

**LA PROTECCION INTERNACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Carlos Fdez. de Casadevante Romani

Prof. Titular de Derecho
Internacional Público (Universidad
del País Vasco/Euskal Herriko
Unibertsitatea)

I.- INTRODUCCION GENERAL

- 1.- La subjetividad del individuo en el Derecho Internacional Público.
- 2.- Análisis de una evolución: de los primeros derechos a la figura del "crimen internacional".

II.- TECNICAS DE CONTROL

1.- Informes de los Estados:

- A) Ambito universal
- B) Ambito regional

2.- Denuncias interestatales:

- A) Ambito universal
- B) Ambito regional

3.- Denuncias individuales:

- A) Ambito universal
- B) Ambito regional

III.- CONCLUSIONES

LA PROTECCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

I.- Introducción General

1.- La subjetividad del individuo en el Derecho Internacional Público

Con el fin de situar correctamente las cuestiones a las que vamos a referirnos consideramos conveniente insistir en un hecho que es clave para alcanzar tal objetivo (y ello no sólo desde la perspectiva del espectador que lo contempla desde el prisma del marco jurídico sino también, y más especialmente, para aquellos que se acercan al mismo sin ninguna formación jurídica). Ese hecho diferencial al que vamos a dedicar inicialmente nuestra atención viene determinado por la distinción entre el ordenamiento internacional y el ordenamiento interno o, mejor dicho, por la necesidad de afirmar claramente que nos encontramos ante ordenamientos radicalmente diferentes. Y ello, entre otras cosas, tanto desde el punto de vista de los sujetos como desde la perspectiva del aparato sancionador y coactivo. Este dato, que se olvida con frecuencia cuando se critica la efectividad del ordenamiento internacional o se cuestiona, incluso, su existencia, explica y permite comprender la regulación jurídico-internacional al respecto en sus justos términos.

En el Derecho Internacional no existe un legislador universal, las normas no se imponen coactivamente (no hay un "gendarme internacional"), y tampoco existe una jurisdicción obligatoria. Los Estados, sujetos originarios y principales de este ordenamiento, son los que crean las normas internacionales¹, quienes se ocupan de aplicarlas, y quienes deciden si acuden o no a una instancia internacional (judicial o arbitral, por ejemplo) para arreglar o resolver sus controversias.

Es en este contexto en el que nos vamos a mover. De ahí que sea fundamental no olvidar el punto de partida.

Por otra parte, estamos ante un ordenamiento que se caracteriza por su evolución y dinamismo hecho éste que, por lo que al presente tema se refiere, se concreta tanto en el aspecto de la regulación jurídico-internacional de la protección de los Derechos Humanos, como en el de la subjetividad internacional. Como la regulación jurídico-internacional la abordaremos después, vamos a detenernos un momento en la cuestión de la *subjetividad internacional*, tanto para comprobar la evolución experimentada por el ordenamiento internacional como para precisar la posición del individuo, de la persona humana.

Como afirmara el T.I.J. en el dictamen sobre *reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, de un lado,

"los sujetos de derecho, en un sistema jurídico, no son necesariamente idénticos en cuanto a su naturaleza o a la extensión de sus derechos; y su naturaleza depende de las necesidades de la comunidad. El desarrollo del derecho internacional en el curso de su historia ha estado influido por las exigencias de la vida internacional, y el aumento progresivo de las actividades colectivas de los Estados ya ha producido ejemplos de acción ejercida en el plano internacional por ciertas entidades que no son Estados"².

Y, de otro, que

"un sujeto de Derecho Internacional, ... tiene capacidad para ser titular de derechos y deberes internacionales, y ... tiene capacidad para valerse de sus derechos por vía de reclamación internacional"³.

1.- A través de un proceso de formación en el que tienen relevancia dos elementos: el consentimiento individual en obligarse, y el consensus ad idem de todos los Estados afectados (constituido por la suma de los consentimientos individuales).

Por otra parte, debe tenerse presente que los Estados pueden recurrir a la técnica de las «reservas» para modificar o excluir los efectos de determinadas obligaciones previstas por el tratado en cuestión. Con arreglo al art. 2.1 d) del Convenio de Viena, de 23 de mayo de 1969, sobre el Derecho de los Tratados:

«Se entiende por 'reserva' una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado;» (vid. el texto en B.O.E., nº 142, de 13 de junio de 1980).

2.- C.I.J., *Recueil* 1969, p. 178. Cf. BARBERIS, J.A., *Los sujetos del Derecho Internacional actual*, Tecnos, Madrid, 1984.

3.- Ibid., p. 179.

En definitiva, los sujetos internacionales se caracterizan por poseer una triple capacidad: para ser titulares de derechos y obligaciones internacionales, para participar en los procesos de formación y aplicación de las normas, y para reclamar frente a su incumplimiento. ¿Es posible predicar esta capacidad del individuo, de la persona humana? Evidentemente no. Su actuación en el ámbito internacional se halla mediatizada por la intervención del Estado del que esa persona es nacional. Sólo si aquél lo admite, esta persona tendrá acceso a determinadas instancias internacionales para reclamar frente a la lesión que haya podido sufrir de algún derecho. Por otra parte, ese Estado podrá modificar o excluir determinadas obligaciones de los convenios internacionales de Derechos Humanos mediante el recurso a la técnica de las reservas⁴, lo cual constituye otro elemento más a tener en cuenta a la hora de estudiar esta problemática.

Desde el punto de vista jurídico-internacional comprobamos que el individuo es beneficiario de una serie de derechos y libertades (que pueden verse respetados o violados), y al mismo tiempo puede, también, lesionarlos lo que en determinados supuestos dará lugar a su responsabilidad individual. Esta subjetividad de carácter pasivo tiene lugar en una serie de situaciones relacionadas, por ejemplo, con los delitos de piratería marina y aérea⁵, los cometidos a bordo de aeronaves⁶, apoderamiento ilícito de las mismas⁷, actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil⁸, etc. En tales situaciones, la acción del Derecho Internacional es incompleta en la medida en que se limita a fijar el tipo delictivo siendo los sistemas jurídicos internos los que determinan e imponen las penas⁹. El autor de los hechos delictivos responde individualmente y no el Estado del que aquella persona es nacional.

En cuanto sujeto activo, pero no sujeto internacional, ya hemos dicho que la persona humana es beneficiaria de una serie de derechos y libertades, lo que no significa que aquella pueda reclamar ante instancias internacionales en el caso de incumplimiento o violación. Tal posibilidad, recordémoslo, se halla mediatizada por el consentimiento estatal.

Con arreglo al Derecho Internacional actual si un Estado viola un derecho o causa un perjuicio a un extranjero que se encuentra en su territorio, esta persona no puede acudir a instancias internacionales para reclamar frente al Estado infractor¹⁰. En tal situación, esa persona únicamente tiene dos alternativas:

4.- Vid. a este respecto el concepto de «reserva» en la nota (1) del presente trabajo.

5.- Así, el Convenio de Ginebra, de 29 de abril de 1958, sobre alta mar. Vid. el texto en *BO.E.*, n° 309, de 27 de diciembre de 1971; especialmente sus arts. 15 y 16.

6.- Así, el Convenio de Tokio sobre infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves, de 14 de septiembre de 1967. Vid. el texto en *BO.E.*, n° 308, de 25 de octubre de 1969.

7.- Así, el Convenio de la Haya para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, de 16 de diciembre de 1970 (*BO.E.*, n° 14, de 15 de enero de 1973).

8.- Así, el Convenio de Montreal para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, de 23 de septiembre de 1971 (*BO.E.*, n° 9, de 10 de enero de 1974).

9.- Cf. PASTOR RIDRUEJO, J.A., *Curso de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1986, p. 181.

10.- Esto como regla general y salvo que el Estado en el que se ha sufrido el perjuicio haya aceptado tal posibilidad.

a) reclamar en el plano del Derecho interno del Estado infractor, esto es, acudir a los tribunales internos del Estado infractor con el fin de intentar la reparación del perjuicio sufrido,

b) después, y si en la vía anterior no tiene éxito, acudir a su Estado, del que es nacional, para que ejercite la protección diplomática. Efectivamente, es

“un principio elemental del Derecho Internacional el que autoriza al Estado a proteger a sus nacionales lesionados por actos contrarios al Derecho Internacional cometidos por otro Estado, del cual no han podido obtener satisfacción por las vías ordinarias. Al intervenir por uno de los suyos, poniendo en movimiento en su favor, la acción diplomática o la acción judicial internacional, este Estado hace valer, a decir verdad, su propio derecho, el derecho que tiene a hacer respetar en la persona de sus súbditos el Derecho Internacional”¹¹.

Sin embargo, la vía de la protección diplomática no es satisfactoria desde la perspectiva del particular y ello porque:

a) la protección diplomática es de carácter discrecional (el Estado en cuestión no está obligado a ejercerla);

b) la relación continúa siendo de Estado a Estado;

c) es el Estado el que tiene derecho a la reparación y aquél puede renunciar a ella, transigir, o beneficiarse de la misma en provecho propio.

Al mismo tiempo, conviene no olvidar que si el particular que ha sufrido la lesión no goza de la condición jurídica de extranjero, sino que es *nacional* del Estado causante de la misma, en este supuesto sólo puede aspirar a obtener una reparación ante los Tribunales internos de su país, salvo que éste haya admitido la posibilidad de que sus nacionales puedan pleitear ante órganos o instancias internacionales. No cabe, al ser nacional del Estado que le causa la lesión, el recurso a la institución de la protección diplomática.

En definitiva, en ambos casos, el particular continúa mediatizado por la conducta que observe el Estado. De ahí que, como advierte PASTOR RIDRUEJO, la posición del individuo en el Derecho Internacional continúe siendo precaria y ello debido a que la estructura de la Comunidad Internacional actual posee, preferentemente, los rasgos propios de una estructura de yuxtaposición en la que los Estados y su soberanía ocupan, todavía, un papel principal.

2.- Análisis de una evolución: de los primeros derechos a la figura del crimen internacional

Expuesta la posición del individuo en este campo, vamos a referirnos también brevemente, a otra cuestión como es la relativa a la *protección por el ordenamiento internacional* de los derechos y libertades de la persona, englobados en la actualidad en su sec-

11.- *Asunto Mavrommatis, C.P.J.I., Serie A, nº 2, p. 12.*

tor de normas relativas a los Derechos Humanos. En este orden de ideas cabe indicar, en primer lugar, que se trata de un sector del ordenamiento internacional relativamente reciente. De otro lado, conviene también advertir que no todos los derechos gozan, ni han gozado, de la misma protección en el orden internacional.

Como señala TRUYOL Y SERRA, “decir que hay ‘derechos humanos’ o ‘derechos del hombre’ en el contexto histórico-espiritual que es el nuestro, equivale a afirmar que existen derechos fundamentales que el hombre posee por el mero hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes, y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados”¹². Sin embargo, esto no ha sido siempre así.

Como advierten GONZALEZ CAMPOS, SANCHEZ RODRIGUEZ, y ANDRES SAENZ DE SANTA MARIA, “los primeros atisbos de protección de los derechos de la persona humana coinciden con el desarrollo del Estado moderno, que plantea por primera vez la limitación del poder del Estado-Corona en relación con sus súbditos en cuanto individuos”¹³, siendo el primer derecho reivindicado el relativo a la libertad de opción religiosa. En los siglos XVII y XVIII este derecho se vincula al bloque de los derechos civiles y políticos culminando este proceso con la Declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano, de 26 de agosto de 1789.

En el siglo XIX, con la Revolución industrial de las sociedades occidentales, se comienzan a reivindicar los Derechos económicos y sociales siendo exponente de esta situación la Declaración rusa de los derechos del pueblo trabajador y explotado, de 4 de enero de 1918.

Paralelamente, y coincidiendo con el Manifiesto Comunista de 1848, las Constituciones europeas recogen estos derechos “dando mayor énfasis, alternativamente, a los de carácter político-civil o a los económico-sociales, dependiendo del área ideológica a la que pertenezcan”¹⁴. Se produce, por tanto, una constitucionalización de tales derechos en el ámbito interno de los Estados que precede a su consagración por el ordenamiento internacional¹⁵.

12.- TRUYOL Y SERRA, A., *Los Derechos Humanos*, Tecnos, Madrid, 1982, p. 11.

13.- GONZALEZ CAMPOS, J. D., SANCHEZ RODRIGUEZ, L. I., ANDRES SAENZ DE SANTA MARIA, M. P., *Curso de Derecho Internacional Público*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo. Oviedo, 1984, p. 562.

14.- Ibid.

15.- Así, el art. 1.3 que dice:

«Los propósitos de las Naciones Unidas son: 3. Realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humano, 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;...»

También, el art. 55.c) que dice:

«Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos ...»

Efectivamente, el Derecho Internacional no se ocupará de estos derechos hasta mediados del siglo XX en que la Carta de las Naciones Unidas se referirá a ellos¹⁶. A partir de este momento el ordenamiento internacional va a centrar su atención no sólo en la protección y regulación de tales derechos y libertades sino que establecerá, también, mecanismos de control. Este comportamiento se desarrollará tanto dentro de un ámbito general o universal como regional, a través de normas internacionales de distinta naturaleza (consuetudinarias, convencionales, institucionales), si bien predominan las de carácter convencional. De este modo se conformará progresivamente un conjunto de normas que integra el sector del ordenamiento internacional relativo a los Derechos Humanos. En palabras de NIKKEN, “en lo estrictamente jurídico puede constatarse el establecimiento de un conjunto de reglas e instituciones de Derecho internacional, con fisonomía propia y novedosa y con un propósito definido, que se vincula con el interés del ser humano más que con el de los Estados, y con un ámbito expansivo. Además, aunque se trata de instituciones de Derecho internacional, que como tales obedecen en su conjunto a las reglas y principios generalmente reconocidos que le son propios, en muchos aspectos, como consecuencia de su carácter de Derecho protector, se apartan de los criterios que fundamentan o sirven para interpretar las normas tradicionales”¹⁷.

Ahora bien, como ya hemos indicado, no todos los derechos gozan en la actualidad de la misma protección en el orden internacional. Algunas conductas, por lo execrable de las mismas, han dado lugar, en la medida en que ha aumentado la concienciación a ese respecto por los Estados, a la formación de una serie de normas imperativas que

...

y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:... 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, y la efectividad de tales derechos y libertades».

(Vid. el texto de ambas disposiciones en CASANOVAS Y LA ROSA, O., *Casos y textos de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1987, pp. 548 y 557, respectivamente.

16.- Como advierten GONZALEZ CAMPOS, J. D., SANCHEZ RODRIGUEZ, L. I., y ANDRES SAENZ DE SANTA MARIA, M. P.: «en un momento inicial, entre 1945 y 1966, la influencia de los derechos internos es decisiva en la elaboración de los primeros textos internacionales (Declaración Universal y Pactos Internacionales). Esto se manifiesta en un doble aspecto, de signo negativo, y que condiciona sustancialmente el proceso de internacionalización: por un lado, estos textos son copia casi exacta de los derechos ya proclamados en las constituciones de los Estados occidentales, que en esos momentos gozan de predominio en la toma de decisiones de las organizaciones, especialmente la O.N.U. De otro lado, y como consecuencia, su influencia ideológica se refleja claramente en dichos textos; concretamente, en la dialéctica entre los derechos individuales y los colectivos, aquéllos tendrán un trato especial, y muy particularmente en lo que se refiere a los mecanismos de control y protección.

No obstante, a partir de 1960-6, el componente societario de las Organizaciones internacionales varía sensiblemente con la entrada en las mismas de los Estados del bloque socialista y el acceso a la independencia de los territorios sometidos a dominación colonial (hoy Estados del Tercer Mundo). Su característica común es que ponen el acento en los derechos sociales de manera primordial, lográndose así un mayor equilibrio internacional en relación con los derechos políticos y civiles». (*Curso de ... cp. cit., p. 563 y s.*)

17.- NIKKEN, P., *La protección internacional de los Derechos Humanos. Su desarrollo progresivo*, Civitas, Madrid, 1987, p. 19.

les obligan y cuyo contenido se concreta en una serie de obligaciones “erga omnes”, esto es, exigibles a todos los Estados¹⁸.

Efectivamente, con arreglo al art. 19.2 del “Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados”, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional (C.D.I.):

“el hecho internacionalmente ilícito resultante de una violación por un Estado de una obligación internacional tan esencial para la salvaguardia de intereses fundamentales de la comunidad internacional que su violación está reconocida como crimen por esa comunidad en su conjunto, constituye un crimen internacional”¹⁹.

Y el párrafo 3 c) del mismo artículo añade:

“3. Sin perjuicio de las disposiciones del párrafo 2 y de conformidad con las normas de derecho internacional en vigor, un crimen internacional puede resultar, en particular:... c) de una violación grave y en gran escala de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguardia del ser humano como las que prohíben la esclavitud, el genocidio, el apartheid;”²⁰.

Vamos a detener brevemente nuestra atención en el análisis de este artículo. Tres datos llaman nuestra atención: de un lado, la exigencia de que la violación tenga por objeto una “obligación de importancia esencial”. De otro, que tal violación sea “grave” y que, además, lo sea “a gran escala”.

Por lo que se refiere a los dos primeros requisitos, la C.D.I. afirma:

“No es difícil comprender la razón de ese doble requisito. En cada una de las esferas mencionadas se pueden distinguir obligaciones cuya importancia para alcanzar la finalidad fundamental de que se trata es primordial y otras que sólo tienen una importancia secundaria. El incumplimiento de una de estas últimas obligaciones no puede, evidentemente, ser tomado en consideración para acusar a un Estado de un crimen internacional. Por otra parte, cabe incluso que el incumplimiento

18.- Con arreglo al art. 53 del Convenio de Viena de 1969, sobre el Derecho de los Tratados, una norma imperativa de Derecho internacional general, «es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter». Vid. este Convenio en CASANOVAS Y LA ROSA, O., *Casos y Textos...*, op. cit., p. 59.

La concienciación a que aludimos se sitúa en los horrores de la Segunda Guerra Mundial: «El sentimiento de horror producido por las matanzas sistemáticas de millones de seres humanos perpetradas por el régimen nazi, la execración que merecieron los atentados más brutales a la vida y a la dignidad del hombre, han hecho patente la necesidad de lograr que no sólo el derecho interno de los Estados, sino sobre todo el derecho de la comunidad internacional misma, enuncie normas imperativas para la salvaguardia y el respeto de los derechos fundamentales de los pueblos y del ser humano, factores que indujeron a la afirmación más enérgica de la prohibición de ciertos crímenes como el genocidio, el *apartheid* y otras prácticas inhumanas del mismo orden». («Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados», aprobado por la C.D.I. en su 28º período de sesiones, *Anuario C.D.I.*, 1976, vol. II (segunda parte), párrafo 68).

19.- Ibid., p. 95.

20.- Ibid., p. 96.

de una obligación de importancia esencial no adquiriera proporciones que permitan calificarlo de crimen. Esto sólo será posible si se demuestra la gravedad de la violación. Así pues, *únicamente cuando se hallan reunidas esas dos condiciones se puede llegar a la conclusión de la existencia de un crimen internacional*²¹.

En cuanto a la exigencia de que la violación lo sea "a gran escala" para poder calificarla como crimen internacional, en opinión de la C.D.I.:

"..., para evitar el peligro de ampliar la categoría de los crímenes internacionales más allá de los límites razonables y para no apartarse de lo que puede entenderse que constituye el derecho internacional actualmente en vigor, la Comisión ha agregado la aclaración de que la violación que puede ser calificada de crimen internacional debe ser una violación en gran escala, es decir, que debe consistir en una práctica masiva o sistemática seguida con menosprecio de los derechos y la dignidad de la persona humana. Como ejemplos concretos, ha mencionado la esclavitud, el genocidio, el *apartheid*, pero no ha dejado de señalar que otras violaciones caracterizadas en esa esfera podían considerarse constitutivas de crímenes internacionales"²².

De la exposición que acabamos de realizar se desprende que determinadas conductas violadoras de Derechos Humanos reciben, del ordenamiento internacional, la calificación de "crímenes internacionales" (esclavitud, genocidio, *apartheid*) mientras que otras no. ¿Qué consecuencias conlleva esta distinción? En principio, dos: la primera, que independientemente de la existencia de un instrumento convencional —de un tratado— cualquier Estado está legitimado para denunciar tal comportamiento en la medida en que éste afecta a la totalidad de la Comunidad Internacional. En segundo término, este tipo de conductas puede llevar aparejada la imposición de una sanción internacional y decimos "puede" en la medida en que tal consecuencia no opera de un modo automático. No se olvide que esa decisión dependerá de la voluntad de los Estados y éstos calibrarán los intereses políticos y económicos en juego, que podrían verse afectados como consecuencia de aquella sanción, antes de adoptarla²³.

II.- TECNICAS DE CONTROL

Desde el punto de vista convencional, esto es, de los tratados internacionales de Derechos Humanos, debemos realizar dos observaciones: la primera, que estos tratados se celebran en dos ámbitos distintos (general o universal, y regional) en función del ámbito geográfico de los Estados Partes. En segundo término, que recurren a distintas técnicas de control reconducibles a tres grandes vías:

21.- *Anuario C.D.I.*, 1976, vol. II (segunda parte), pp. 94 ss., párrafo 66). El subrayado es nuestro.

22.- *Ibid.*, párrafo 70. El subrayado es del original.

23.- El ejemplo más gráfico nos viene dado por la actitud de las Comunidades Europeas en relación con el régimen de segregación racial de Sudáfrica. Las condenas morales no se han concretado hasta la fecha en ningún tipo de sanción a pesar de los distintos intentos realizados. Lamentablemente no existe ninguna coherencia entre lo que se dice y lo que se hace.

- a) informes que los Estados Partes en el Convenio en cuestión deben enviar al órgano previsto en el mismo;
- b) denuncias interestatales;
- c) denuncias individuales.

Por lo que se refiere al presente trabajo, dentro del *ámbito general o universal*, destacaremos los dos Pactos de las Naciones Unidas de 1966 relativos, uno, a los derechos económicos, sociales y culturales, y a los derechos civiles y políticos, el otro; la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, de 21 de diciembre de 1965, y la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, de 10 de diciembre de 1984.

En cuanto al *ámbito regional*, cabe distinguir los tres siguientes; el *europeo*, constituido por el Convenio de Roma de 1950 y los distintos Protocolos que lo completan; el *americano*, determinado por la Convención americana de Derechos Humanos, de 22 de noviembre de 1969; y, finalmente, el *africano*, de la mano de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 27 de junio de 1981.

Otra afirmación que debe realizarse se refiere a la compatibilidad entre los sistemas generales y regionales de protección. No son excluyentes. Un Estado puede ser Parte en convenios de protección de los Derechos Humanos de los dos ámbitos. Lo que ocurrirá es que ese Estado precisará cómo se articula tal compatibilidad²⁴.

Finalmente, y antes de abordar las distintas técnicas de control, conviene no olvidar el papel preponderante que juega el Estado y al que nos hemos referido al comienzo del presente trabajo. Esta preponderancia se manifiesta:

- en la posibilidad de excluir o modificar obligaciones del convenio de que se trate mediante el recurso a la técnica de las reservas;
- en los requisitos que deben cumplirse no sólo para que el particular pueda demandar al Estado sino incluso, en determinadas circunstancias, para que otro Estado pueda denunciarle;
- en la facultad que posee de aceptar o no el sometimiento a determinados órganos (Comisiones y/o Tribunales específicos);
- en la posibilidad que tiene de suspender o restringir determinados derechos.

1.- Informes de los Estados

Es la técnica más sencilla y también el compromiso mínimo que adquieren los Estados Partes en el tratado en cuestión. Se concreta en el envío periódico, al órgano previs-

24.- Este es el caso de España. Así, por ejemplo, el recurso a las denuncias individuales: una vez presentada una demanda ante los órganos del sistema europeo no cabe su presentación ante los órganos competentes del sistema de Naciones Unidas, y viceversa. Tal incompatibilidad se manifiesta mediante la reserva que realiza España al Protocolo facultativo. Vid. el texto en *B.O.E.*, nº 79, de 2 de mayo de 1985).

to por el convenio de que se trate, de informes en los que se indica bien cómo se cumplen por ese Estado las obligaciones establecidas en el convenio, bien qué disposiciones de orden interno se han adoptado para desarrollarlas.

A) Ambito universal

Por lo que se refiere al *ámbito universal*, esta técnica se halla prevista en el art. 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966²⁵; en el art. 16 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de idéntica fecha²⁶, en el art. 9 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, de 21 de diciembre de 1965²⁷, y en el art. 19 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de 10 de diciembre de 1984²⁸.

El órgano competente para recibir estos informes es, en los cuatro convenios citados, el Secretario General de las Naciones Unidas.

25.- *B.O.E.*, nº 103, de 30 de abril de 1977. Con arreglo al art. 40.1, el contenido de estos informes se referirá «a las disposiciones que hayan adoptado —los Estados en cuestión— y que den efecto a los derechos reconocidos en el Pacto y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos».

Estos informes se presentarán:

a) — en el plazo de un año a partir de la fecha de entrada en vigor del Pacto con respecto al Estado Parte en cuestión;

b) — en lo sucesivo, cada vez que el Comité lo pida. (También en el art. 40.1).

26.- *B.O.E.*, nº 103, de 30 de abril de 1977. Su contenido, según el art. 16, versará: «sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo».

La presentación de estos informes se realizará: «por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Pacto, previa consulta con los Estados Partes y con los Organismos especializados interesados» (art. 17.1).

Conviene no olvidar que, además de los Estados, en el marco de este Pacto también pueden enviar informes Organismos especializados. Según el art. 18:

«En virtud de las atribuciones que la Carta de las Naciones Unidas le confiere en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, el Consejo Económico y Social podrá concluir acuerdos con Organismos especializados sobre la presentación por tales Organismos de informes relativos al cumplimiento de las disposiciones de este Pacto que corresponden a su campo de actividades. Estos informes podrán contener detalles sobre las decisiones y recomendaciones que en relación con ese cumplimiento hayan aprobado los órganos competentes de dichos Organismos».

27.- *B.O.E.*, nº 118, de 17 de mayo de 1969. El informe se referirá a «las medidas legislativas, judiciales o administrativas, o de otra índole, que hayan adoptado y que sirvan para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención: a) dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado de que se trate, y b) en lo sucesivo, cada dos años y cuando el Comité lo solicite. El Comité puede solicitar más información a los Estados partes».

28.- *B.O.E.*, nº 268, de 9 de noviembre de 1987. El informe tendrá por objeto: «Las medidas que hayan adoptado para dar efectividad a los compromisos que han contraído en virtud de la presente Convención, dentro del plazo del año siguiente a la entrada en vigor de la Convención en lo que respecta al Estado Parte interesado. A partir de entonces, los Estados Partes presentarán informes suplementarios cada cuatro años sobre cualquier nueva disposición que se haya adoptado, así como los demás informes que solicite el Comité».

Recibido el informe, el Secretario General de las Naciones Unidas lo envía a un órgano específico, en función del convenio de que se trate:

- a) si el Pacto de Derechos Civiles y Políticos: al Comité de Derechos Humanos;
- b) si el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: al Consejo Económico y Social (ECOSOC), y éste lo transmite a la Comisión de Derechos Humanos²⁹;
- c) si la Convención contra la eliminación de la discriminación racial: al Comité para la Eliminación de la Discriminación racial;
- d) si la Convención contra la tortura: al Comité contra la tortura.

La labor de estos órganos específicos (Comisiones y Comités)³⁰, se concreta en el análisis y estudio del informe recibido, pudiendo realizar los comentarios que considere oportunos y, también, pedir informaciones suplementarias. El Estado que ha presentado el informe puede responder o formular alegaciones a los comentarios del Comité o Comisión en cuestión.

Frente a las debilidades que presenta esta técnica, en la medida en que el Estado que presenta el informe tiene un interés directo que le puede llevar a ocultar o distorsionar la información, debemos poner de manifiesto sus elementos correctores: el procedimiento está dotado de una gran publicidad, por lo que es posible verificar si el Estado en cuestión incurre en las conductas antes citadas. Además, las distintas Comisiones y Comités pueden abrir investigaciones si consideran que el informe presentado no es satisfactorio³¹.

B) Ambito regional

En cuanto al ámbito regional, el *Convenio de Roma* de 1950 prevé esta técnica de control en su art. 57 si bien con la particularidad de que no es el Estado por su propia iniciativa el que facilita el informe, sino que éste se emite previo requerimiento del Secretario General del Consejo de Europa³². En el *sistema americano*, los Estados Partes en

29.- En el caso del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el ECOSOC puede enviarle los informes a la Comisión de Derechos Humanos, «para su estudio y recomendación de carácter general o para información, según proceda» (art. 19).

30.- Salvo en el caso del ECOSOC, en los otros tres los Comités respectivos se hallan constituidos por personas que no representan a los Estados de los que son nacionales, y poseen «gran prestigio moral y reconocida imparcialidad» (art. 8.1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Cf. también el art. 17.1 de la Convención contra la tortura, y el art. 28.1 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos), y actúan a «título personal».

31.- Cf. el art. 20.2 de la Convención contra la tortura.

32.- El art. 57 dice: «A requerimiento del Secretario general del Consejo de Europa, toda Alta Parte Contratante suministrará las explicaciones pertinentes sobre la manera en que su derecho interno asegura la aplicación efectiva de cualesquiera disposiciones de este Convenio».

la Convención de 22 de noviembre de 1969³³, deben remitir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “copia de los informes y estudios que en sus respectivos campos sometan anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que aquélla vele por que se promuevan los derechos privados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires”³⁴. Igualmente, están obligados a proporcionar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “las informaciones que ésta les solicite sobre la manera en que su derecho interno asegura la aplicación efectiva de cualesquiera disposiciones” de la Convención de 1969³⁵.

Finalmente, el *sistema africano* recoge esta técnica en el art. 62 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 27 de junio de 1981. Se trata de informes a someter cada dos años a partir de la entrada en vigor de la citada Carta —y conviene tener en cuenta que en la actualidad tal entrada en vigor todavía no se ha producido—, siendo el Secretario General de la Organización de la Unidad Africana (O.U.A.) el órgano encargado de recibirlos.

En cuanto a su contenido, se referirá a las “medidas legislativas u otras adoptadas con vistas a hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos y garantizados por la citada Carta”³⁶.

2.- Denuncias interestatales

Como hemos apuntado anteriormente, esta técnica de control permite el que un Estado denuncie a otro por la violación de los Derechos Humanos. Ahora bien, conviene no olvidar las dos variantes existentes a este respecto en los convenios internacionales sobre esta materia: o bien se permite este tipo de denuncia a todos los Estados Partes en el Convenio en cuestión, sin más requisitos, o bien se exige que el Estado denunciante haya aceptado, a su vez, previamente, la posibilidad de ser denunciado en el mismo supuesto de violación de los Derechos Humanos.

A) Ambito universal

La primera alternativa, dentro de los convenios de ámbito general o universal, la encontramos en el art. 11 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de

33.- En la actualidad, diecinueve: Argentina, Barbados, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Méjico, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay, y Venezuela. Estados Unidos firmó la Convención el 1 de junio de 1977 pero todavía no la ha ratificado. Cf. GROS ESPIELL, H., «Reflexiones en torno a la protección de los Derechos Humanos en el ámbito regional americano», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 1987*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 1989, en prensa.

34.- Con arreglo al art. 42 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Vid. el texto en REMACHA TEJADA, J. R., *Derecho Internacional Codificado*, ed. Aranzadi, Pamplona, 1984, pp. 828-846.

35.- Tal y como establece el art. 43. Cf. *Ibid.*, p. 838.

36.- *Ibid.*, p. 864.

discriminación racial, de 21 de diciembre de 1965, siendo el órgano competente para recibirlos el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial³⁷. Sin embargo, como puede constatarse, no es la más abundante (lo que evidencia, una vez más, las garantías que adoptan los Estados a la hora de aceptar compromisos más estrictos sobre todo en este sector del ordenamiento internacional relativo a la protección de los Derechos Humanos).

Lo habitual es, precisamente, que se exija al Estado denunciante que haya aceptado la posibilidad de ser denunciado. Esta técnica de control, con el requisito señalado, la encontramos en el art. 21 de la Convención contra la tortura³⁸, y en el art. 41 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos³⁹; siendo los órganos competentes para recibirlas los Comités contra la Tortura, y de Derechos Humanos respectivamente.

Una vez presentada la denuncia por un Estado contra otro, se concede al denunciante la facultad de dirigirse por escrito al Estado denunciado señalándole el asunto en cuestión⁴⁰, y éste posee un período de tiempo —normalmente de tres meses— para ex-

37.- El art. 11.1 dice: «Si un Estado Parte considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones de la presente Convención, podrá señalar el asunto a la atención del Comité. El Comité transmitirá la comunicación correspondiente al Estado Parte interesado. Dentro de los tres meses, el Estado que recibe la comunicación presentará al Comité explicaciones o declaraciones por escrito para aclarar la cuestión y exponer qué medida correctiva hubiere, en su caso, adoptado».

38.- El art. 21 dice: «1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone la Convención. Dichas comunicaciones sólo se podrán admitir y examinar conforme al procedimiento establecido en este artículo si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no transmitirá de conformidad con este artículo ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud del presente artículo se tramitarán de conformidad con el procedimiento siguiente:...».

39.- El art. 41 dice: «1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en el presente Pacto podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple con las obligaciones que le impone este Pacto. Las comunicaciones hechas en virtud del presente artículo sólo se podrán admitir y examinar si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud de este artículo se transmitirán de conformidad con el procedimiento siguiente:...».

40.- Así, el art. 41.1 a) del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y el art. 21.1 a) de la Convención contra la Tortura. El *primero* dice:

«a) Si un Estado Parte en el presente Pacto considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones del presente Pacto, podrá señalar el asunto a la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. Dentro de un plazo de tres meses, contado desde la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará al Estado que haya enviado la comunicación una explicación o cualquier otra declaración por escrito que aclare el asunto, la cual hará referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los procedimientos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto».

...

plicarse o aclararlo. Si no es posible su resolución “a satisfacción de los dos Estados”, cualquiera de ellos —en un plazo que suele ser de seis meses— tiene derecho a someterlo al Comité en cuestión, notificándolo tanto a éste como al otro Estado⁴¹.

El Comité, transcurrido otro plazo, emite un informe que varía según se haya alcanzado o no una solución satisfactoria. En el supuesto afirmativo, el contenido del informe se limitará “a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada”⁴². En el supuesto negativo, el informe se limitará “a una breve exposición de los hechos, y agregará las exposiciones escritas y las actas de las disposiciones verbales que hayan hecho los Estados Partes interesados”⁴³. En ambos casos se enviará el informe a los Estados Partes interesados.

B) Ambito regional

En la esfera regional, la posibilidad de denuncias interestatales sin más requisitos se halla prevista tanto en el art. 24 del Convenio de Roma⁴⁴, como en los arts. 47 y 49 de

...
El art. 21.1 a) de la *Convención contra la Tortura* dice:

«a) Si un Estado Parte considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones de la presente Convención podrá señalar el asunto a la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. Dentro de un plazo de tres meses, contado desde la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará al Estado que haya enviado la comunicación una explicación o cualquier otra declaración por escrito que aclare el asunto, la cual hará referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los procedimientos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto;».

41.- Así, el art. 21.1 b) de la *Convención contra la Tortura* que dice:

«b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de los dos Estados Partes interesados en su plazo de seis meses contado desde la fecha en que el Estado destinatario haya recibido la primera comunicación, cualquiera de ambos Estados Partes interesados tendrá derecho a someterlo al Comité, mediante notificación dirigida al Comité y al otro Estado;»

El art. 41.1 b) del Pacto de Derechos Civiles y Políticos es idéntico. La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial señala que el Estado denunciado «presentará al Comité —previsto por la Convención— explicaciones o declaraciones por escrito para aclarar la cuestión y exponer qué medida correctiva hubiere, en su caso, adoptado» (art. 11.1).

42.- Art. 41.1 h.i) del Pacto de Derechos Civiles y Políticos. El art. 21 h.i) de la *Convención contra la Tortura* es idéntico.

43.- Así lo disponen tanto el art. 41.1 h.ii) del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, como el art. 21 h.ii) de la *Convención contra la Tortura*. El art. 42.1 a) del Pacto de Derechos Civiles y Políticos prevé en este mismo supuesto que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas puede designar, «con el previo consentimiento de los Estados Partes interesados», una Comisión Especial de Conciliación que pondrá a su disposición sus buenos oficios «a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, basada en el respeto al presente Pacto».

44.- El art. 47 dice:

«Cuando un Estado parte en la presente Carta tenga razones suficientes para creer que otro Estado parte ha violado la Carta, puede llamar la atención de aquel Estado sobre la cuestión mediante comunicación escrita. Esta comunicación será dirigida también al Secretario General de la OUA y al Presi-

...

la Carta Africana⁴⁵. Ahora bien, esta última contempla un doble procedimiento: bien acudiendo directamente al Estado denunciado, al Secretario General de la O.U.A., y al Presidente de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (estando obligado el Estado denunciado a dar “una explicación o declaración escrita aclarando la cuestión”⁴⁶, bien presentando la cuestión “directamente a la Comisión mediante comunicación dirigida al Presidente, al Secretario General de la Organización de la Unidad Africana y al Estado afectado”⁴⁷.

Presentadas las denuncias interestatales, los órganos correspondientes se encargan de recabar la información que consideren relevante y tratarán de alcanzar un arreglo amistoso⁴⁸. En caso de lograrlo, redactan un informe que se publica⁴⁹ y/o se transmite a los Estados afectados así como a otros órganos⁵⁰.

...
dente de la Comisión. En el plazo de tres meses desde la recepción de la comunicación el Estado a quien haya sido dirigida dará una explicación o declaración escrita aclarando la cuestión. Esta comprenderá toda la información relevante que sea posible sobre las leyes y reglamentos procesales aplicados y aplicables, y los recursos concedidos o medidas disponibles».

El art. 49 dice:

«No obstante las disposiciones del artículo 47, si un Estado parte en la presente Carta considera que otro Estado parte ha violado las disposiciones de la Carta, podrá presentar la cuestión directamente a la Comisión mediante comunicación dirigida al Presidente, al Secretario General de la Organización de la Unidad Africana y al Estado afectado».

45.- Con arreglo al art. 47, citado en la nota anterior. En caso negativo, el art. 48 dispone:

«Si en el plazo de tres meses desde la fecha en que el original de la comunicación fuere recibido por el Estado a quien va dirigida, la cuestión no ha sido resuelta a satisfacción de ambos Estados afectados, por negociaciones bilaterales u otro medio pacífico, ambos Estados tendrán derecho a someter el asunto a la Comisión a través del Presidente y lo notificarán a los Estados afectados».

46.- Con arreglo al art. 49, ya citado *ut supra* en nota (44).

47.- Así, el art. 52 de la Carta Africana, que dice:

«La Comisión, tras obtener de los Estados afectados y de otras fuentes toda la información que estime necesaria y tras haber tratado por todos los medios adecuados de alcanzar una solución amistosa basada en el respeto de los Derechos Humanos y de los Pueblos, preparará, en un plazo de tiempo razonable a partir de la notificación mencionada en el artículo 48, un informe estableciendo los hechos y resultados de la investigación. Este informe será enviado a los Estados afectados y comunicado a la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno».

Es similar el art. 28 b) del Convenio de Roma, que dice:

«En el caso de que la Comisión tome en consideración la demanda:... b) Se pondría a disposición de los interesados, a fin de llegar a un arreglo amistoso del asunto que se inspire en el respeto a los derechos humanos tal como los reconoce el presente Convenio».

48.- Así, el art. 30 del Convenio de Roma que dice:

«Si la Comisión llega a obtener un arreglo amistoso, conforme al artículo 28, redactará un informe que se transmitirá a los Estados interesados, al Comité de Ministros y al Secretario General del Consejo de Europa para su publicación. Este informe se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución adoptada».

49.- Así, los arts. 52 y 53 de la Carta Africana. Vid. el texto del art. 52 *ut supra* nota (47). El art. 53 dice.

«Al dar traslado del informe la Comisión podrá hacer las recomendaciones que estime convenientes a la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno».

También, el art. 30 del Convenio de Roma citado en la nota anterior.

50.- En este sentido cf. el art. 52 de la Carta Africana, *ut supra* nota (47).

De no lograrse el arreglo amistoso, el procedimiento en el sistema africano concluye con la elaboración del informe "estableciendo los hechos y resultados de la investigación"⁵¹. El sistema europeo, sin embargo, es más minucioso. Concluido el informe por la Comisión Europea de Derechos Humanos, transcurridos tres meses, es examinado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa que adoptará una *decisión* obligatoria con la que finaliza el procedimiento salvo que en ese período de tres meses alguno de los Estados afectados someta el asunto al Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁵². En este supuesto, el procedimiento finaliza con una Sentencia internacional. Sin embargo, para que el T.E.D.H. intervenga es preciso que los *dos* Estados afectados hayan aceptado la cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria del Tribunal, prevista por el art. 46 del Convenio de Roma.

El sistema americano, a diferencia de los dos precedentes, exige para la presentación de denuncias interestatales el cumplimiento de un requisito: que tanto el Estado denunciante como el denunciado hayan realizado una declaración de reconocimiento de la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sin este requisito no pueden realizarse denuncias interestatales⁵³.

3.- Denuncias individuales

Como ya hemos indicado anteriormente, la posibilidad de formular este tipo de denuncias se halla condicionada a su previa aceptación por el Estado en cuestión. Si no existe esta aceptación, la denuncia no será admitida.

A) Ambito universal

La presentación de denuncias individuales en los convenios de ámbito universal sobre los que elaboramos el presente estudio la encontramos en el Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966⁵⁴, en

51.- Ibid.

52.- Así lo establece el art. 32.1 del Convenio de Roma, que dice:

«Si en un período de tres meses, a partir del traslado al Comité de Ministros del informe de la Comisión, el asunto no ha sido deferido al Tribunal por aplicación del artículo 48 del presente Convenio, el Comité de Ministros decidirá, por voto mayoritario de dos tercios de los representantes con derecho a formar parte de él, si ha habido o no violación del Convenio».

53.- Con arreglo a los párrafos 1 y 2 del art. 45 de la Convención Americana, que dicen:

«1. Todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en esta Convención.

2. Las comunicaciones hechas en virtud del presente artículo sólo se pueden admitir y examinar si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca la referida competencia de la Comisión. La Comisión no admitirá ninguna comunicación contra un Estado Parte que no haya hecho tal declaración».

54.- B.O.E., nº 79, de 2 de abril de 1985. Su art. 1 dice:

«Todo Estado Parte en el Pacto que llegue a ser parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción

la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial⁵⁵, y en la Convención contra la Tortura⁵⁶.

Aceptada la posibilidad de presentación de denuncias individuales deben cumplirse una serie de requisitos: el previo agotamiento de los recursos internos⁵⁷, que no sea anónima⁵⁸, que la misma cuestión no haya sido o no esté siendo examinada por otra instancia internacional⁵⁹, etc.

Si la denuncia se halla bien planteada (no concurren defectos como los enunciados anteriormente, etc.), es estudiada por el órgano correspondiente según el Convenio de que se trate⁶⁰. A continuación, se da traslado de la denuncia al Estado denunciado para que presente por escrito al órgano en cuestión explicaciones o declaraciones que acla-

de este Estado y que aleguen ser víctimas de una violación, por ese Estado Parte, de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado Parte en el Pacto que no sea parte en el presente Protocolo».

55.- B.O.E., nº 118, de 17 de mayo de 1969. Su art. 14.1 dice:

«Todo Estado Parte podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de su jurisdicción, que alegaren ser víctimas de violaciones, por parte de este Estado, de cualquiera de los derechos estipulados en la presente Convención. El Comité no recibirá ninguna comunicación referente a un Estado parte que no hubiere hecho tal declaración».

56.- B.O.E., nº 268, de 9 de noviembre de 1987. Su art. 22.1 dice:

«Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, de conformidad con el presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado Parte de las disposiciones de la Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración».

El art. 22.2 dice:

«El Comité considerará inadmisibles toda comunicación recibida de conformidad con el presente artículo que sea anónima, o que, a su juicio, constituya un abuso del derecho de presentar dichas comunicaciones, o que sea incompatible con las disposiciones de la presente Convención».

57.- Así, el art. 22.5 b) de la Convención contra la tortura, que dice:

«5. El Comité no examinará ninguna comunicación de una persona, presentada de conformidad con este artículo, a menos que se haya cerciorado de que:... b) La persona ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer; no se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención».

Cf. también el art. 2 del Protocolo facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

58.- Así, el art. 22.2 de la Convención contra la Tortura citado *ut supra* en nota (56).

59.- Así, el art. 5.2 a) del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966.

60.- Por lo que se refiere al presente estudio: el Comité contra la Tortura, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

ren el asunto; así como para que exponga las medidas correctoras, si las hubiese, que hubiera adoptado⁶¹.

El procedimiento finaliza bien presentando el Comité correspondiente sus observaciones tanto al Estado denunciado como al particular denunciante⁶², bien presentándoles sugerencias o recomendaciones tras haber intentado un arreglo amistoso⁶³. Estas observaciones, recomendaciones, y sugerencias figuran posteriormente en el informe anual que deben elaborar estos órganos de control⁶⁴. Lo relevante es que en ningún momento dictan una sentencia internacional y ello porque no son órganos jurisdiccionales.

B) *Ambito regional*

En los sistemas regionales que venimos analizando, la presentación de denuncias individuales se encuentra en todos ellos si bien de un modo más perfecto en el Convenio de Roma y en la Convención Americana. Su interés radica en que si el Estado lo ha consentido previamente, el procedimiento puede finalizar con una sentencia judicial internacional que ha de ejecutarse en el orden interno del Estado denunciado (esto en los sistemas europeo y americano).

Por lo que se refiere al *sistema africano*, su particularidad radica en que no contempla expresamente la actuación de los particulares. En efecto, su art. 55.1 dice:

“Antes de cada sesión, el Secretario de la Comisión —Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos— elaborará una lista de comunicaciones recibidas distintas a las formuladas por los Estados partes en la presente Carta y las trasladará a los miembros de la Comisión quienes determinarán las comunicaciones que deban ser consideradas por la Comisión”.

61.- Así, el art. 14.6 a) de la Convención contra la eliminación de todas las formas de discriminación racial que dice:

«El Comité señalará confidencialmente toda comunicación que se le remita a la atención del Estado parte contra quien se alegare una violación de cualquier disposición de la presente Convención, pero la identidad de las personas o grupos de personas interesadas no se revelará sin su consentimiento expreso. El Comité no aceptará comunicaciones anónimas».

Cf. también el art. 4 del Protocolo facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y el art. 22.3 de la Convención contra la Tortura.

62.- Así, el art. 5.4 del Protocolo facultativo que dice:

«El Comité presentará sus observaciones al Estado Parte interesado y al individuo».

Es similar el art. 22.7 de la Convención contra la Tortura.

63.- Así el art. 14.8 de la Convención contra la discriminación racial, que dice:

«El Comité incluirá en su informe anual un resumen de tales comunicaciones y, cuando proceda, un resumen de las explicaciones y declaraciones de los Estados partes interesados, así como de sus propias sugerencias y recomendaciones».

Cf. también el art. 14.4 de esta misma Convención.

64.- Ibid.

Ahora bien, para que la comunicación sea objeto de consideración por la Comisión es necesario que así lo decida la mayoría simple de sus miembros⁶⁵. Además, deben cumplir una serie de requisitos similares a los que hemos visto en los convenios de ámbito universal: previo agotamiento de los recursos internos, no ser anónimas, etc.⁶⁶.

Si tras las deliberaciones de la Comisión resulta que una o varias de las comunicaciones se refieren aparentemente a casos que indican “la existencia de una serie de violaciones importantes o masivas de derechos humanos y de los pueblos, la Comisión llamará la atención de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno sobre dichos casos especiales”⁶⁷, pudiendo requerir entonces esta Conferencia a la Comisión Africana “para que emprenda un estudio en profundidad de dichos casos y realice un informe de los hechos acompañados del resultado de sus investigaciones y de sus recomendaciones”⁶⁸.

Como señala el art. 59.1, todas las medidas que se adopten en relación con la comunicación “serán confidenciales hasta el momento en que la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno decida otra cosa”⁶⁹. Sin embargo, “el informe será publicado por el Presidente de la Comisión a decisión de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno”⁷⁰, “después de que haya sido considerado por la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno”⁷¹.

En cuanto al *sistema americano*, la presentación de denuncias individuales presenta una particularidad en cuanto no necesita la aceptación previa de tal posibilidad por parte del Estado denunciado. En efecto, el art. 44 de la Convención Americana señala que “cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados Miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte”.

Aceptada la denuncia por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ésta solicita al Estado denunciado informaciones al respecto⁷². Si este Estado no contesta,

65.- Con arreglo al art. 55.2 de la Carta Africana, que dice:

«2. Una comunicación será objeto de consideración por parte de la Comisión cuando así lo decida la mayoría simple de sus miembros».

66.- Vid. el art. 56 de la Carta Africana.

67.- Art. 58.1 de la Carta Africana.

68.- Art. 58.2. El art. 58.3, relativo a los casos urgentes, dice:

«3. Todo caso urgente debidamente notificado por la Comisión será sometido a ésta por el Presidente de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno quien podrá solicitar un estudio en profundidad».

69.- Art. 59.1.

70.- Art. 59.2.

71.- Art. 59.3.

72.- Con arreglo al art. 48.1 a), que dice:

«1. La Comisión...: a) Si reconoce la admisibilidad de la petición o comunicación solicitará informaciones al Gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la viola-

la Comisión comprueba si subsisten los hechos que han dado lugar a la denuncia y en caso negativo ordena archivar el expediente⁷³.

Si contesta, verifica también la subsistencia o no de los motivos que dieron lugar a la denuncia. Con este fin, con el objeto de comprobar los hechos, “la Comisión realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación, sobre la base de una información o prueba sobrevinientes;”⁷⁴.

La Comisión intenta sobre todo la consecución de un arreglo amistoso. De conseguirse, “la Comisión redactará un informe que será transmitido al peticionario y a los Estados Partes”⁷⁵, y comunicado después para su publicación al Secretario General de la O.E.A. Este informe, “contendrá una breve exposición de los hechos y de la solución lograda”⁷⁶.

De no lograrse la solución amistosa del asunto, la Comisión “redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado”⁷⁷. Este informe es transmitido a los Estados interesados y no pueden publicarlo⁷⁸.

Si transcurridos tres meses a partir de la remisión del informe a los Estados interesados el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el Estado interesado, “aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración”⁷⁹. A continuación, la Comisión realizará “las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada”⁸⁰.

...
ción alegada, transcribiendo las partes pertinentes de la petición o comunicación. Dichas informaciones deben ser enviadas dentro de un plazo razonable, fijado por la Comisión al considerar las circunstancias de cada caso;».

73.- Con arreglo al art. 48.1 b), que dice:

«b) recibidas las informaciones o transcurrido el plazo fijado sin que sean recibidas, verificará si existen o subsisten los motivos de la petición o comunicación. De no existir o subsistir, mandará archivar el expediente;».

74.- Art. 48.1 d) de la Convención Americana.

75.- Ibid., art. 49.

76.- Ibid.

77.- Art. 50.1

78.- Con arreglo al art. 50.2., que dice:

«2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo».

79.- Art. 51.1.

80.- Art. 51.2.

Trascurrido el plazo de tres meses la Comisión decide por mayoría absoluta si el Estado ha adoptado o no medidas adecuadas y si se publica el informe⁸¹. Sin embargo, si el Estado en cuestión ha aceptado la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸², ésta puede conocer el asunto finalizando el procedimiento con una sentencia judicial inapelable⁸³. En este sentido, cuando la Corte decida que ha habido violación de un derecho o libertad protegidos por la Convención, “dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”⁸⁴.

Finalmente, el *sistema europeo* contempla también la intervención de dos órganos: la Comisión Europea de Derechos Humanos, y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pero para ello es necesario que el Estado afectado haya aceptado previamente su competencia y jurisdicción, respectivamente⁸⁵. El Estado no está obligado a aceptarlos. Igualmente, puede aceptar la competencia de uno solo de los dos órganos citados, o bien la de ambos⁸⁶.

81.- Con arreglo al art. 51.3, que dice:

«3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe».

82.- Con arreglo al art. 62.1, que dice:

«1. Todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención».

83.- A este respecto, el art. 67 dice:

«El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo».

84.- Art. 63.2.

85.- Con arreglo a los arts. 25 y 46 del Convenio de Roma. El art. 25 dice:

«1. La Comisión podrá conocer de cualquier demanda dirigida al Secretario general del Consejo de Europa por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares, que se considere víctima de una violación, por una de las Altas Partes Contratantes, de los derechos reconocidos en el presente Convenio, en el caso de que la Alta Parte Contratante acusada haya declarado reconocer la competencia de la Comisión en esta materia. Las Altas Partes Contratantes que hayan suscrito tal declaración se comprometen a no poner traba alguna al ejercicio eficaz de este derecho».

El art. 46 dice:

«1. Cada una de las Altas Partes Contratantes puede declarar, en cualquier momento, que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convenio especial la jurisdicción del Tribunal para todos los asuntos relativos a la interpretación y aplicación del presente Convenio».

86.- España ha aceptado tanto la competencia de la Comisión como la jurisdicción del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Según la actitud que adopte el Estado el procedimiento variará. Así, si sólo ha aceptado la competencia de la Comisión, ésta procederá a un examen contradictorio de la demanda con los representantes de las dos partes (denunciante y denunciado), pudiendo también realizar una investigación si fuera necesario⁸⁷. Asimismo, se pondrá a disposición de ambas partes para intentar llegar a un arreglo amistoso del asunto. Si lo consigue, éste finaliza con un informe que la Comisión envía a los Estados interesados, al Comité de Ministros del Consejo de Europa, y al Secretario General del Consejo de Europa, y que es publicado.

De no lograrse el arreglo amistoso, la Comisión “redactará un informe en el que hará constar los hechos y formulará un dictamen sobre si los hechos comprobados implican, por parte del Estado interesado, una violación de las obligaciones que le incumben a tenor del Convenio”⁸⁸. Este informe se transmite al Comité de Ministros y a los Estados interesados, pero no se publica. En el plazo de tres meses, el Comité, por mayoría de dos tercios, decide si ha habido o no violación siendo su decisión obligatoria. Si decide que ha habido violación, el Comité fija también un plazo para que el Estado demandado adopte las medidas establecidas por el Comité. Si el Estado demandado no las adopta, el Comité por idéntica mayoría “decidirá cuáles son las consecuencias que se derivan de su decisión inicial y publicará el informe”⁸⁹.

Pero vamos a ver la segunda posibilidad: que el Estado demandado haya aceptado la jurisdicción del T.E.D.H. En este supuesto, el procedimiento es idéntico hasta la intervención del Comité de Ministros, que ya no decide si ha habido o no violación, sino que lo traslada al T.E.D.H. que dictará Sentencia definitiva e inapelable⁹⁰. El Comité de Ministros es el encargado de vigilar la ejecución de la Sentencia⁹¹.

87.- Con arreglo al art. 28.a), que dice:

«En el caso que la Comisión tome en consideración la demanda: a) Procederá, con el fin de determinar los hechos, a un examen contradictorio de la misma con los representantes de las partes y, si procede, a una investigación, para cuya eficaz realización los Estados interesados proporcionarán todas las facilidades necesarias después de un intercambio de puntos de vista con la Comisión;».

88.- Art. 31.1.

89.- Art. 32.3.

90.- Con arreglo al art. 52, que dice:

«La sentencia del Tribunal será definitiva».

En este sentido, el art. 50 dice:

«Si la decisión del Tribunal declara que una resolución tomada o una medida ordenada por una autoridad judicial o cualquier otra autoridad de una Parte Contratante se encuentra total o parcialmente en oposición con obligaciones que se derivan del presente Convenio, y si el Derecho interno de dicha Parte sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de esta resolución o medida, la decisión del Tribunal concederá, si procede, una satisfacción equitativa a la parte lesionada».

91.- Con arreglo al art. 54, que dice:

«La sentencia del Tribunal será trasladada al Comité de Ministros, que vigilará su ejecución».

III.- CONCLUSIONES

1.- Como ha podido constatarse, la protección internacional de los Derechos Humanos se caracteriza por el papel principal que juega el Estado y que condiciona la actuación del individuo sobre todo a la hora de presentar denuncias o demandas individuales. Esta presentación de demandas individuales no constituye un derecho del particular sino que, por el contrario, es una facultad discrecional que posee el Estado.

2.- La protección de los Derechos Humanos se incorpora al ordenamiento internacional a partir de los órdenes estatales internos. Esta protección se realiza en la actualidad a través de convenios internacionales celebrados en dos ámbitos diferentes: uno, general o universal, y, el otro, regional. Sus técnicas de control son tres: los informes de los Estados, las denuncias interestatales, y las denuncias individuales.

3.- Tanto en el ámbito general o universal, como en el regional existen una serie de órganos encargados de velar por la protección de los derechos y libertades recogidos en los respectivos convenios internacionales. Estos órganos se caracterizan por su imparcialidad e independencia.

4.- Por lo que se refiere a España, cabe decir que es Parte en los convenios que hemos analizado: Pacto de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, Convención contra la Tortura, Convención contra la Discriminación Racial, y Convenio de Roma. Además, excepto en la Convención contra la Discriminación Racial, ha reconocido la competencia y jurisdicción de los órganos respectivos en relación con la presentación de demandas individuales.

