se vean gravemente amenazados, la comunidad internacional está autorizada a plantear las cuestiones correspondientes. Finalmente, no hay que olvidar que la cooperación internacional conlleva la obligación por parte de los Estados de cumplir de buena fe los compromisos que han asumido, fundados en la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales pertinentes.

## **b) Categorías de derechos humanos**

Los derechos humanos pueden clasificarse en varias categorías. La distinción más corriente es la que se establece entre los **derechos civiles y políticos**, por un lado, y los **derechos económicos, sociales y culturales**, por otro. La Declaración Universal de Derechos Humanos engloba estas dos categorías principales en un solo documento. En cambio, cuando se elaboraron los demás elementos componentes de la Carta Internacional de Derechos Humanos, se decidió desdoblarse esas dos categorías de derechos en dos documentos distintos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La lógica de esta división estriba en que los dos conjuntos de derechos se distinguen por su naturaleza —una categoría de derechos era susceptible de aplicación inmediata, mientras que la otra requería una realización progresiva— y, por lo tanto, se requerían medidas diferentes para darles efectividad.

Con todo, es cuestionable que quepa establecer una distinción tajante entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales. Por lo menos no debe haber ninguna duda de que los dos Pactos requieren compromisos jurídicos de los Estados Partes. Los preámbulos de ambos Pactos subrayan la interdependencia conceptual existente entre

ambas categorías de derechos humanos al reconocer expresamente 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. Además, en muchas declaraciones de las Naciones Unidas se destacan **la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos**. Así, por ejemplo, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986) afirma que:

*Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.*

En esta reseña no se enumera detalladamente la amplia serie de derechos humanos. A título de indicación general se recuerda que entre los derechos civiles y políticos figuran: los derechos relativos a la vida, integridad, libertad y seguridad de la persona humana; los derechos respecto de la administración de justicia; el derecho a la vida privada; los derechos de libertad de religión o creencias y de libertad de opinión y expresión; la libertad de circulación; el derecho de reunión y asociación; y el derecho a la participación política. Los derechos económicos, sociales y culturales incluyen: el derecho al trabajo; las libertades sindicales; el derecho a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados; el derecho a la asistencia médica; el derecho a la educación y el derecho a participar en la vida cultural.

Todos estos derechos figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y se definen con más precisión en las partes de la Carta Internacional de Derechos Humanos elaboradas posteriormente y en buen número de instrumentos internacionales más concretos. Todos ellos confirman la noción ya consagrada en la Carta de las Naciones Unidas y reafirmada en la Declaración Universal de que todas las personas son portadoras de estos derechos, sin distinciones de ninguna especie tales como por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, situación económica, nacimiento u otra condición. La significación y el alcance de este **principio de no discriminación** resultan además acentuados por la disposición contenida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, según la cual todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley.

Otra distinción que suele hacerse es entre **derechos individuales y colectivos**. En la Carta Internacional de Derechos Humanos muchos de estos derechos se formulan de modo que el individuo resulta el principal beneficiario: «Toda persona tiene derecho[...]». Algunos derechos humanos conjugan los aspectos individuales y los colectivos. Por ejemplo, la libertad de manifestar la religión o las creencias puede ejercerse individual y colectivamente. En cuanto a los demás derechos humanos, prevalecen los aspectos colectivos.



Esto sucede, por ejemplo, con los derechos de la familia y las libertades sindicales. Pero también hay derechos que, por su misma naturaleza y su objeto, son derechos de grandes colectividades. Cabe citar al respecto los derechos de las minorías, que conciernen a considerable número de personas con vínculos comunes de tipo étnico, religioso o lingüístico, y los derechos de los pueblos. Estos últimos incluyen el derecho de libre determinación, el derecho al desarrollo, el derecho a la paz y la seguridad, y el derecho a un medio ambiente sano. El derecho de los pueblos a la libre determinación se consagra en el artículo 1 de los dos Pactos y se reafirma en la Declaración y el Programa de Acción adoptados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena (1993); el derecho al desarrollo se enuncia en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y se reafirma igualmente en la Declaración y el Programa de Acción de Viena. Conviene señalar que la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) reconoce esas dos clases de derechos en su relación dialéctica. Este documento fue el primer tratado de derechos humanos en incluir una enumeración de los derechos de los pueblos.

### **c) Los derechos humanos en relación con la paz y el desarrollo**

Entre los propósitos de las Naciones Unidas, enumerados en el Artículo 1 de la Carta, ocupan un lugar destacado el desarrollo y estímulo de los derechos humanos y las libertades fundamentales juntamente con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el fomento entre las naciones de relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, así como la realización de la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario. Tal es el telón de fondo sobre el que deben contemplarse los derechos humanos relacionados con la paz y el desarrollo.

El Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del que trata la segunda parte de este manual, ha señalado la estrecha relación existente entre los derechos humanos, en particular el derecho a la vida, y la prevención de la guerra. Según ha manifestado el Comité, «[...] la guerra y otros actos de violencia masiva siguen siendo un flagelo de la humanidad que arrebató cada año la vida de millares de seres humanos inocentes». Asimismo, el Comité afirma que: «Todos los esfuerzos que (los Estados Partes) realicen para evitar el peligro de guerra, especialmente de guerra termonuclear, y para fortalecer la paz y la seguridad internacionales, constituirán la condición y garantía más importante para la protección del derecho a la vida». [Observación general 6 (16), véase el capítulo II de la segunda parte de este manual.]

La relación entre derechos humanos y paz tiene a la vez otras dimensiones, según la declarado por el Secretario General de las Naciones Unidas en su Programa de Paz (1995). No cabe duda de que la paz es una condición previa esencial para la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Siempre que se ven amenazadas las relaciones

pacíficas entre seres humanos, grupos de personas, pueblos y naciones, los derechos humanos tienden a estar comprometidos. Las guerras y los conflictos armados causan de por sí violaciones flagrantes y masivas de los derechos humanos. En cambio, en ciertas circunstancias que conlleven grandes violaciones sistemáticas y persistentes de los derechos humanos, la acción en favor de éstos puede por sí misma causar una perturbación de las relaciones pacíficas. Muchas luchas de liberación son luchas por los derechos humanos, noción que de manera clara aunque implícita se recoge en el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

*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.*

En consecuencia, no es posible mantener la paz sin la justicia y sin el respeto de los derechos humanos.

El Artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas enuncia los campos de cooperación económica y social internacional que requieren, con arreglo al Artículo 56 de la Carta, la toma de medidas conjunta o separadamente por parte de la Organización y de sus Miembros. Entre esas actividades de cooperación internacional figura, según prescribe el Artículo 55, la promoción de:

- a) *Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;*
- b) *La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación en el orden cultural y educativo;*
- c) *El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.*

Con el transcurso de los años, los Miembros de las Naciones Unidas han procurado establecer relaciones entre los derechos humanos y las principales cuestiones de ámbito mundial, llevados por su empeño de dar solución a los problemas de derechos humanos que afectan a millones de seres víctimas de privaciones, desposeídos, discriminados y marginados. Este enfoque, que se manifiesta en la Proclamación de Teherán (1968) y muchos documentos siguientes, se denomina también **enfoque estructural**. En él se contemplan:

- La vinculación de los derechos humanos a las principales tendencias y cuestiones de alcance mundial;
- La determinación de las causas profundas de las violaciones de los derechos humanos;
- La evaluación de los derechos humanos a la luz de circunstancias y situaciones concretas;
- El reconocimiento de la diversidad de los sistemas políticos y sociales, la pluriformidad cultural y religiosa y los diferentes niveles de desarrollo.

El enfoque estructural de los derechos humanos se manifiesta también claramente en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Esta Declaración pone debidamente de relieve la posición central que ocupa la persona humana en el proceso de desarrollo y contribuye apreciablemente a la vinculación conceptual entre derechos humanos y desarrollo. Al mismo tiempo, la Declaración puede servir de guía para las políticas nacionales e internacionales de desarrollo. Si se toma con la debida seriedad, la Declaración puede ser un instrumento útil para:

- Destacar la significación de los derechos humanos en el proceso de desarrollo;
- Reconocer la posición central de la persona humana y el factor humano en los esfuerzos por el desarrollo;
- Ofrecer una base sana y motivación en el orden político, jurídico, social y moral para la cooperación en el desarrollo;
- Servir de patrón en el diálogo sobre desarrollo y derechos humanos entre las naciones desarrolladas y las naciones en desarrollo.

En este contexto, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos proclamó en la Declaración y el Programa de Acción de Viena que, mientras el desarrollo facilita el disfrute de todos los derechos humanos, no es posible invocar la falta de desarrollo para justificar la privación de los derechos humanos reconocidos a nivel internacional. La naturaleza universal de estos derechos es incuestionable.

#### **d) Catálogo de instrumentos de derechos humanos**

Probablemente el mayor logro de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos es la creación de un cuerpo de normas internacional en dicha materia como resultado de muchos años de labor normativa internacional. El pilar en que se funda este *corpus juris* internacional es la Carta Internacional de Derechos Humanos con las cinco partes que la componen. La recopilación de instrumentos internacionales de derechos humanos, publicada por las Naciones Unidas en 1994, enumera no menos de 95 textos de convenciones, declaraciones y otros documentos internacionales.

En un catálogo de instrumentos de derechos humanos conviene distinguir diferentes categorías de los mismos, a saber:

- Instrumentos generales y especiales;
- Instrumentos mundiales y regionales;
- Instrumentos jurídicamente vinculantes (tratados (y otros)).

Los instrumentos **generales** suelen tener por objeto una amplia gama de derechos humanos. Si bien no forman parte de los documentos institucionales oficiales de las organizaciones e instituciones internacionales, son de carácter institucional en sentido lato y dan contenido al régimen normativo establecido en el seno de las Naciones Unidas o de mecanismos regionales de cooperación internacional. De estos instrumentos generales, los más destacados son:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948);
- Los Pactos Internacionales de Derechos Humanos (1966);
- El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950);
- La Carta Social Europea (1961);
- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948);
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969);
- La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981);
- La Carta Árabe de Derechos Humanos;

En lo que respecta a los instrumentos **especiales**, la antedicha recopilación de instrumentos internacionales de derechos humanos, publicada por las Naciones Unidas, los clasifica en las siguientes categorías:

- Derecho de libre determinación;
- Prevención de la discriminación;
- Derechos de la mujer;
- Derechos del Niño;
- Esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso e instituciones y prácticas análogas;
- Derechos humanos en la administración de justicia: protección de personas sometidas a detención o prisión;
- Libertad de información;
- Libertad de asociación;
- Empleo;
- Matrimonio y familia, infancia y juventud;
- Bienestar, progreso y desarrollo en lo social;
- Derecho a disfrutar de la cultura, desarrollo y cooperación cultural internacional.
- Nacionalidad, apatridia, asilo y refugiados;

- Crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, incluso el genocidio;
- Derecho humanitario.

En cuanto al alcance y contenido de los instrumentos especiales, conviene señalar tres objetivos particularmente importantes por su naturaleza, a saber, la eliminación de la discriminación, la protección de las personas y grupos vulnerables y la lucha contra las prácticas perversas en gran escala. Destacan sobre todo los instrumentos dirigidos a combatir el racismo y la discriminación racial, la discriminación contra la mujer, la discriminación por motivos de religión o creencias, la discriminación en el empleo, la ocupación y la remuneración, y la discriminación en la educación. Los refugiados, las mujeres, los niños, los trabajadores, los detenidos y presos, los impedidos, los pueblos indígenas, los trabajadores migrantes y sus familias forman todos ellos categorías de personas cuyos derechos e intereses requieren especial protección. El genocidio, la tortura, la esclavitud y otras formas de explotación del hombre son prácticas perversas que entran en el ámbito de los crímenes internacionales o los crímenes de lesa humanidad. Se han redactado instrumentos jurídicos concebidos específicamente para combatir estas manifestaciones de barbarie.

La segunda gran distinción mencionada anteriormente es la que se establece entre los instrumentos elaborados por las organizaciones de vocación **mundial**, como son las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), o la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y los instrumentos nacidos de instituciones o estructuras **regionales**. Entre estas últimas, el Consejo de Europa, la Organización de los Estados Americanos, la Organización de la Unidad Africana y, en menor grado, la Liga de los Estados Árabes, han trabajado activamente y establecido extensas normativas de derechos humanos. Asimismo, los Estados participantes en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) han alcanzado en el contexto Este-Oeste un amplio consenso sobre los principios de derechos humanos y su desarrollo, como parte de su labor para asegurar el ejercicio efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y facilitar los contactos y la comunicación entre los pueblos. Los temores iniciales de que los instrumentos regionales pudieran constituir una amenaza para la integridad y validez de los instrumentos mundiales se han disipado en gran parte. Hoy día, con la experiencia adquirida tras muchos años de coexistencia de esas dos clases de instrumentos, prevalece la opinión de que unos y otros son complementarios y se refuerzan mutuamente.

Otra distinción es la que existe entre los instrumentos **jurídicamente vinculantes** (tratados) y los otros instrumentos. Es innegable que cuando las normas de derechos humanos se consagran en un tratado reforzado por disposiciones relativas a su aplicación, adquieren una autoridad considerable. Ello es particularmente cierto en el caso de los tratados que son fruto de una meditada preparación y han recibido amplia ratificación basada en un firme compromiso de cumplimiento asumido por los Estados. En virtud de muchos de esos tratados de derechos humanos se han establecido mecanismos de supervisión, incluidos

sistemas de presentación de informes, para dar una expresión concreta a la responsabilidad de los Estados Partes en esos tratados.

Ahora bien, las iniciativas más recientes en el campo de la normativa —siguiendo el ejemplo de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales siguientes que no constituyen tratados— tienden a dar preferencia a los documentos que no tienen forma de tratados, sino de declaraciones, conjuntos de principios, códigos de ética, directrices, etc. Tales instrumentos no requieren ratificación (la cual suele causar largas demoras de la entrada en vigor cuando el instrumento es un tratado) y van dirigidos, al menos en el ámbito de las Naciones Unidas, a todos los miembros de dicha organización y, en su caso, a otros actores de la sociedad, a nivel nacional e internacional. Esos otros instrumentos suponen no sólo importantes compromisos políticos para los Estados, sino que son también reglas fundamentales para el desenvolvimiento de las relaciones internacionales y, especialmente en la esfera de los derechos humanos, reglas fundamentales para el desenvolvimiento de las políticas internas.

### **e) Procedimientos de supervisión**

Los procedimientos internacionales de aplicación en la esfera de los derechos humanos tienen diversas finalidades. Algunos de ellos pueden servir a los Estados interesados para una mejor concepción de las políticas nacionales dirigidas a plasmar en realidad esos derechos. Tales procedimientos tienen una función **asesora**. Hay otros procedimientos que pueden desencadenar una acción internacional encaminada a prestar asistencia material o de otro tipo a determinados Estados. Estos procedimientos tienen una función **asistencial**. Existen también otros procedimientos previstos para los casos de incumplimiento de las normas internacionales, cuya finalidad principal es corregir una eventual situación de los derechos humanos o ciertos aspectos de la misma. Estos procedimientos se caracterizan por su función **correctiva**. Pero hay también otros procedimientos cuyo objetivo es proporcionar socorro o recursos a las personas o grupos víctimas de abusos. Tienen, pues, una función de **socorro o recurso**. La mayoría de estos procedimientos tienen algo en común: pueden servir para evitar la deterioración de ciertas situaciones o que se cometan (otra vez) ciertas maldades con personas o grupos. Esta es la que puede llamarse función **preventiva** de los procedimientos internacionales de control. La eficacia de los mismos depende en gran parte de la calidad y competencia de los mecanismos de control y del grado de voluntad política por parte de los Estados interesados para cooperar de buena fe con los mecanismos de supervisión internacional.

El tipo de procedimiento de supervisión que más corrientemente se aplica y acepta es el sistema de **presentación de informes**. Este sistema lo implantó la OIT fundándose en su Constitución inicial, y lo amplió con sucesivas enmiendas. Los Estados Partes en los conve-

nios internacionales en materia laboral tienen obligación de informar periódicamente sobre la aplicación de las normas internacionales que han aceptado, y los Estados Miembros de la OIT tienen incluso la obligación de informar, previa petición del Consejo de Administración de dicha Organización, sobre su actitud respecto de convenios y recomendaciones que no han ratificado. Los gobiernos nacionales elaboran y presentan los informes, pero las organizaciones nacionales de empleadores y trabajadores tienen derecho a formular por escrito observaciones que examina la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones juntamente con los informes de los gobiernos. Los comentarios de la Comisión de Expertos se examinan en el seno de una comisión tripartita de la Conferencia de la OIT (integrada por representantes de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y trabajadores), en presencia de representantes del gobierno interesado.

El sistema de presentación de informes puede considerarse como un sistema de **supervisión ordinaria**. Es, por lo general, de naturaleza no conflictiva y se basa en el método del diálogo constructivo. Los comités de expertos independientes, establecidos en conformidad con los respectivos tratados internacionales de derechos humanos y, a menudo, designados "órganos creados en virtud de tratados" funcionan como órganos de control destinados a examinar y evaluar los progresos realizados y las dificultades con las que se tropieza en la aplicación de esos tratados. El sistema de presentación de informes se ha ido imponiendo progresivamente en buen número de importantes convenciones de derechos humanos, y en particular en los instrumentos internacionales de que trata la segunda parte de este manual, a saber:

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial;
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer;
- La Convención contra la tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes;
- La Convención sobre los Derechos del Niño.

La más reciente convención de derechos humanos que prevé un sistema de presentación de informes como instrumento de supervisión ordinaria internacional es la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus Familias (1990) que todavía no ha entrado en vigor al no haberse alcanzado aún el número requerido de ratificaciones o adhesiones. Por consiguiente, no se abordará esta Convención en la presente edición del manual. Lamentablemente, el proceso de ratificación de esta Convención es sumamente lento.

Otro de los instrumentos, tratados en la primera edición del manual y que ya no figura en la presente edición, es la Convención Internacional sobre la represión y el Castigo del Crimen del *Apartheid*. Esta Convención difiere de otros instrumentos internacionales, dado que su mecanismo de supervisión no se basa en un organismo especial compuesto de expertos independientes sino en un grupo de tres miembros de la Comisión de Derechos Humanos nombrados por el Presidente de la misma. Como resultado de la instauración de un gobierno unido, no racial y democrático en Sudáfrica, la Comisión de Derechos Humanos decidió suprimir de su orden del día la aplicación de la Convención Internacional sobre la represión y el Castigo del Crimen del *Apartheid* y suspender las reuniones del Grupo de tres. La Comisión de Derechos Humanos reconoció que “la aplicación diligente y la supresión de la Convención Internacional sobre la represión y el Castigo del Crimen del *Apartheid* por parte de la comunidad internacional ha contribuido en gran medida al desmantelamiento del *Apartheid* en Sudáfrica.

Los procedimientos ordinarios de supervisión deben distinguirse de los **procedimientos especiales**. Estos tienen por objeto una situación determinada de los derechos humanos reinante en un país o territorio y que cause especial preocupación a los miembros responsables de la comunidad internacional. Este tipo de procedimientos especiales recibe a menudo la denominación de «**enfoque por países**». Los procedimientos especiales pueden también aplicarse a ciertas prácticas que afecten a grandes cantidades de personas en muchos países o territorios y que sean motivo de general preocupación en el plano internacional. Estos procedimientos especiales constituyen el «**enfoque por temas**».

La puesta en marcha de algunos procedimientos especiales es determinada por peticiones o denuncias cursadas al amparo de instrumentos jurídicos. Se denominan por lo general «**comunicaciones**» en dichos instrumentos y pueden ser presentadas por individuos o grupos de individuos con motivo de supuestas violaciones de derechos por el Estado Parte en cuestión, por Estados Partes que aleguen que otro Estado Parte no cumple las obligaciones prescritas por el instrumento pertinente, o bien por unos y otros. Un rasgo común de la mayoría de estos procedimientos de denuncia es su **carácter cuasi judicial** en lo que respecta a los principios del respeto a la legalidad. Ello significa que el órgano supervisor da a todas las partes la oportunidad de presentar pruebas e información escritas, y en su caso orales, en apoyo de sus respectivas posturas, y que se respeta como es debido el principio *audiatur at altera pars*. Significa asimismo que el órgano supervisor, si no puede alcanzar un arreglo amistoso, emitirá dictamen sobre si el Estado Parte interesado ha cometido una infracción de la Convención. Los distintos procedimientos de denuncia previstos en buen número de convenciones mundiales y regionales de derechos humanos tienen en general estos rasgos cuasi judiciales en común. Cabe señalar a este respecto los procedimientos de denuncia basados en la Constitución de la OIT, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes,



el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (1993) recomendó que, en caso de que tales denuncias fueran facultativas, los Estados Partes en las convenciones sobre derechos humanos deberían examinar la posibilidad de aceptar todos los procedimientos facultativos.

Además de los procedimientos especiales de carácter cuasi judicial, hay muchos otros procedimientos especiales que se han establecido como resultado de otras recomendaciones formuladas y decisiones adoptadas por los órganos normativos de las Naciones Unidas en particular por la Comisión de Derechos Humanos y su Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, y por la Asamblea General. La instauración de estos procedimientos especiales responde a inquietudes generales y profundas sentidas por una gran parte de los Miembros de las Naciones Unidas.

Es así como la Comisión de Derechos Humanos creó en 1967 el Grupo Especial de Expertos sobre el África meridional, cuyo mandato fue renovado repetidamente hasta que concluyó en 1995, después de la instauración de un gobierno unido, no racial y democrático en Sudáfrica. En el transcurso de los años, muchos otros países o territorios fueron objeto de investigación y vigilancia por parte de relatores especiales y grupos de trabajo ya que registraron graves violaciones de los derechos humanos. Los resultados alcanzados por los relatores especiales o los grupos de trabajo sirvieron de base para las declaraciones y recomendaciones de los órganos normativos de las Naciones Unidas. La lista actual (1996) de procedimientos específicos está relacionada con Afganistán, Burundi, Cuba, Guinea Ecuatorial, República Islámica del Irán, Iraq, Myanmar, los territorios ocupados desde 1967, Rwanda, el territorio de la Ex Yugoslavia y Zaire.

Los procedimientos especiales mencionados en el párrafo precedente se centran en un **país o territorio**, pero en la actualidad existe la tendencia a fijar más la atención en ciertas prácticas que afectan a grandes cantidades de personas en muchos países y que, por lo tanto, son causa de general preocupación. Esta tendencia se refleja en el llamado enfoque **por temas**. Así, la Comisión de Derechos Humanos constituyó en 1980 un Grupo de Trabajo para examinar cuestiones relativas a desapariciones forzadas o involuntarias de personas. En los años sucesivos, se crearon otros mecanismos por temas, cuyo objeto es la integridad de la vida y la persona humanas, cuyo rasgo común es que permiten supervisar y presentar informes sobre las prácticas flagrantes existentes en muchos países y, además, en los casos especiales de amenaza inminente, permiten interceder por motivos humanitarios con el fin de obtener atención y alivio inmediatos. Entre este tipo de mecanismos por tema figuran, además del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Personas, el Relator Especial sobre Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias, el Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Sin embargo, existen otros fenómenos y prácticas que dan origen a problemas serios y

difundidos que llevaron a la comisión de Derechos Humanos a crear mecanismos de vigilancia y procedimientos adicionales por tema. Tales mecanismos se ocupan respectivamente de: formas contemporáneas de racismo, discriminación racial y xenofobia; libertad de opinión y de expresión; independencia de jueces y juristas; personas desplazadas internamente; mercenarios; intolerancia religiosa; venta de niños, prostitución y pornografía infantil ??; desechos tóxicos y violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Cabe señalar que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993) puso de relieve en la declaración y el Programa de Acción de Viena la importancia de salvaguardar y fortalecer el sistema de procedimientos, relatores, representantes, expertos y grupos de trabajo especiales e instó a todos los Estados a cooperar plenamente en la aplicación de esos procedimientos y mecanismos. La Conferencia Mundial reconoció asimismo el importante papel desempeñado por las organizaciones no gubernamentales en la promoción de los derechos humanos. Una de las numerosas tareas de las ONG es servir de fuente de información, contribuyendo así al buen funcionamiento de todos los procedimientos de supervisión y mecanismos de control de los derechos humanos.

Finalmente, además de los procedimientos ordinarios y especiales, cabe distinguir entre los mecanismos de control **basados en tratados** y los **basados en la Carta**. En principio, los mecanismos de control previstos en tratados tienen sólo operatividad con respecto a los Estados Partes en esos instrumentos jurídicos. Los Estados que ratifican dichos tratados aceptan *ipso facto* cooperar de buena fe con los mecanismos de control. El mandato de los órganos de supervisión se define en los tratados. Estos procedimientos y mecanismos de control tienen un claro fundamento jurídico. Por regla general, los mecanismos de control basados en tratados son de carácter permanente. Los mecanismos y procedimientos de control basados en la Carta deben su existencia a una decisión, habitualmente en forma de resolución, de un órgano normativo que es una entidad representativa en la que se refleja la composición de la Organización. El fundamento jurídico de estos mecanismos y procedimientos es el documento institutivo de la Organización, que en el caso de las Naciones Unidas es su Carta. Teniendo en cuenta la importancia dada en la Carta de las Naciones Unidas al desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, pues es uno de los principales propósitos de la Organización (Artículo 1), y el compromiso que todos los Miembros de la Organización han adquirido a este respecto (Artículo 56 en combinación con el Artículo 55), las atribuciones intrínsecas de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos tienen un firme fundamento en la Carta.

De la anterior lista de procedimientos de supervisión y mecanismos de control se desprende claramente que existe una gran variedad de instrumentos y mecanismos de aplicación. Coexisten muchos tipos de procedimientos: procedimientos ordinarios y procedimientos especiales; procedimientos (cuasi) judiciales y políticos; procedimientos por países y procedimientos por temas; procedimientos basados en tratados y otros basados en la Carta. Además estos diversos tipos de procedimientos coexisten no sólo en el

seno de las Naciones Unidas, sus organismos especializados y las organizaciones regionales tales como el Consejo de Europa, la Organización de los Estados Americanos y la Organización de la Unidad Africana, sino también en las relaciones entre ellas. En muchas ocasiones, esos procedimientos y mecanismos coexistentes tal vez tengan por objeto el mismo derecho o el mismo conjunto de derechos, las mismas situaciones o incluso los mismos casos. A fin de mantener la coherencia en la interpretación de las normas y en la evaluación de los hechos y la información, y con miras a evitar la duplicación de actividades y la confusión, es muy necesaria la coordinación entre los diversos procedimientos y mecanismos coexistentes. Esta coordinación debe ser preocupación constante de las secretarías de las organizaciones internacionales y de los propios mecanismos de control.

Como observación final, debe entenderse que los procedimientos de supervisión y los mecanismos de control internacionales nunca podrán considerarse como un sustitutivo de los mecanismos y las medidas nacionales dirigidas a dar efectividad a las normas de derechos humanos. Los derechos humanos han de hacerse efectivos, sobre todo y ante todo, a nivel nacional y local. La responsabilidad que tienen los Estados de plasmar en realidad los derechos humanos existe sobre todo con respecto al pueblo que vive bajo la jurisdicción de esos Estados. Ahora bien, dada la internacionalización de los derechos humanos y el reconocimiento general de que la promoción y el fomento de esos derechos no es de la exclusiva competencia de los Estados, la comunidad internacional puede tener legítimo interés en que todos y cada uno de los Estados, o cualquier otro actor que ejerza poderes efectivos, cumplan las normas internacionalmente reconocidas. En consecuencia, los procedimientos de control internacional no son un sustitutivo de los medios y métodos para la aplicación de los derechos humanos a nivel nacional, pero sí tienen una importante función subsidiaria o complementaria que desempeñar. En estos mecanismos internacionales de control se materializa el interés público de la comunidad internacional por el logro de una situación en que, como dicen la Declaración Universal y los Pactos Internacionales, «la libertad, la justicia y la paz en el mundo tengan por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana».