



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1997/105
18 de diciembre de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
53° período de sesiones
Tema 14 del programa provisional

SITUACION DE LOS PACTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

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

Nota del Secretario General

1. En su 52° período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos tomó nota de las medidas adoptadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para preparar un proyecto de protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que enuncie el derecho de los individuos o los grupos a presentar comunicaciones relativas al incumplimiento del Pacto, tal como recomendó la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, y pidió al Comité que presentara un informe sobre el particular a la Comisión de Derechos Humanos en su 53° período de sesiones (resolución 1996/16, párr. 10).

2. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales continuó y concluyó su examen del proyecto de protocolo facultativo en su 15° período de sesiones (E/C.12/1996/SR.44 a 49 y 54). El informe del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a la Comisión de Derechos Humanos relativo al proyecto de protocolo facultativo con disposiciones para el examen de las comunicaciones relacionadas con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se incluye como anexo a la presente nota.

Anexo

INFORME DEL COMITE DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES
A LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS CONCERNIENTE AL PROYECTO DE
PROTOCOLO FACULTATIVO CON DISPOSICIONES PARA EL EXAMEN DE LAS
COMUNICACIONES RELACIONADAS CON EL PACTO INTERNACIONAL DE
DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

INTRODUCCION

1. En la Declaración y Programa de Acción de Viena, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos alentaba "a la Comisión de Derechos Humanos a que, en colaboración con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, siga examinando la elaboración de protocolos facultativos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (parte II, párr. 75). Si bien se habla de "protocolos" (en plural), la única propuesta sometida a la Conferencia se refería a un protocolo facultativo sobre comunicaciones. La Comisión de Derechos Humanos insistió sobre este tema en el párrafo 6 de su resolución 1994/20, en que tomó nota "de las medidas adoptadas por el Comité... para la elaboración de un protocolo facultativo... que enuncie el derecho de los particulares o los grupos a presentar comunicaciones relativas al incumplimiento del Pacto, e invitó al Comité a que informara al respecto a la Comisión...". Se presentó un breve informe (E/CN.4/1996/96) a la Comisión de Derechos Humanos en su 52º período de sesiones acerca de los progresos alcanzados en esas deliberaciones. La Comisión, en el párrafo 5 de su resolución 1996/11, acogió con beneplácito la información y tomó nota de las medidas adoptadas por el Comité.

2. La preparación de un protocolo facultativo se debatió por primera vez en el Comité en 1990 y la cuestión se ha venido examinando oficialmente en el Comité desde su sexto período de sesiones 1/. Al año siguiente, el Sr. Danilo Türk, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías encargado de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, recomendó expresamente en su informe definitivo (E/CN.4/Sub.2/1992/16, párr. 211) que se aprobara dicho protocolo. Ulteriormente, a petición del Comité, el Sr. Philip Alston preparó cuatro informes distintos que han servido de base a largas deliberaciones del Comité 2/.

3. En el presente informe se recogen los resultados de las deliberaciones habidas en el Comité a lo largo de varios períodos de sesiones. En particular, el Comité celebró debates profundos y pormenorizados, basados en un conjunto concreto de proyectos de propuestas, desde sus períodos de sesiones 11º a 15º 3/. El Comité aprobó el presente informe en su 15º período de sesiones y al hacerlo decidió que, si bien prefería que siempre que fuera posible se aprobara una posición de consenso sobre las cuestiones que estaban examinándose, su informe recogería asimismo los puntos de vista divergentes siempre que no fuera posible incorporarlos a la posición de consenso. Durante los debates celebrados por el Comité uno de sus miembros, el Sr. Grissa, indicó que se oponía a la propuesta de redactar un protocolo facultativo. Las opiniones del Sr. Grissa se recogen en las actas resumidas, especialmente en la que lleva la signatura E/C.12/1996/SR.42.

4. El presente informe contiene un análisis de las cuestiones que la Comisión de Derechos Humanos tendrá que examinar al considerar el proyecto de protocolo facultativo. En él se han tenido en cuenta las observaciones formuladas por los miembros del Comité en sus distintos debates y se han recogido, en particular, los resultados de las deliberaciones celebradas por el Comité en su 15º período de sesiones. Durante esas deliberaciones se tuvieron en cuenta las utilísimas exposiciones, orales y por escrito, hechas por la Organización Internacional del Trabajo, la División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas y los representantes de varias organizaciones no gubernamentales, así como el informe de una reunión de expertos convocada en Utrecht por el Instituto Neerlandés de Derechos Humanos en enero de 1995 para analizar el proyecto de protocolo 4/.

5. Antes de examinar las cuestiones que se plantean en relación con el contenido de un proyecto de protocolo facultativo del Pacto, conviene considerar brevemente el contexto más amplio en el que debe realizarse dicho examen.

I. ACONTECIMIENTOS PARALELOS RELACIONADOS CON LA CONVENCION
SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE
DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER

6. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pidió a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer que examinaran "rápidamente la posibilidad de introducir el derecho de petición, elaborando un protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer" (parte II, párr. 40). Ulteriormente se celebró una reunión de expertos con auspicios independientes en la Universidad de Maastricht (Países Bajos), del 29 de septiembre al 1º de octubre de 1994, en la que se aprobó un proyecto amplio de protocolo facultativo. En su 14º período de sesiones, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer hizo suyas las líneas generales de este proyecto 5/.

7. En su 40º período de sesiones, celebrado en marzo de 1996, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer creó un grupo de trabajo de composición abierta encargado de examinar la cuestión, el cual sostuvo un intercambio general de opiniones al que siguió un examen a fondo de los principales problemas que la propuesta planteaba. La Comisión recomendó la renovación del mandato del grupo de trabajo para 1997 y pidió al Secretario General que preparase dos informes relativos, respectivamente, a un análisis comparado de otros procedimientos internacionales comparables y a una síntesis de las opiniones expresadas sobre la cuestión por los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales 6/.

II. ACONTECIMIENTOS SIMILARES RELACIONADOS CON LOS
TRATADOS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS

8. En el contexto de la Organización de Estados Americanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (el "Protocolo de San Salvador" de 1988), el cual contempla un mecanismo limitado de presentación de denuncias, ha sido ya objeto de ratificación o adhesión por seis Estados y entrará en vigor cuando lo hayan aceptado otros cinco Estados más. Según el párrafo 6 de su artículo 19:

"En el caso de que [el derecho a organizar sindicatos y el derecho a la educación] fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado Parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos."

9. Más directamente pertinente es la aprobación, en junio de 1995, por el Consejo de Europa, de un Protocolo Adicional de la Carta Social Europea por el que se dispone la instauración de un sistema de denuncias colectivas 7/. Lo mismo que con el protocolo facultativo propuesto respecto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se considera que el nuevo procedimiento únicamente complementa el mecanismo de presentación de informes, que sigue siendo el instrumento fundamental para supervisar el cumplimiento de lo dispuesto en la Carta. Las denuncias en las que se alegue una "aplicación insatisfactoria de la Carta" no podrán ser formuladas por individuos por derecho propio. En lugar de eso, han de ser formuladas por uno de los grupos siguientes: 1) organizaciones internacionales de empleadores y sindicatos designadas; 2) otras organizaciones no gubernamentales internacionales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo de Europa que figuren en una lista establecida al efecto por un comité gubernamental; 3) organizaciones nacionales de empleadores y sindicatos representativas del Estado contra el que se formule la denuncia (art. 1); y 4) cualquier otra organización no gubernamental representativa designada por el Gobierno de que se trate para poder formular denuncias contra él (art. 2). Los grupos de las categorías 2) y 4) únicamente podrán formular denuncias respecto de las cuestiones a propósito de las cuales se haya reconocido que tienen particular competencia (art. 3). El denunciante debe indicar en qué sentido la [Parte Contratante] no ha velado por la aplicación satisfactoria de una disposición concreta de la Carta (art. 4).

10. La denuncia será examinada inicialmente por el Comité de Expertos Independientes, creado en virtud de la Carta. Una vez determinado que la denuncia es admisible, el Comité solicita observaciones de ambas Partes y de otras Partes en el Protocolo y de organizaciones de la categoría 1) (art. 7). A continuación, informa acerca de si la aplicación por parte del Estado de la disposición pertinente de la Carta ha sido satisfactoria (art. 8).

El informe se envía confidencialmente a las partes interesadas, a todas las Partes en la Carta y al Comité de Ministros del Consejo de Europa. En un plazo de cuatro meses debe ser enviado a la Asamblea Parlamentaria y hecho público. Basándose en el informe, el Comité de Ministros aprueba una resolución y, si las conclusiones del Comité de Expertos Independientes fuesen negativas, formula una recomendación al Estado de que se trate (art. 9), al cual se pide que informe acerca de las medidas que ha adoptado para poner en práctica la recomendación (art. 10). El Protocolo entrará en vigor una vez aceptado por cinco Estados miembros del Consejo de Europa, formado en la actualidad por 40.

III. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

11. En su séptimo período de sesiones, el Comité aprobó un "documento analítico" refundido que presentó a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (A/CONF.157/PC/62/Add.5, anexo II). Además del análisis, el Comité presentó el texto siguiente dentro de su declaración general a la Conferencia:

"El Comité está convencido de que hay motivos fundados para adoptar un procedimiento de denuncia (consistente en un protocolo facultativo del Pacto) respecto de los derechos económicos, sociales y culturales que el Pacto reconoce. Dicho procedimiento sería enteramente de índole no obligatoria y permitiría que presentaran comunicaciones individuos o grupos que afirmasen que se han violado los derechos reconocidos en el Pacto. También podría incluirse un procedimiento facultativo para el examen de las denuncias entre Estados. Se adoptarían diversas salvaguardias para la protección frente a posibles abusos del procedimiento. Estas salvaguardias serían semejantes a las previstas en el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos." (A/CONF.157/PC/62/Add.5, anexo I, párr. 18).

12. En su "documento analítico", el Comité destacó los siguientes aspectos del protocolo facultativo propuesto:

- a) todo protocolo del Pacto que se pueda adoptar será estrictamente facultativo y, en consecuencia, solamente se aplicará a los Estados Partes que lo acepten expresamente mediante la adhesión al mismo o su ratificación;
- b) el principio general de permitir la presentación de denuncias conforme a un procedimiento internacional en relación con los derechos económicos, sociales y culturales no es en absoluto un principio nuevo ni muy innovador, habida cuenta de los precedentes que existen en la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el procedimiento previsto en la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social, el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador de 1988) y las propuestas que actualmente está considerando el Consejo de Europa;

- c) la experiencia acumulada hasta la fecha en relación con un vasto número de procedimientos internacionales de petición indicaba que no hay ningún motivo para temer que la existencia de un protocolo facultativo pueda dar lugar a un gran número de denuncias;
- d) en virtud del procedimiento de un protocolo facultativo, el Estado Parte interesado conservará la facultad de adoptar la decisión final en cuanto a lo que hubiera que hacer en respuesta a los dictámenes que pudiera aprobar el Comité; y
- e) si se quiere mantener en la labor de las Naciones Unidas el principio de la indivisibilidad, la interdependencia y la interrelación de los dos conjuntos de derechos, es esencial establecer un procedimiento de denuncia en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo que corregirá el desequilibrio existente.

IV. ANALISIS DE LAS POSIBLES DISPOSICIONES DE UN PROTOCOLO FACULTATIVO

13. El análisis que se hace a continuación se basa ante todo en las deliberaciones celebradas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su 15º período de sesiones, al tiempo que se inspira asimismo en los debates que mantuvo anteriormente entre 1991 y 1996. Además, se inspira grandemente en el enfoque adoptado en los procedimientos existentes sobre comunicaciones en relación con los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular, el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

14. Tras un largo debate, el Comité decidió no recomendar la inclusión de un procedimiento de presentación de denuncias entre Estados en el proyecto de protocolo facultativo. Se señaló que ese procedimiento se incluye en otros tratados fundamentales de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Todos esos procedimientos se aplican únicamente entre Estados que han aceptado recíprocamente el procedimiento de que se trate. En el informe presentado al Comité en su 15º período de sesiones, las distintas perspectivas existentes en esta cuestión se resumían en los términos siguientes:

"En principio hay buenos motivos para incluir semejante procedimiento en el protocolo facultativo, pues aumentaría las opciones disponibles para tratar la cuestión de los derechos económicos, sociales y culturales y los pondría a la par con aquellos de que se ocupan los instrumentos enumerados anteriormente. En la práctica, empero, también hay motivos fundados contra la introducción de semejante procedimiento: los ya existentes en virtud de tratados comparables de derechos humanos de las Naciones Unidas nunca se han utilizado y los gobiernos se han mostrado siempre muy cautelosos respecto de lo que ha sido denominado

una "caja de Pandora que todas la partes prefieren mantener cerrada" 8/. Incluso en la OIT, los dos procedimientos previstos para la presentación de denuncias entre Estados (en virtud del artículo 26 de la Constitución y acogiéndose al procedimiento de libertad de asociación) sólo se han empleado cuatro veces y una, respectivamente, lo cual explica por qué no se ha propuesto ese procedimiento a propósito del proyecto de protocolo facultativo de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer."

A. Preámbulo

15. El preámbulo del primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consta de un solo párrafo. A los fines del presente análisis parecería apropiado no desviarse demasiado de la simplicidad básica de este enfoque. Sin embargo, dado que el protocolo propuesto no se aprueba en el mismo momento que el Pacto (como sucedió con el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), sería conveniente indicar algunas de las razones de la elaboración de un procedimiento complementario. Estas razones se refieren a la interdependencia de los dos conjuntos de derechos, la contribución de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, la función del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la importancia que los procedimientos de presentación de recursos tiene en relación con estos derechos, la relación existente entre el presente protocolo y los objetivos más amplios, económicos y de desarrollo social, de la comunidad internacional, y el carácter de las obligaciones que se especifican en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto.

16. Se propone el siguiente texto para el preámbulo:

"Los Estados Partes en el presente Protocolo,

[a] Subrayando que la justicia social y el desarrollo, incluida la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, son elementos esenciales para crear un orden internacional y nacional justo y equitativo,

[b] Recordando que en la Declaración y Programa de Acción de Viena se reconocía que "todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí",

[c] Subrayando la función que corresponde al Consejo Económico y Social, y, por su conducto, al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (de aquí en adelante denominado el Comité) en desarrollar una mejor comprensión del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (de aquí en adelante denominado el Pacto) y en promover la realización de los derechos reconocidos en el mismo,

[d] Recordando la disposición del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto según la cual "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",

[e] Observando que la posibilidad de que los sujetos de los derechos económicos, sociales y culturales presenten denuncias sobre presuntas violaciones de esos derechos es un medio de recurso necesario para garantizar el pleno disfrute de tales derechos,

[f] Considerando que, a fin de seguir logrando los propósitos del Pacto y la aplicación de sus disposiciones, conviene capacitar al Comité para recibir y examinar comunicaciones con denuncias de violaciones del Pacto, de conformidad con las disposiciones del presente Protocolo,

Han convenido lo siguiente..."

B. Ambito de competencia del Comité

1. Cuestiones de terminología

17. En los procedimientos sobre presentación de comunicaciones, el artículo primero suele contener una disposición en virtud de la cual el Estado Parte reconoce la competencia del Comité para recibir comunicaciones. En esos textos también es costumbre hacer una distinción entre la recepción de una comunicación (que no supone necesariamente que vaya a examinarse luego) y la fase de consideración o examen (que se produce una vez que se han satisfecho los diversos requisitos de procedimiento). El primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos utiliza ambos verbos, "considerar" y "examinar", sin establecer ninguna distinción clara. Habida cuenta de su práctica de mencionar el "examen" de comunicaciones, se utiliza este verbo en el siguiente proyecto de propuestas.

18. El Comité recomienda que el Protocolo se refiera a una "violación... de... los derechos enunciados en el Pacto", con lo que se ajustaría al texto utilizado en el artículo 1 del primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En el informe presentado al Comité en su 15º período de sesiones se señalaban también varias otras opciones que se habían presentado:

"[Una posibilidad es] referirse al hecho de que el Estado Parte no cumpla las obligaciones que le impone el Pacto (como se propone en el proyecto de Maastricht mencionado en el párrafo 4 supra, y que equivale a una versión híbrida de la terminología empleada en el artículo 41 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos respecto de las denuncias entre Estados). Otras posibilidades son ajustarse al texto del Protocolo Adicional de la Carta Social Europea y referirse a no haber velado por la aplicación satisfactoria de una disposición, o bien adoptar la formulación propuesta por la OIT, que se referiría a aquellos que denuncian que el Estado Parte no ha velado por asegurar la observancia de algunos de los derechos. En el caso del Pacto, todas salvo la primera de

estas formulaciones podrían interpretarse en el sentido de que no solamente se aplicarían a los derechos reconocidos en los artículos 1 a 15, sino también a las obligaciones de procedimiento contenidas en la parte IV del Pacto en relación con la presentación de informes, etc. Ahora bien, no está claro si conviene que los individuos puedan presentar comunicaciones contra un Estado Parte porque éste no haya presentado informes de manera puntual o no los haya presentado en absoluto. Si bien esa conducta constituye una violación clara de las obligaciones de los Estados, hay otros medios por los que el Comité ha tratado de resolver estos problemas.

Exigir que se alegue una "violación" no expondría a un Estado Parte a ser condenado por una denuncia en base únicamente a no haber garantizado a un denunciante concreto la plena realización de un derecho determinado. La obligación del Estado en virtud del Pacto, y por consiguiente la cuestión de si se ha producido una violación, seguiría dependiendo de los hechos del caso y de un examen de las consecuencias de la terminología utilizada tanto en la disposición sustantiva en que se reconoce el derecho como en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto en que se define el carácter de la obligación. Así pues, no parecería haber motivo para que no se siga el criterio utilizado en el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de referirse a una violación. La única condición sería utilizar el término "reconocidos" ("recognized") en vez del término "enunciados" ("set forth") en vista de la terminología distinta utilizada en cada uno de los Pactos."

2. Individuos y/o grupos como denunciantes

19. La siguiente cuestión de que se ocupó el Comité fue la de si debe permitirse que un individuo presente una comunicación. A este respecto, se señaló que el Protocolo Adicional de la Carta Social Europea había excluido esta posibilidad y adoptado una lista restrictiva de denunciantes pertenecientes a grupos. Durante un debate exhaustivo de esta posibilidad, todos los miembros del Comité que contribuyeron al mismo estuvieron de acuerdo en que la inclusión de un derecho individual de petición resultaba esencial. Se recordó asimismo en este sentido que, ya en su séptimo período de sesiones, el Comité había manifestado "una preferencia firme y clara por un procedimiento de denuncia individual" (A/CONF.157/PC/62/Add.5, anexo II, párr. 66).

20. Una cuestión relacionada con esto fue la de si se debe permitir que presenten denuncias los grupos de los que uno o más miembros afirmen ser víctimas de una violación. A este respecto, el Comité recordó la referencia que en la resolución 1994/20 de la Comisión de Derechos Humanos se hace a "conceder el derecho de los particulares o los grupos a presentar comunicaciones" (párr. 6), y señaló que, en la práctica, el Comité de Derechos Humanos se ha ocupado de muchas comunicaciones presentadas por individuos en nombre de grupos perjudicados y viceversa. En consecuencia, se acordó que se debía incluir a los grupos entre las presuntas víctimas con derecho a presentar denuncias.

21. En base a las decisiones recogidas en el análisis precedente, se propone el texto siguiente para el artículo 1:

"Todo Estado Parte en el Pacto que llega a ser Parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos o grupos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado de conformidad con las disposiciones del presente Protocolo."

C. Derecho a presentar una comunicación

1. Terceros que actúen "en nombre de" supuestas víctimas

22. La siguiente cuestión consiste en determinar si ha de concederse la "capacidad" de presentar una comunicación a "terceros", o, en otras palabras, a los individuos o los grupos que, si bien no son ellos mismos víctimas de una violación, tienen lo que se considera un "interés suficiente" por la cuestión (frase utilizada en el proyecto del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer). En el informe presentado al Comité en su 15º período de sesiones se señalaba a este respecto que:

"este enfoque amplio no se utiliza simplemente para permitir que otra persona o grupo presente una comunicación en nombre de un individuo que alegue ser víctima de una violación. El Comité de Derechos Humanos ha interpretado de manera constante el artículo 1 del primer Protocolo Facultativo [del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] de manera que se adapta a esa situación, enfoque que se refleja claramente en el apartado b) del párrafo 1 del artículo 90 del reglamento del Comité. Por consiguiente, la fórmula más amplia parecería prever una situación en la que el protocolo podría autorizar a un grupo de interés público o algún otro tipo de organización no gubernamental a presentar una denuncia sin tener que identificar a un individuo o a un grupo que alegue ser víctima de una violación, ni actuar junto con ellos o en su nombre. Si bien ello tendría la ventaja de permitir denuncias que tratasen de indicar por adelantado violaciones, ya fuesen inminentes o simplemente posibles, también ampliaría considerablemente el alcance de la obligación asumida por los Estados Partes y podría abrir la puerta a denuncias especulativas.

Durante los debates celebrados en el Comité, se ha afirmado que se debería autorizar a cualesquiera organizaciones no gubernamentales y organizaciones de otra índole a formular denuncias. De ese modo, se eliminarían todos los requisitos como el "reconocimiento como entidades consultivas", los vínculos con el país de que se tratare o un conocimiento especial o una competencia particular respecto de las cuestiones planteadas. De esa manera, el procedimiento sería mucho más accesible que los procedimientos previstos en la Carta Social Europea y en la OIT. Incluso el procedimiento no basado en ningún tratado que contempla la resolución 1503 tiene en teoría unos límites, aunque no en la práctica. La propuesta eliminaría toda necesidad de que hubiese un nexo entre el denunciante y la supuesta violación. Si bien es claro que

un enfoque "sin ninguna limitación" de la capacidad de denunciar aumentaría la capacidad del procedimiento de abarcar cualquier posible cuestión pertinente, ello se lograría a costa de que éste estuviese abierto a un número ingente de denuncias que no tendrían que satisfacer ningún requisito mínimo concebido para filtrar las denuncias sin fundamento o gratuitas.

... Debe observarse asimismo que el requisito de agotar los recursos internos antes de formular una denuncia ante un órgano internacional, que es una disposición habitual de todos los procedimientos comparables de denuncias en materia de derechos humanos (salvo el de la OIT), haría algo ilusoria la eliminación del nexo entre el denunciante o los denunciantes y el Estado Parte."

23. A la luz de estas consideraciones, el Comité recomienda que el derecho a presentar una denuncia se reconozca también a los individuos o los grupos que actúan en nombre de supuestas víctimas. No obstante, el Comité señaló que esta formulación debía interpretarse únicamente en el sentido de incluir a los individuos y los grupos que, en opinión del Comité, estén actuando con el conocimiento y el consentimiento de la(s) supuesta(s) víctima(s).

2. La gama de derechos incluidos

24. La siguiente cuestión consiste en saber si el procedimiento ha de aplicarse a todos los derechos reconocidos en el Pacto o solamente a algunos de ellos. En este sentido, en el informe presentado al Comité en su 15º período de sesiones se señalaba que:

"Tras estudiar cuatro opciones, en el documento analítico presentado por el Comité a la Conferencia Mundial se optó por un enfoque amplio en lugar de restrictivo. Sin embargo, para no incluir las obligaciones de presentación de informes contenidas en la parte IV del Pacto, se propone que se limite el alcance del procedimiento a los derechos reconocidos en los artículos 1 a 15 del Pacto. El Comité ha respaldado este planteamiento en las deliberaciones que ha sostenido hasta la fecha, salvo por lo que se refiere a las cuestiones planteadas a propósito del derecho a la libre determinación reconocido en el artículo 1 y a los derechos que contempla el artículo 15. Se ha afirmado que la inclusión del primero entrañaría un grave peligro de abuso del procedimiento. Cabe observar que el derecho de libre determinación es reconocido en los mismo términos exactos en el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y que se pueden formular denuncias al respecto acogiéndose al primer Protocolo Facultativo de ese Pacto. Ahora bien, en la práctica el Comité de Derechos Humanos ha adoptado un planteamiento cauteloso o restrictivo de su aplicación. Respecto del artículo 15, parecería difícil excluirlo al tiempo que se mantienen otras formulaciones de alcance general similar."

25. El Comité recomienda que el protocolo facultativo se aplique a todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto y que esto incluya todos los derechos que figuran en los artículos 1 a 15. No obstante,

el Comité señaló que el derecho a la libre determinación debía abordarse en el marco de este procedimiento únicamente en la medida en que estén en juego dimensiones económicas, sociales y culturales de ese derecho. El Comité consideró que las dimensiones de este derecho relativas a derechos civiles y políticos debían seguir siendo tema exclusivo del Comité de Derechos Humanos a propósito del artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

26. Otra cuestión, estrechamente relacionada con la anterior, es la de si se debe procurar que los Estados puedan aceptar el procedimiento previsto en el protocolo facultativo, ora respecto de todas las disposiciones de los artículos 1 a 15 (enfoque "amplio"), ora únicamente respecto de elementos concretos del Pacto (enfoque "selectivo"). Este último enfoque, al que a veces se denomina "a la carta", podría adoptar una de las dos formas que a continuación se exponen. Según la primera de ellas se exigiría a los Estados Partes que indicaran qué disposiciones del Pacto no quedarían sometidas al procedimiento por ellos aceptado al hacerse partes en el protocolo facultativo. Esto significa que cada Estado tendría que "desvincularse" de disposiciones concretas si desea evitar la aplicación del protocolo facultativo a todos los derechos reconocidos en el Pacto. La segunda forma exigiría a los Estados Partes "vincularse" al procedimiento en lo tocante a disposiciones del Pacto que ellos mismos especificarían al hacerse partes en el protocolo. En el informe presentado al Comité en su 15º período de sesiones se destacó además una distinción adicional mediante la que se hacía observar que cada uno de estos enfoques selectivos:

"se aplicaría, o bien a los artículos del Pacto, o bien, de manera más concreta aún, a derechos específicos. Así, por ejemplo, según el primer planteamiento, un Estado podría decidir que a propósito del artículo 11 aceptaría la aplicación del procedimiento de presentación de denuncias (con lo que abarcaría todos los elementos -nivel digno de vida, alimentación, vestido, vivienda, etc.- a que se refiere ese artículo). Según el segundo planteamiento, podría decidir que a un derecho específico, por ejemplo, el derecho a alimentación suficiente, se le podría aplicar el procedimiento. Debe observarse que la adopción de un ámbito de aplicación más restrictivo en el protocolo facultativo no disminuiría ni afectaría en modo alguno a toda la gama de obligaciones ya aplicables a todo Estado Parte en el Pacto."

27. En el mismo informe se señalaban las ventajas y desventajas siguientes de permitir cualquier tipo de enfoque selectivo:

"Sus principales ventajas son: i) permite a los Estados decidir la amplitud de las obligaciones que aceptan ajustándose a la situación del país, lo que hace más factible aceptar el principio del procedimiento de formulación de denuncias; ii) facilitaría la aceptación paulatina de una gama más amplia de derechos en el transcurso del tiempo; iii) resolvería parte de la cuestión de qué derechos son exigibles y en qué medida al permitir a los Estados resolver esa cuestión por sí mismos y ampliar su planteamiento, conforme se vaya aclarando el contenido de cada uno de los derechos; y iv) haría que el procedimiento en conjunto fuese de empleo más sencillo y por lo tanto más aceptable, para un número mayor de Estados.

Esta opción presenta también algunos inconvenientes claros: i) se puede percibir, desde una perspectiva práctica aunque no teórica, que el planteamiento pone en entredicho el principio de que todos los derechos son igualmente importantes; ii) el planteamiento diferiría del holístico plasmado en el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aunque sería coherente con la posibilidad ofrecida a los Estados de aceptar algunas disposiciones, pero no otras, cuando ratifican la Carta Social Europea; y iii) habría el riesgo de que los Estados optasen inicialmente por aceptar el procedimiento únicamente respecto de una gama indebidamente restringida de derechos.

Cualquiera que sea el enfoque que se adopte al respecto, habría que asumir, dada la importancia fundamental de los artículos 2 a 5 del Pacto, que siempre serían plenamente aplicables respecto de la interpretación del significado de cualquiera de los derechos concretos reconocidos en los artículos 6 a 15."

28. Tras un largo debate de esta cuestión, la mayoría de los miembros del Comité que participaron en él expresaron una clara preferencia por un enfoque amplio que requiera que todo Estado, al hacerse parte en el protocolo facultativo, acepta el procedimiento pertinente respecto de todos los derechos reconocidos en el Pacto. Por otro lado, una fuerte minoría se declaró a favor de adoptar un enfoque selectivo que permita a los Estados aceptar obligaciones sólo en relación con una gama de derechos concreta. La minoría consideró que esto podría conseguirse ya sea mediante el requisito de que los Estados se "desvinculen" expresamente de disposiciones que ellos mismos tendrían que señalar en el momento de hacerse partes en el protocolo o mediante su "vinculación" a disposiciones que ellos mismos especificarían.

3. Protección del acceso al procedimiento

29. Una cuestión relacionada con esto es la de la protección del derecho a presentar una denuncia. En el informe presentado al Comité en su 15º período de sesiones esta cuestión se expone en los términos siguientes:

"Conviene incluir una disposición que no solamente afirme el derecho de un individuo o un grupo a presentar una comunicación por escrito alegando una violación de los derechos reconocidos en el Pacto, sino que además obligue a los Estados Partes a hacer todo lo que sea necesario para que los posibles denunciantes puedan presentar comunicaciones. La importancia de este aspecto de un procedimiento de denuncia ha sido destacada constantemente por la Comisión de Derechos Humanos en una serie de resoluciones a partir de 1990. Basándose en un informe del Secretario General (E/CN.4/1994/42), la Comisión, en su resolución 1994/70, pidió a los órganos creados en virtud de tratados que adoptaran medidas urgentes, de conformidad con sus mandatos, para tratar de impedir que se obstaculizara de cualquier forma el acceso a los procedimientos de derechos humanos de las Naciones Unidas. La Comisión instó también a los gobiernos a que se abstuvieran de todo acto de intimidación o represalia contra, entre otros, quienes presenten o hayan presentado comunicaciones con arreglo a los procedimientos establecidos por los instrumentos de derechos humanos. Así pues, parecería adecuado que se incluyera en el protocolo una disposición concreta de este tipo."

30. El Comité convino en que esa disposición debía incluirse.

31. En base a las decisiones recogidas en el análisis precedente, se propone el texto siguiente para el artículo 2:

"1. Todo individuo o grupo que alegue ser víctima de una violación por el Estado Parte interesado de cualquiera de los derechos económicos, sociales o culturales reconocidos en el Pacto, o cualquier individuo o grupo que actúe en nombre de esos denunciantes podrá presentar por escrito una comunicación al Comité para su examen.

2. Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a no dificultar en modo alguno el ejercicio efectivo del derecho a presentar comunicaciones y a adoptar todas las medidas necesarias para impedir cualquier persecución o castigo de la persona o grupo que presente o trate de presentar una comunicación de conformidad con lo dispuesto en el presente Protocolo."

D. Condiciones para la recepción y admisión

32. El enfoque más conveniente parecería ser que se reúnan en un solo artículo del proyecto de protocolo las distintas disposiciones relacionadas con las condiciones para recibir o admitir una denuncia. En su mayor parte, estas distintas normas de procedimiento se basan directamente en las fórmulas utilizadas en el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Aunque a los fines del presente proyecto se han reorganizado ligeramente, las disposiciones fundamentales del texto siguen siendo prácticamente idénticas.

33. Se propone el siguiente texto para el artículo 3:

"1. El Comité no recibirá comunicaciones que sean anónimas o se refieran a un Estado que no sea parte en el presente Protocolo.

2. El Comité considerará inadmisibles toda comunicación que:

a) No contenga afirmaciones que, en caso de ser comprobadas, constituyan una violación de derechos reconocidos en el Pacto;

b) Constituya un abuso del derecho a presentar comunicaciones; o

c) Se refiera a actos u omisiones que hayan tenido lugar antes de la entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, a menos que esos actos u omisiones:

i) constituyan una violación constante del Pacto tras la entrada en vigor del Protocolo para ese Estado Parte; o

ii) tengan efectos que continúen más allá de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo y que, en sí mismos, constituyan una violación de un derecho reconocido en el Pacto.

3. El Comité no declarará una comunicación admisible a menos que se haya cerciorado de que:

a) Se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna; y

b) Una comunicación presentada por una víctima, o en su nombre, que plantee básicamente las mismas cuestiones de hecho y de derecho, no está siendo examinada en virtud de algún otro procedimiento de investigación o arreglo internacional. Sin embargo, el Comité podrá examinar esa comunicación cuando el procedimiento de investigación o arreglo internacional se prolongue injustificadamente."

E. Justificación de las denuncias

34. En todo procedimiento de denuncia incumbe al denunciante facilitar información que dé fundamento a las alegaciones hechas. Además, conviene ofrecer al Comité la oportunidad de volver a examinar una comunicación en caso de que se le facilite nueva información después de que haya decidido declarar inadmisibile la comunicación basándose en su primer examen.

35. Se propone el texto siguiente para el artículo 4:

"1. El Comité podrá negarse a seguir examinando una comunicación en caso de que el autor, después de que se le haya dado una oportunidad razonable para hacerlo, no facilite información que pueda fundamentar suficientemente las alegaciones contenidas en la comunicación.

2. El Comité, a petición del autor de la denuncia, podrá recomenzar el examen de una comunicación que haya declarado inadmisibile en virtud del artículo 3 si han cambiado las circunstancias en que basó su decisión."

F. Medidas provisionales

36. Aunque el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no contiene ninguna disposición concreta referente a medidas provisionales, el Comité de Derechos Humanos ha aprobado ulteriormente procedimientos que han resuelto esta importante cuestión. Si bien el Comité no considera necesario o deseable adoptar una disposición general que se aplique en todos los casos, si considera que deberían atribuirse al Comité facultades discrecionales, que utilizaría en los casos potencialmente graves que entrañen la posibilidad de daños irreparables, para solicitar que se adopten medidas provisionales.

37. Se propone el texto siguiente para el artículo 5:

"Si en cualquier momento después de haberse recibido la comunicación, y antes de que se haya adoptado una decisión en cuanto al fondo de ésta, un estudio preliminar suscita temores razonables de que las alegaciones, de resultar ciertas, puedan conducir a daños irreparables, el Comité podrá pedir al Estado Parte interesado que adopte las medidas provisionales que sean necesarias para mantener el statu quo o evitar daños irreparables."

G. Remisión al Estado Parte y solución amistosa

38. En la gran mayoría de los procedimientos sobre comunicaciones se prevé la posibilidad de llegar a un arreglo amistoso con el Estado Parte interesado. En particular, en vista del carácter de los derechos económicos, sociales y culturales, parecería especialmente apropiado establecer un procedimiento de solución amistosa en el proyecto de protocolo. Con este fin, el Comité indicaría específicamente que está dispuesto a facilitar tal solución, con la sola condición de que el arreglo a que se llegue se base en el respeto de los derechos y las obligaciones contenidos en el Pacto.

39. Otra cuestión es la de si se debe incluir una disposición comparable a la contenida en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (apartado a) del párrafo 6 del artículo 14) según la cual "la identidad de las personas o grupos de personas interesadas no se revelará sin su consentimiento expreso". El Comité opina que la posible necesidad de proteger la identidad de la víctima o víctimas supuestas es una cuestión que más vale resolver en el reglamento pertinente.

40. A este respecto se plantea también la cuestión de determinar un plazo dentro del cual el Estado deba responder a la información que le haya enviado el Comité. El primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé un plazo de seis meses. En anteriores deliberaciones del Comité se consideró la posibilidad de establecer un plazo de tres meses, sugiriéndose que sería el más propicio para lograr una solución rápida y equitativa. Sin embargo, la OIT y otras fuentes han dejado claro que, según su experiencia, un plazo de tres meses sería demasiado breve para que los gobiernos respondieran. Así pues, se propone un plazo de seis meses.

41. Se propone el siguiente texto para el artículo 6:

"1. A menos que el Comité considere que una comunicación deba declararse inadmisibles sin remitirla al Estado Parte interesado, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte interesado de manera confidencial cualquier comunicación que se le envíe en virtud del presente protocolo.

2. En un plazo de seis meses, el Estado Parte presentará al Comité explicaciones o declaraciones y describirá el recurso, de haberlo, que pueda haber facilitado.

3. Durante su examen de una comunicación, el Comité se pondrá a disposición de las partes interesadas con miras a facilitar la solución de la cuestión sobre la base del respeto de los derechos y obligaciones enunciados en el Pacto.

4. Si se llega a un arreglo, el Comité preparará un informe en el que se expondrán los hechos y la solución a que se haya llegado."

H. Examen de las comunicaciones

42. En el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se dispone que el Comité se basará en "toda la información escrita que le hayan facilitado el individuo y el Estado Parte interesado" (párrafo 1 del artículo 5). En la práctica esta disposición es muy generosa, ya que no excluye la información de ninguna fuente, siempre que haya sido presentada específicamente por una de las partes. Sin embargo, parecería indebidamente limitado y contraproducente que el Comité no pudiera tener en cuenta la información de otras fuentes que él mismo hubiera obtenido. El Comité recomienda que se incluya una autorización para que el Comité pueda actuar de ese modo, a condición de que toda la información que pueda conseguir se facilite también a ambas partes para que hagan observaciones al respecto.

43. En el artículo 5 del primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se especifican los procedimientos que utilizará el Comité para examinar las comunicaciones, aparte de decir que el examen se celebrará a puerta cerrada. No es necesario que el proyecto de protocolo contenga más detalles y parecería suficiente indicar que el Comité tiene atribuciones para aprobar sus propios procedimientos para el examen de las comunicaciones, y que ese examen deberá celebrarse a puerta cerrada. El único elemento adicional de importancia recomendado por el Comité es el de incluir la posibilidad de una visita al territorio del Estado Parte como componente de su examen de una comunicación. Al prever esa opción, que se aplicaría solamente si el Estado Parte interesado lo deseara, el procedimiento tendría la flexibilidad necesaria para que el Comité, en cooperación con el Estado Parte, decidiera sobre el mejor método en las circunstancias de cada caso.

44. También se propone que los dictámenes definitivos del Comité se publiquen al mismo tiempo que se comuniquen a las partes directamente interesadas. Esta propuesta es compatible con la práctica actual del Comité de Derechos Humanos.

45. Se propone el siguiente texto para el artículo 7:

"1. El Comité examinará las comunicaciones que reciba de acuerdo con el presente Protocolo teniendo en cuenta toda la información que le haya sido facilitada por el autor o en nombre de éste de conformidad con el párrafo 2, y por el Estado Parte interesado. El Comité también podrá tener en cuenta la información procedente de otras fuentes, siempre que esta información se transmita al autor y al Estado Parte para que hagan observaciones al respecto.

2. El Comité podrá adoptar los procedimientos que le permitan averiguar los hechos y evaluar la medida en que el Estado Parte interesado ha cumplido sus obligaciones en virtud del Pacto.

3. Como parte de su examen de una comunicación y con el acuerdo del Estado Parte interesado, el Comité podrá visitar el territorio de ese Estado Parte.

4. El Comité examinará las comunicaciones presentadas de acuerdo con el presente Protocolo en sesiones a puerta cerrada.

5. Después de haber examinado una comunicación, el Comité aprobará sus dictámenes sobre las denuncias hechas en la comunicación y los transmitirá al Estado Parte y al autor, junto con cualquier recomendación que considere adecuada. Los dictámenes se publicarán al mismo tiempo."

I. Resultados del examen

46. Si bien en el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos solamente se dispone que el Comité debe remitir sus dictámenes a las dos partes interesadas, la práctica del Comité de Derechos Humanos, al igual que la de otros órganos comparables de examen de denuncias, ha experimentado cambios importantes en los últimos años en relación con los distintos procedimientos de seguimiento. Así pues, al redactar un protocolo a fines del decenio de 1990 convendría especificar más en cuanto a las recomendaciones que pudiera hacer el Comité a fin de corregir cualquier violación que haya identificado. Este enfoque estaría totalmente de acuerdo con la importancia que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos atribuye a la previsión de un recurso apropiado para las violaciones y con el enfoque propuesto en el estudio preparado por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías relativo "al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales" (E/CN.4/Sub.2/1993/8).

47. No obstante, tras las deliberaciones del Comité, no se recomienda incluir una disposición que obligue expresamente al Estado Parte interesado a aplicar las recomendaciones del Comité, proporcionar un recurso apropiado o asegurar una indemnización adecuada cuando proceda. Si bien hay mucho que decir, en términos de política, a favor de estas medidas, es cierto, como se señaló en los debates, que si fueran jurídicamente obligatorias, el carácter del procedimiento se convertiría de cuasi judicial en judicial. En este último caso, se requerirían en general procedimientos más complejos, incluida una mayor variedad de garantías procesales para las partes interesadas.

48. En el párrafo 2 se propone que el plazo correspondiente se extienda a seis meses por las mismas razones dadas en el párrafo 40 en relación con el párrafo 2 del artículo 6.

49. Se propone el siguiente texto para el artículo 8:

"1. Cuando opine que un Estado Parte ha violado las obligaciones que le incumben en virtud del Pacto, el Comité podrá recomendar que el Estado Parte adopte medidas específicas para remediar la violación e impedir que vuelva a producirse.

2. El Estado Parte interesado, en el plazo de seis meses después de haber recibido notificación de la decisión adoptada por el Comité de acuerdo con el párrafo 1, o en el plazo más largo que pueda especificar el Comité, presentará a éste detalles de las medidas que haya adoptado de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 supra."

J. Procedimientos de seguimiento

50. Una vez más, aunque el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no especifica los procedimientos que se aplicarán para el seguimiento tras la adopción de dictámenes en casos particulares, el Comité de Derechos Humanos ha desarrollado un extenso procedimiento con estos fines. Así pues, parecería conveniente reflejar ese procedimiento en las disposiciones contenidas en el proyecto de protocolo propuesto.

51. Se propone el siguiente texto para el artículo 9:

"1. En cualquier momento, el Comité podrá invitar al Estado Parte a examinar con él, en fecha mutuamente conveniente, las medidas que el Estado Parte haya adoptado para poner en práctica los dictámenes o recomendaciones del Comité.

2. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en sus informes preparados de conformidad con el artículo 17 del Pacto detalles de las medidas que haya adoptado para poner en práctica los dictámenes y recomendaciones del Comité.

3. El Comité incluirá en su informe anual una descripción del fondo de la comunicación y su examen de la cuestión, un resumen de las explicaciones y declaraciones del Estado Parte interesado y de sus propios dictámenes y recomendaciones, y la respuesta del Estado Parte interesado a los dictámenes y recomendaciones."

K. Reglamento, servicios, etc.

52. En vista de que el texto del Pacto propiamente dicho no contiene disposiciones específicas que se refieran a la aprobación de un reglamento, las reuniones del Comité o los servicios que ha de poner a disposición el Secretario General para atender al Comité, se recomienda remediar esta laguna en relación con el procedimiento de comunicaciones previsto en el proyecto de protocolo. Así pues, el Comité propone disposiciones comparables a las contenidas en otros tratados importantes de derechos humanos.

53. Se propone el texto siguiente para el artículo 10:

"El Comité podrá elaborar un reglamento en el que se prescriban las reglas que ha de seguir en el ejercicio de las funciones que le confiere el presente Protocolo."

54. Se propone el texto siguiente para el artículo 11:

"1. El Comité se reunirá durante el tiempo que sea necesario para desempeñar las funciones que le corresponden en virtud del presente Protocolo.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas facilitará al Comité el personal, los medios y la financiación necesarios para el desempeño de las funciones que le impone el presente Protocolo y, en particular, asegurará que el Comité disponga de asesoramiento de juristas con estos fines."

L. Artículos finales

55. En su mayor parte, los artículos finales recomendados para su inclusión en el presente proyecto de protocolo siguen muy de cerca el texto de los que ya figuran en el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Solamente se han hecho cambios cuando ello se ha considerado necesario o adecuado para un instrumento que podrá aprobarse a fines del decenio de 1990 respecto de uno aprobado en 1966. En particular, las disposiciones que piden al Secretario General que distribuya los diversos documentos y demás información parecerían superfluas actualmente en vista de cómo se notifican todas estas cuestiones regularmente a los Estados Partes.

56. El texto propuesto para los artículos finales se reproduce dos párrafos más abajo. No se ofrecen comentarios en esta fase en vista de que son razonablemente claros y de que la Comisión tendrá que resolver las cuestiones de fondo más importantes que se han debatido respecto de los artículos anteriores antes de que se dé forma definitiva a estas disposiciones.

57. El Comité debatió con cierta prolijidad la cuestión de si se deben permitir o excluir las reservas al protocolo o bien éste debe guardar silencio sobre la cuestión. El Comité acordó recomendar que convendría que la Comisión estudie la posibilidad de permitir la formulación de reservas, si opta por un enfoque global como el que se describió en el párrafo 28.

58. Se propone el texto siguiente para los artículos finales:

"Artículo 12

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de cualquier Estado Parte en el Pacto.

2. El presente Protocolo está sujeto a ratificación o adhesión por cualquier Estado que sea Parte en el Pacto. Los instrumentos de ratificación o adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 13

1. El presente Protocolo entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que el quinto instrumento de ratificación o de adhesión haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de su entrada en vigor, el presente Protocolo entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya depositado su propio instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 14

1. El presente Protocolo será vinculante para cada Estado Parte respecto de todos los territorios que estén bajo su jurisdicción.

2. Las disposiciones del presente Protocolo serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

Artículo 15

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo 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 Protocolo, 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 dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de la comunicación se declara en favor de tal convocatoria, por lo menos, un tercio de los Estados Partes en el Protocolo, 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 y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, 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 Protocolo y por toda enmienda anterior que hubiesen aceptado.

Artículo 16

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. La denuncia se hará sin perjuicio de que las disposiciones del presente Protocolo sigan aplicándose a cualquier comunicación presentada antes de la fecha de efectividad de la denuncia.

3. A partir de la fecha en que sea efectiva la denuncia del Estado Parte, el Comité no podrá comenzar el examen de ninguna otra cuestión nueva referente a ese Estado.

Artículo 17

El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas."

-
- 1/ Véase el documento E/1992/23-E/C.12/1991/4, párrs. 360 a 366.
- 2/ E/C.12/1991/WP.2; E/C.12/1992/9, E/C.12/1994/12 y E/C.12/1996/CRP.2/Add.1.
- 3/ Véase E/C.12/1994/SR.42, 45 y 56; E/C.12/1995/SR.5 y 50; E/C.12/1996/SR.19 y 20 y E/C.12/1996/SR.42 a 47.
- 4/ F. Coomans y G. J. H. van Hoof (editores), Right to Complain About Economic and Social Rights (Utrecht, Instituto Neerlandés de Derechos Humanos, 1995).
- 5/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento N° 38 (A/50/38), cap. I, sec. B, sugerencia 7. Para un análisis exhaustivo, véase A. Byrnes y J. Connors, "Enforcing the Human Rights of Women: A Complaints Procedure for the Women's Conventions", 21 Brooklyn Journal of International Law (1996), págs. 679 a 797.
- 6/ Véase Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1996, Suplemento N° 6 (E/1996/26-E/CN.6/1996/15).
- 7/ Véase Consejo de Europa, doc. H (95) 8, de 5 de julio de 1995.
- 8/ Rosalyn Higgins, "Encouraging Human Rights", 2 London School of Economics Quarterly (1988) 249.