

El sistema de les Nacions Unides de protecció dels drets humans

Jaume Saura i Estapà

P07/03049/02234

Índex

Introducció	5
Objectius	6
1. Els òrgans competents	7
2. Els mecanismes convencionals	12
2.1. Mecanismes contenciosos	13
2.2. Mecanismes no contenciosos	14
2.2.1. Sistema d'informes periòdics	15
2.2.2. Presentació de queixes o reclamacions	17
2.2.3. Investigació sobre el terreny	19
3. Els mecanismes no convencionals	21
3.1. Procediments públics basats en la resolució 1235	22
3.2. Procediments confidencials: el procediment 1503	25
3.3. Accions urgents	29
Resum	31
Activitats	33
Exercicis d'autoavaluació	33
Solucionari	35
Glossari	36
Bibliografia	37

Introducció

Des del final de la Segona Guerra Mundial, la comunitat internacional s'ha anat dotant d'un ampli ventall de **normes internacionals** que reconeixen i defineixen un nombre important de **drets humans**. Ho ha fet tant per mitjà de tractats internacionals, instruments jurídicament obligatoris només per als estats que els ratifiquen, com d'altres instruments en principi no vinculants, com les resolucions de l'Assemblea General de les Nacions Unides, però que poden acabar gaudint de força obligatòria general si esdevenen costum internacional.

La formulació a escala mundial dels drets humans té com a complement necessari el progressiu establiment de mecanismes de **garantia** d'aquests drets.

Ara bé, factors com ara el caràcter universal de l'Organització de les Nacions Unides (ONU) i l'heterogeneïtat en termes de compromís efectiu en els respectes als drets humans que trobem en la societat internacional contemporània, i també el fet que el fonament de pràcticament qualsevol acció de control internacional es trobi en els principis d'igualtat sobirana dels estats i de no-intervenció en els seus afers interns, fan que aquests mecanismes d'àmbit mundial no hagin assolit ni el grau d'efectivitat que tenen alguns mecanismes regionals, ni l'extensió geogràfica general que fóra desitjable. Malgrat això, el **sistema de les Nacions Unides de protecció** dels drets humans ha assolit algunes fites notables que examinarem en aquest mòdul didàctic.

Atesa la magnitud del tema, exclourem de l'anàlisi els mecanismes establerts pels organismes especialitzats del sistema de les Nacions Unides, com ara els de l'Organització Internacional del Treball (OIT).

Objectius

En finalitzar l'estudi d'aquest mòdul didàctic estareu en condicions de fer el següent:

- 1.** Conèixer els mecanismes de garantia dels drets humans establerts pels diferents òrgans que integren les Nacions Unides, tant pel que fa al seu vessant purament tècnic (qui, com, quan els pot emprar) com des de la perspectiva de les llums i ombres del sistema.
- 2.** Identificar els òrgans de les Nacions Unides que tenen competències en matèria de protecció dels drets humans i determinar-ne la funció.
- 3.** Reconèixer els principals instruments de què disposen aquests òrgans per a realitzar la seva tasca.
- 4.** Analitzar en profunditat aquests instruments que poden tenir el seu origen en un tractat internacional (mecanismes convencionals) o no (mecanismes extraconvencionals).

1. Els òrgans competents

La Carta de les Nacions Unides estableix en el seu article 7.1 sis **òrgans principals** que, al seu torn, poden establir tants **òrgans subsidiaris** com sigui necessari per a realitzar les seves funcions (art. 7.2).

Tot i que la tasca de promoció i protecció dels drets humans s'encomana principalment a l'Assemblea General i al Consell Econòmic i Social, tots els òrgans principals de les Nacions Unides poden tenir-hi un paper si hi ha la necessària voluntat política.

Així, en el context de la seva funció de manteniment de la pau i la seguretat internacional, el **Consell de Seguretat** ha desplegat operacions de manteniment de la pau ("cascos blaus") amb importants components de drets humans.

A més, en alguna ocasió ha considerat que la vulneració en massa dels drets humans constituïa una "amença a la pau" en el sentit de l'article 39 de la Carta. Això l'ha dut a adoptar mesures coercitives contra l'estat infractor, normalment de tipus econòmic.

Però també ha pres mesures que han implicat l'autorització de l'ús de la força armada.

A més, ha creat dos **tribunals penals internacionals** per a jutjar els crims de guerra i els crims contra la humanitat comesos a l'antiga Iugoslàvia (1993) i Rwanda (1994).

La **Cort Internacional de Justícia** (CIJ), per la seva banda, ha fet algunes aportacions jurisprudencials interessants en **afers contenciosos** entre estats, com ara en el cas de la "Barcelona Traction" (1970), en què establí el caràcter *erga omnes* d'algunes obligacions humanitàries, com la prohibició del genocidi; o en el cas de "Nicaragua c. Estats Units" (1986), en què exclougué que l'ús de la força unilateral per part d'un estat es pogués justificar amb el pretext de la protecció dels drets humans.

També ha estat enriquidora la seva aportació en el marc de la **competència consultiva**, com en la qüestió del "Mur de separació a Palestina" (2004), on ha establert que aquesta construcció vulnera el dret del poble palestí a la lliure determinació, i també preceptes molt concrets del Pacte internacional de drets

Òrgans principals

Els òrgans principals de les Nacions Unides són els següents: Assemblea General, Consell de Seguretat, Consell Econòmic i Social, Consell de Tutela, Tribunal Internacional de Justícia i Secretaria General.

Missions de pau

Les missions al Salvador, Moçambic o Angola són exemples de missions de pau dutes a terme pel Consell de seguretat.

Estats infractors

Sud-àfrica o Rodhèsia del Sud, als anys seixanta i setanta, o l'Afganistan dels talibans, als noranta són estats que han vulnerat en massa els drets humans.

L'ús de la força armada

L'ús de la força armada va ser autoritzat a Rwanda, Haití i Timor Oriental.

Cort Internacional de Justícia

La Cort Internacional de justícia, en la seva funció contenciosa, només pot resoldre litigis entre estats. L'individu no hi té accés. Pel que fa a la funció consultiva, l'Assemblea General i el Consell de Seguretat, entre d'altres òrgans i organismes de les Nacions Unides (però no els estats) poden sotmetre a la Cort qüestions d'ordre jurídic.

civils i polítics (per exemple, l'art. 12.1, que garanteix la llibertat de circulació i residència, o el 17.1, que prohibeix les ingerències arbitràries o il·legals en la vida privada i familiar).

Pel que fa a la **Secretaria General**, es tracta d'un òrgan de caràcter instrumental, al servei de la resta d'òrgans de l'Organització, i per tant presta assistència tècnica als diferents comitès especialitzats en drets humans, grups de treball i relators especials que ha anat establint l'Organització durant els darrers anys, i als quals ens anirem referint al llarg d'aquest mòdul didàctic.

Aquestes tasques d'assistència s'han intentat unificar amb la creació, l'any 1993, de l'**Oficina de l'Alt Comissionat per als Drets Humans**, amb seu a Ginebra, i que disposa d'una trentena d'oficines repartides per les diferents regions del món. L'Oficina, a més, té funcions pròpies de promoció dels drets humans i coordinació dels diferents òrgans de l'ONU que treballen en aquesta qüestió.

Finalment, tot i que avui només té un valor històric, el Consell de Tutela, que havia de controlar el règim d'administració d'algunes colònies heretades dels Mandats de la Societat de Nacions, també tenia entre les seves funcions la promoció del respecte als drets humans (art. 76.c de la Carta).

Com dèiem, però, són l'Assemblea General i el Consell Econòmic i Social els òrgans específicament cridats per la Carta per a desenvolupar les funcions de promoció i protecció dels drets humans en el si de l'Organització.

L'**Assemblea General**, òrgan plenari de l'Organització, en què estan representats, per tant, tots els membres de les Nacions Unides, té la màxima legitimitat per a debatre i formular **recomanacions** als estats membres, en forma de resolucions, i també per a adoptar **tractats internacionals**, que després s'obriran a la firma i ratificació per part dels estats.

Es tracta, tant en un cas com en l'altre, d'instruments prèviament "cuinats" en altres òrgans de composició restringida, sovint el Consell Econòmic i Social i la Comissió de Drets Humans, per ser sotmesos a la decisió final de l'Assemblea.

Textos tan importants per al dret internacional dels drets humans com la Declaració universal de drets humans i el Pacte internacional de drets civils i polítics, i el Pacte internacional de drets econòmics, socials i culturals, van ser adoptats per l'Assemblea d'aquesta manera.

A més, l'Assemblea ha fet un ús generós de la capacitat que li atorga l'article 7.2 de la Carta per a establir **òrgans subsidiaris**, i entre aquests n'ha establert molts que preveuen procediments "extraconvencional" per a protegir els drets humans.

Vegeu també

Podeu aprofundir sobre la Declaració universal de drets humans en el mòdul "El procés d'internacionalització dels drets humans".

En alguns casos, es tracta d'òrgans amb vocació de permanència, com ara el Comitè per a l'Exercici dels Drets Inalienables del Poble Palestí; en d'altres, òrgans no permanents, com van ser en el seu dia les missions d'investigació sobre la situació dels drets humans al Vietnam del Sud o a Sud-àfrica. Amb aquest mateix caràcter temporal, tot i que a la pràctica els seus mandats s'han anat allargant, l'Assemblea ha establert diversos "alts comissionats", amb mandats humanitaris específics, com ara la protecció de la infància (UNICEF) o dels refugiats (ACNUR).

En aquesta línia, l'any 1993, l'Assemblea va crear l'**Alt Comissionat per als Drets Humans**, com el funcionari de més rang de l'Organització amb la responsabilitat principal respecte de les activitats de l'Organització en matèria de drets humans, dins del marc general de la competència, l'autoritat i les decisions de l'Assemblea General, el Consell de Seguretat i la Comissió de Drets Humans.

Alts comissionats

Fins ara, els alts comissionats han estat el Sr. José Ayala-Lasso, la Sra. Mary Robinson, el Sr. Sergio Viera de Melho (assassinat a Bagdad l'agost del 2003) i la Sra. Louise Arbour.

Feia anys que les organitzacions no governamentals que treballen en el camp dels drets humans, i alguns òrgans de la mateixa Organització, reclamaven la creació d'una figura amb capacitat per a actuar d'ofici en qualsevol lloc del món en cas de violacions greus dels drets humans.

L'òrgan finalment creat per l'Assemblea General es queda curt amb relació a aquesta aspiració i es limita a fer funcions de **promoció i protecció dels drets humans**, cosa que inclou la coordinació de tot el sistema de les Nacions Unides en matèria de drets humans, i també la possibilitat de fer recomanacions als òrgans principals de l'ONU i assessorar els estats que li demanin assistència en aquest camp, entre d'altres. Ja hem assenyalat que aquest Alt Comissionat disposa d'una Oficina de suport integrada en la Secretaria de l'Organització.

El **Consell Econòmic i Social (ECOSOC)** és un òrgan principal format per cinquanta-quatre estats escollits per l'Assemblea General per un període de tres anys. Té el mandat de fer **estudis i informes**, i formular **recomanacions**, amb l'objecte de promoure el respecte als drets humans i les llibertats fonamentals de tothom i l'efectivitat d'aquests drets i llibertats. També pot formular projectes de convenció i convocar conferències internacionals en afers de la seva competència.

La tasca del Consell Econòmic i Social en matèria de drets humans s'ha desenvolupat sobretot per mitjà dels seus **òrgans subsidiaris**, en particular la Comissió de Drets Humans i la seva Subcomissió.

Abans de referir-nos a aquests òrgans subsidiaris, val a dir que també depenen del Consell Econòmic i Social, com a comissions orgàniques:

- la Comissió sobre la Condició Jurídica i Social de la Dona,
- la Comissió de Desenvolupament Social, i
- la Comissió sobre Prevenció del Delicte i Justícia Penal.

Totes elles de caràcter intergovernamental i amb un marcat sentit humanitari.

Més rellevant des de la perspectiva de la garantia dels drets humans, també depenen orgànicament de l'ECOSOC els diferents **comitès** creats per tractats internacionals com a instruments de verificació del seu compliment, com són entre d'altres:

- el Comitè de Drets humans,
- el Comitè contra la Tortura, i
- el Comitè dels Drets de l'Infant.

Vegeu també

Podem consultar aquest tema en l'apartat 2 d'aquest mòdul.

Finalment, el Consell Econòmic i Social és l'encarregat de **coordinar** tots els programes de les Nacions Unides de caràcter econòmic i social, cosa que li dóna un paper central en la tasca que desenvolupen:

- Dels **organismes especialitzats** de l'Organització, molts dels quals tenen una clara vocació humanitària; pensem en l'Organització Internacional del Treball (OIT), la UNESCO, l'Organització Mundial de la Salut (OMS), la FAO.
- Dels **òrgans subsidiaris**, encara que depenguin d'òrgans principals diferents de l'ECOSOC; pensem en l'ACNUR (Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats), l'UNICEF (Fons de Nacions Unides per a la infància), el PNUD (Programa de Nacions Unides per al Desenvolupament), l'UNIFEM (Fons de Nacions Unides per al Desenvolupament de la Dona), etc.

Òrgans subsidiaris i organismes especialitzats

Són òrgans subsidiaris de l'ONU aquells creats per mitjà de la resolució d'un òrgan principal (o d'un altre de subsidiari) amb caràcter permanent o *ad hoc*, i un mandat que no pot excedir les competències de l'òrgan creador.

En canvi, els organismes especialitzats són organitzacions internacionals creades per estats sobirans, dotades d'un tractat internacional constitutiu, que tenen objectius sectorials coincidents amb els de les Nacions Unides i vinculades a l'ONU mitjançant un tractat de cooperació i coordinació.

La **Comissió de Drets Humans** (CDH) és un òrgan polític, format per representants de cinquanta-tres estats membres de les Nacions Unides, escollits per l'ECOSOC amb un mandat de tres anys. Es reuneix un cop l'any durant un període de sessions de sis setmanes, tot i que també es pot reunir amb caràcter extraordinari, cosa que ha fet cinc cops en els darrers quinze anys. Adopta projectes de convenis i resolucions per a sotmetre'ls al Consell Econòmic i Social o a l'Assemblea General.

Consell de Drets Humans

Des del 2007, el Consell de Drets Humans ha substituït la Comissió en l'exercici d'aquestes funcions, i ha modificat a més el seu mandat i composició. A l'Aula s'actualitzarà aquesta informació.

Conveni contra la tortura

En la seva sessió del 2005, ha aprovat el Protocol addicional al Conveni contra la tortura, prèviament preparat per un grup de treball *ad hoc* establert per la mateixa CDH, i està previst que aprovi el projecte de conveni internacional per a la protecció de totes les persones contra les desaparicions forçoses en la sessió del 2006.

A més d'aquesta tasca codificadora, la Comissió té una funció cabdal en l'àmbit de la garantia dels drets humans, per mitjà dels **procediments 1235** (públic) i **1503** (confidencial) als quals ens referirem més endavant. Només cal assenyalar en aquest moment que, des de la perspectiva orgànica, el primer d'aquests procediments ha motivat la creació en els darrers trenta anys de desenes d'òrgans subsidiaris *ad hoc* de la Comissió:

- en forma de grups de treball,
- en forma de representants especials, relators o experts per a la investigació de la situació dels drets humans en països concrets i
- per a la investigació de violacions greus dels drets humans en el món, amb caràcter temàtic.

Juntament amb aquests òrgans *ad hoc*, la Comissió disposa d'un òrgan subsidiari permanent, la **Subcomissió de Promoció i Protecció dels Drets Humans**, integrada per vint-i-sis experts independents i que, a banda de realitzar estudis previs a l'elaboració de propostes de normes noves, s'ocupa també, per mitjà d'un grup de treball, de rebre les comunicacions individuals que es troben en l'origen del procediment 1503 (confidencial).

Un cop feta aquesta panoràmica dels òrgans competents de les Nacions Unides en matèria de protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals, podem passar a examinar els principals mecanismes de protecció, que dividim en:

- 1) Mecanismes convencionals (basats en tractats internacionals).
- 2) Mecanismes no convencionals.

2. Els mecanismes convencionals

Els tractats internacionals de protecció dels drets humans adoptats en el si de les Nacions Unides estableixen diferents mecanismes de control que tenen per objecte garantir el compliment de les seves disposicions.

Anomenem "convencionals" aquests mecanismes pel fet d'estar inclosos en convenis internacionals.

Aquest fet representa un primer **límit** objectiu a la seva efectivitat. Com a màxim, aquests mecanismes es poden **aplicar als estats part** en cadascun dels tractats en què es recullen. Els estats que no en són part, i que per tant no han acceptat les obligacions substantives establertes en cada tractat, amb molta més raó tampoc no queden subjectes als instruments de control del tractat.

Però és que, a més, hi ha una segona limitació de l'abast subjectiu d'aquests mecanismes: molts dels convenis preveuen la **possibilitat d'excloure l'aplicabilitat** d'alguns mecanismes de garantia fins i tot entre els estats que en són part. És a dir, un estat pot ratificar un d'aquests tractats, i acceptar per tant les obligacions substantives que s'hi estableixen, i alhora declarar, conforme a les disposicions del tractat, que no accepta ser objecte de control per part d'un òrgan exterior; o bé senzillament no ratificar el protocol addicional al tractat principal que estableix aquest sistema de verificació.

Més val que els estats es comprometin mitjançant convenis internacionals, encara que sigui **sense supervisió internacional**, que no pas que no ho facin en absolut. Les conseqüències, però, també són clares.

L'**eficàcia** dels mecanismes que ara examinarem és **limitada**; i es limita, a més, als estats que tenen més compromís amb la protecció dels drets humans. Estats, normalment, de l'òrbita occidental, que no solament han ratificat els tractats de protecció dels drets humans, sinó que a més han acceptat la presència d'un cert control exterior.

En aquest apartat diferenciem dues grans categories de mecanismes convencionals:

1) Els **contenciosos**, que impliquen la intervenció d'un tribunal internacional; i, per tant, l'existència d'un litigi formal entre dos estats que se sotmet a un òrgan **judicial** internacional, el qual dicta una sentència obligatòria per a les parts.

Observació

La raó d'aquest tipus de clàusula és facilitar la màxima universalitat dels tractats internacionals relatius a la protecció dels drets humans.

Situació d'Espanya

Espanya ha acceptat la competència de tots els comitès dels tractats dels quals forma part. I forma part de tots els tractats de protecció dels drets humans de les Nacions Unides llevat del Conveni sobre la Protecció dels Treballadors Migratoris i de les seves Famílies, del 1990.

2) Els mecanismes **no contenciosos**, en canvi, comporten la intervenció d'un òrgan tercer, també imparcial, però **no judicial** i que, en conseqüència, sigui quina vulgui la naturalesa de la decisió que pugui arribar a prendre, no tindrà caràcter de sentència ni serà obligatòria per a l'estat.

2.1. Mecanismes contenciosos

Quatre **convenis internacionals** adoptats en el si de les Nacions Unides preveuen la possibilitat de sotmetre una controvèrsia entre els estats part davant la Cort Internacional de Justícia; fan referència:

- Al genocidi (1948).
- A la discriminació racial (1965).
- A l'*apartheid* (1973).
- A la tortura (1984).

En tots aquests casos, **la jurisdicció de la Cort és obligatòria per als estats part**¹. En alguns casos, cal recórrer primer a consultes o negociacions directes entre les parts; en d'altres, no cal.

⁽¹⁾ Qualsevol estat part en pot demandar un altre per violació d'aquests tractats.

Els estats, però, poden interposar "**reserves**" als tractats, tot excloent-ne o modificant-ne els efectes respecte de la resta de parts. No es infreqüent que els estats plantegin reserves a la jurisdicció obligatòria de la Cort Internacional de Justícia, amb la qual cosa, en cas de controvèrsia, caldrà el consentiment d'ambdós estats per a dur la controvèrsia davant del tribunal.

El recurs a la Cort Internacional de Justícia, com s'ha dit més amunt, representa iniciar un procediment judicial formal, amb fase escrita i oral, que acaba amb una sentència obligatòria per les parts basada exclusivament en arguments de tipus jurídic.

Aparentment, és el sistema més respectuós amb el dret internacional, i per tant amb les disposicions del tractat en qüestió, atès que la Cort no pot tenir en compte altres consideracions que les jurídiques. En realitat, però, la seva **eficàcia** és més aviat **limitada**.

La major part de violacions de les normes convencionals establertes en aquests tractats (tortures, discriminació racial, genocidi) les cometen els estats amb relació als seus propis nacionals, sense que això tingui una repercussió directa dins les fronteres dels veïns, més enllà de provocar onades de refugiats o pressió de l'opinió pública solidària amb el veí.

Resulta difícil, doncs, que un estat que no hagi patit cap perjudici directe per la vulneració d'aquests tractats arribi a l'extrem de demandar-ne un altre davant la CIJ. Ho pot fer, teòricament, però no ho fa.

De fet, en l'únic supòsit en què s'ha produït una demanda d'aquest tipus és "Bòsnia-Herzegovina c. Iugoslàvia", per violació del conveni del 1948. El demandant tenia un interès molt directe en els fets, ja que s'havien produït en el seu propi territori. Després de més de dotze anys des que s'interposà la demanda (1993), l'afer continua *sub judice* i no s'ha dictat sentència sobre el fons de l'assumpte, cosa que dóna idea de la complexitat d'aquest tipus de casos.

2.2. Mecanismes no contenciosos

Tots els convenis relatius a la protecció dels drets humans adoptats en el si de les Nacions Unides, amb l'excepció del Conveni contra el genocidi, estableixen un o més mecanismes de supervisió del seu compliment de caràcter no contenciosos. Aquests mecanismes van des de la mera presentació d'informes periòdics per part dels estats part fins a la possibilitat de rebre queixes i reclamacions de particulars sobre presumptes incompliments.

En gairebé tots els casos, el funcionament correcte del mecanisme requereix l'existència d'un òrgan de control establert pel mateix tractat. Es tracta d'un comitè d'experts independent, que rep els informes que li remeten els estats o estudia les queixes que li comuniquen els ciutadans.

Actualment, hi ha sis **comitès** fundats sobre tractats:

- el Comitè de Drets Humans (establert pel Pacte de drets civils i polítics).
- el Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació Racial.
- el Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació de la Dona.
- el Comitè contra la Tortura.
- el Comitè de Drets de l'Infant.
- el Comitè per a la Protecció dels Drets de Tots els Treballadors Migratoris i dels seus Familiars.

En tant que òrgans independents, estan formats per **individus experts** (entre deu i vint-i-tres segons el cas) que **no representen cap estat**, tot i que naturalment són escollits entre nacionals dels estats part. En la seva elecció, cal tenir en compte l'experiència i el coneixement que tinguin de la matèria objecte del comitè, i també respectar el criteri de distribució geogràfica equitativa.

A títol d'exemple, podem citar l'article següent de la Convenció contra totes les formes de discriminació de la dona:

Observació

Recordeu que Bòsnia considera que la República Federativa de Iugoslàvia (avui, República de Sèrbia) està al darrere, i és responsable, de les accions comeses pels òrgans polítics i militars de la secessionista Republika Srpska durant la guerra civil, però internacionalitzada, del 1992-1995.

"Amb l'objectiu d'examinar els progressos realitzats en l'aplicació d'aquesta Convenció, s'establirà un Comitè per a l'eliminació de la Discriminació contra la Dona compost [...] de vint-i-tres experts de gran prestigi moral i competència en l'esfera inclosa per la Convenció. Els experts seran elegits pels països que en formin part entre els seus nacionals, i tindran les funcions a títol personal; es tindrà en compte una distribució geogràfica equitativa i la representació de les diferents formes de civilització, i també els principals sistemes jurídics."

Convenció contra totes les formes de discriminació de la dona. Article 17.1

En qualsevol cas, no són tribunals de justícia i, per tant, les seves decisions o els seus informes no tenen caràcter vinculant ni poden sancionar un estat infractor.

No tots els convenis estableixen aquests òrgans de control, però aleshores cal delegar aquesta **funció en òrgans ja existents**. És el cas del Pacte de drets econòmics, socials i culturals, en què el Consell Econòmic i Social directament s'ocupa de la funció de supervisió dels informes que presenten els estats, el qual, al seu torn, va crear el 1985 el Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals, format per experts independents, que si bé no és tècnicament un òrgan convencional, constitueix una rèplica molt aproximada d'aquesta mena d'òrgans.

Passem, doncs, a examinar amb una mica més de detall quins són aquests mecanismes convencionals no contenciosos i el seu funcionament general, en el benentès que cada tractat té particularitats que aquí no podem explicar.

2.2.1. Sistema d'informes periòdics

Tots els convenis adoptats en el si del sistema de les Nacions Unides, amb l'excepció del Conveni contra el genocidi, estableixen l'**obligació per a tots els estats part d'informar periòdicament** sobre el grau de compliment dels drets tutelats davant dels òrgans de control que hem esmentat, els quals poden plantejar "comentaris" als informes que l'estat té dret, al seu torn, a respondre.

Pacte internacional de drets civils i polítics

L'article 40 del Pacte internacional de drets civils i polítics estableix el deure dels estats part de presentar informes "[...] sobre les disposicions que hagin adoptat i que donin efecte als drets reconeguts en el Pacte i sobre el progrés que hagin realitzat quant al gaudi d'aquests drets".

Això s'ha de fer en el termini d'un any des de la data d'entrada en vigor del Pacte per a aquell estat i, després, cada cop que el comitè de drets humans li ho demani. En el cas d'altres convenis, el primer informe també s'ha de lliurar després d'un any de la ratificació del tractat, i després cada tres o quatre anys, segons el cas, o quan ho demani el Comitè.

1) Els informes han d'assenyalar els "**factors i dificultats**" que afectin l'aplicació del Pacte o del Conveni, si n'hi ha. Tots els informes es remetent al comitè competent, via secretari general, el qual, al seu torn, pot transmetre'ls també als organismes especialitzats de les Nacions Unides, en la part que sigui de la seva competència.

- 2) El **Comitè estudia els informes** i fa els seus comentaris, que envia als estats part i al Consell Econòmic i Social.
- 3) Els **estats part** poden presentar davant del Comitè **observacions** sobre qual-sevol comentari que hagi fet el Comitè.
- 4) El Comitè, mitjançant el Consell Econòmic i Social, **informa anualment l'Assemblea General** sobre les seves activitats i pot fer suggeriments i recomanacions de caràcter general basades en l'examen dels informes i de les dades trameses pels estats part.
- 5) Aquests suggeriments i aquestes recomanacions de caràcter general s'inclouen en l'informe del Comitè juntament amb les observacions dels estats, si n'hi ha.

El sistema d'informes periòdics consisteix, per tant, en una autoavaluació de cada estat part supervisada pel Comitè d'experts de torn.

Com a **mecanisme de control** del compliment, resulta certament suau i poc incisiu, i té com a principal virtut el fet d'obligar cada estat part a fer un examen general de la seva legislació i pràctica en la matèria de què es tracti, amb la qual cosa pot identificar periòdicament els punts febles que pateix en l'aplicació del tractat i posar-hi remei.

La pràctica demostra, però, que en general els informes tenen un contingut idealitzat i escassament autocrític, i que molts estats acumulen retards injustificats en el lliurament dels seus informes.

Els **estats**, per la seva banda, critiquen certa manca de **coordinació** de tot el sistema de les Nacions Unides, que els obliga a redactar constantment informes diferents, per a instàncies diferents, sobre qüestions connexes.

Per això, des de l'Oficina de l'Alt Comissionat per als Drets Humans s'impulsa la presentació per part dels estats d'informes periòdics de caràcter general, que es puguin presentar simultàniament als diversos comitès competents.

Finalment, es pot criticar la manca de recursos i per tant l'**escàs marge de maniobra** dels comitès per a "contrainformar" l'avaluació feta pels estats, i també la falta de competència decisòria dels comitès.

En darrera instància, però, si aquest sistema ha de tenir alguna incidència en el comportament subsegüent dels estats part serà per mitjà de la **pressió política** que puguin dur a terme les organitzacions no governamentals nacionals i internacionals a partir de la lectura dels informes, del seu coneixement de la realitat sobre el terreny i de la comparació entre una i altra.

Els informes dels estats, i certament les observacions dels comitès, poden esdevenir així instruments de canvi en positiu en el comportament d'aquests actors.

2.2.2. Presentació de queixes o reclamacions

Hi ha cinc convenis internacionals de protecció dels drets humans que autoritzen els comitès d'experts a rebre "**comunicacions**" relatives a vulneracions de les seves disposicions pels estats part; aquests són:

- el Pacte de drets civils i polítics,
- el Conveni contra la tortura,
- el Conveni contra la discriminació de la dona, en el seu protocol addicional del 1999,
- el Conveni contra la discriminació racial, i
- el Conveni sobre els drets dels treballadors migratoris i els seus familiars.

Hi ha dues grans modalitats de comunicacions, però cal remarcar que el sistema de denúncies entre estats no s'ha utilitzat mai:

1) **Comunicacions interestatals**; és a dir, que un estat part en pot denunciar un altre davant el Comitè.

Tant en el Pacte de drets civils i polítics, com en els convenis contra la tortura, contra la discriminació de la dona i sobre els drets dels treballadors migratoris, l'acceptació de la competència del comitè és **discrecional**, perquè requereix una manifestació del consentiment addicional² a la ratificació del tractat.

Això vol dir que un estat pot ser part en el conveni i no acceptar que cap altre estat part el denunciï. A més, només els estats que han acceptat la competència del comitè per a rebre aquest tipus de comunicacions estan autoritzats per a denunciar, cosa que és lògica des d'una perspectiva de reciprocitat, però que limita considerablement l'eficàcia d'aquest mecanisme³.

⁽²⁾En el cas del Pacte i en el del Conveni de la dona, cal haver signat un nou tractat internacional en forma de protocol addicional.

⁽³⁾Només el Conveni contra la discriminació racial preveu aquest sistema com a general per a tots els estats part.

2) **Comunicacions individuals**; és a dir, que un particular denunciï un estat part davant el Comitè.

Aquests cinc tractats preveuen, en aquest cas sempre amb caràcter **facultatiu**, que qualsevol individu que estigui sota la jurisdicció d'un estat part que hagi fet acceptació expressa de la competència del Comitè pugui comunicar al Comitè que es considera víctima d'una vulneració de les seves disposicions.

En ambdós casos, el Comitè posa en coneixement de l'estat part la denúncia rebuda i li dóna un termini per a presentar al·legacions.

1) Quan es tracta de **reclamacions entre estats**, les parts tenen un termini per a tractar de resoldre les seves diferències directament.

a) Els estats que en formin part ho faran per mitjà dels procediments d'arranjament de controvèrsies que estimin més oportuns.

b) Si no aconseguen arribar a un acord, qualsevol de les parts pot tornar a sotmetre la controvèrsia al Comitè. Aleshores, el Comitè estudia tota la informació de què disposa, i en pot demanar de suplementària a qualsevol dels estats.

Protocol de reclamacions contra la discriminació racial

En el cas del Conveni contra la discriminació racial, ha de nomenar una comissió de conciliació per a intentar que els estats arribin a un acord; si no ho fan, és aquesta comissió qui emet un informe amb conclusions sobre totes les qüestions de fet pertinents a l'afer i les recomanacions que consideri apropiades per a solucionar amistosament la controvèrsia.

En els altres convenis, el nomenament d'aquesta comissió està previst amb caràcter opcional.

c) Finalment, el Comitè ha d'emetre un informe que serà purament descriptiu si les parts han aconseguit arribar a un acord, però que tampoc no entrarà en el fons de l'afer si no ho han fet, ja que "es limitarà a una breu exposició dels fets i agregarà les exposicions escrites i les actes de les exposicions verbals que hagin fet els estats part interessats".

2) En el cas de **comunicacions individuals**, el Comitè ha de verificar un bon nombre de condicions d'**admissibilitat**.

a) Òbviament, la denúncia ha de provenir d'un individu que es trobi efectivament sota la jurisdicció d'un estat part que hagi acceptat la competència del Comitè. No pot ser anònima, ni manifestament abusiva. I, a més, cal comprovar que s'hagin esgotat els recursos administratius i judicials interns de l'estat demandat, i que la qüestió no s'hagi sotmès a un altre mecanisme d'investigació o arranjament internacional.

b) Fet això, el Comitè examina a porta tancada tota la informació disponible, incloses les al·legacions presentades per l'estat denunciat, i emet un informe en què manifesta el seu parer sobre la qüestió. D'aquesta manera, els diferents comitès emeten cada any desenes d'aquests informes, molts dels quals són crítics amb l'actuació de l'estat denunciat.

Com hem assenyalat, tant en un cas com en l'altre, els informes dels comitès no tenen naturalesa de sentència ni caràcter vinculant. Això no impedeix, però, que un informe negatiu pugui ser vist per les autoritats de l'estat, la premsa i el públic en general, com una autèntica "condemna", si més no social i política, raó per la qual els estats es prenen molt seriosament les queixes o comunicacions individuals que arriben als òrgans de control.

2.2.3. Investigació sobre el terreny

Només el Conveni contra la tortura i el Protocol addicional al Conveni contra la discriminació de la dona preveuen la possibilitat d'obrir un procediment d'investigació sobre el terreny a partir de denúncies presentades per particulars.

En aquest cas, a més d'haver reconegut la competència del Comitè, cal que els estats no hagin exclòs aquesta possibilitat en la seva acceptació. És a dir, es pot acceptar la competència del Comitè per a conèixer demandes individuals i en canvi excloure la investigació sobre el terreny. El sistema complementa la resposta que el Comitè doni a cadascuna de les denúncies presentades.

L'objectiu del procediment és detectar, a partir de les comunicacions individuals que arriben a l'òrgan de control del conveni respectiu, una situació de violació sistemàtica dels drets garantits en el tractat.

1) El **procediment** s'inicia d'ofici, quan el Comitè rep informació fiable que indica que els drets continguts a la Convenció són vulnerats sistemàticament en un estat part.

2) Aleshores, el Comitè convida aquest estat a cooperar en l'examen de la informació rebuda, tot sotmetent-lo a observacions i, sobre aquesta base, pot decidir designar algun dels seus membres per a fer una investigació confidencial i informar la resta del Comitè amb caràcter urgent. Aquesta investigació pot implicar la visita al territori de l'estat en qüestió, amb el seu consentiment.

3) El Comitè examina la informació compilada i transmet les seves conclusions, els seus comentaris i les seves recomanacions a l'estat. El Comitè pot, després de consultar l'estat, incloure un resum dels resultats del procediment en el seu informe anual.

4) L'estat té sis mesos per a respondre o per a informar de les mesures que ha pres.

El procediment és **confidencial**, per la qual cosa tant les conclusions i recomanacions del Comitè, com les observacions que pugui fer el mateix estat, queden fora de l'escrutini públic.

Aquest fet és en la base d'una de les **debilitats** més grans del procediment d'investigació, ja que evita a l'estat la pressió de l'opinió pública, especialment la internacional. Si a això hi afegim la necessitat de disposar de la **cooperació** de l'estat investigat en totes les fases del procediment, l'eficàcia del sistema minva considerablement, atès que l'estat pot prohibir la visita, o posar-hi dificultats administratives, com ara impedir l'accés a certes instal·lacions, documents o arxius, sense que les organitzacions no governamentals o altres estats se n'assabentin i puguin aplicar algun grau de pressió.

De tota manera, atès que el mecanisme requereix el consentiment previ de l'estat com a fonament de la competència del Comitè, no és freqüent que hi hagi problemes de manca de cooperació en la seva execució.

3. Els mecanismes no convencionals

Des de la seva creació el 1947, la **Comissió de Drets Humans** de les Nacions Unides rep queixes i denúncies d'individus de tot el món que al·leguen ser víctimes de violacions dels seus drets.

D'entrada, la Comissió va afirmar la seva incompetència per a rebre aquest tipus de comunicació, atès que en el seu mandat originari no hi apareixia cap mena de vincle directe amb els particulars i per considerar que la mera tramitació d'aquestes comunicacions podia vulnerar el principi de no-intervenció en els afers interns dels estats establert en l'article 2.7 de la Carta.

No és fins al 1959 quan, davant la persistència i augment d'aquest flux de denúncies, la CDH demana al secretari general de les Nacions Unides que faci dues llistes de denúncies:

- 1) Una llista de caràcter públic, amb el contingut de les denúncies relatives a la vulneració de principis bàsics de drets humans.
- 2) Una altra de caràcter confidencial, que recull altres comunicacions relatives als drets humans.

En ambdós casos, la identitat de l'autor de la denúncia només es divulga amb el seu consentiment, que es considera tàcitament atorgat en el primer grup de denúncies. Els governs a què fessin referència aquestes denúncies les podien respondre, però la Comissió es continuava considerant incompetent per a emprendre cap acció amb relació a les denúncies rebudes.

A partir del 1967, el **Consell Econòmic i Social** fa un pas més en la direcció de tramitar d'alguna manera les comunicacions individuals que es reben a la Comissió de Drets Humans en autoritzar-la, juntament amb la **Subcomissió**, a iniciar sengles mecanismes de control:

- per mitjà d'un procediment públic: la resolució 1235 del 1967, i
- per mitjà d'un procediment confidencial: la resolució 1503 del 1970.

Nota

Es tracta de les resolucions 75 i 76 (V) del Consell Econòmic i Social, del 1947.

Nota

Es tracta de la resolució 728 F (XXVIII) del Consell Econòmic i Social, del 1959.

Aquesta tramitació no té caràcter individual i no pretén respondre d'una en una les denúncies rebudes. Es tracta en ambdós casos d'identificar, a partir de les comunicacions individuals, un quadre greu de violació sistemàtica dels drets humans. La major virtut del sistema és que es pot tramitar amb **independència dels convenis** en matèria de drets humans que l'estat en qüestió hagi signat, o de la seva acceptació o no de la competència de la Comissió.

S'entén que la **base jurídica** d'aquest sistema de control és el dret internacional general, obligatori per a tots els estats, que inclou el principi de protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals, tal com queda reflectit, com a mínim, en la Declaració Universal dels Drets Humans.

I que la **legitimitat** de la Comissió de Drets Humans per a emprendre accions d'investigació amb relació a un estat o a una situació, amb independència del seu consentiment, estigui determinada per les obligacions que estableix la Carta en matèria de protecció dels drets humans i les competències que atribueix al Consell Econòmic i Social.

La **universalitat** d'aquests procediments constitueix, doncs, una veritable fita en l'objectiu d'assolir la màxima garantia en la protecció dels drets humans. Les febleses del sistema són també notòries, com tindrem ocasió de comprovar immediatament.

Un cop es consoliden aquests mecanismes de control basats en comunicacions individuals, però que no donen una resposta particular a cada denúncia, la Comissió estableix el mecanisme de les **accions urgents**, un procediment ràpid per a tractar d'aturar immediatament una violació concreta de drets humans de la qual s'ha tingut coneixement en ocasió de la investigació de situacions globals.

Ara veurem en detall cadascun d'aquests mecanismes.

3.1. Procediments públics basats en la resolució 1235

La resolució 1235 (XLII) del 1967 del Consell Econòmic i Social autoritza la Comissió de Drets Humans i la Subcomissió a debatre en públic sobre "violacions notòries dels drets humans i les llibertats fonamentals" en aquells països en els quals persisteixin tres **tipus de polítiques**:

- 1) dominació colonial,
- 2) discriminació racial, i
- 3) *apartheid*.

Segons aquesta resolució, la Comissió estava autoritzada a realitzar un "estudi a fons" de les situacions que revelessin un "**quadre persistent**" de violacions dels drets humans en aquests àmbits.

Immediatament, la Comissió va crear el primer procediment públic especial, el Grup Especial d'Experts, amb l'encàrrec d'**estudiar** els efectes de la política d'*apartheid* a Sud-àfrica, incloent-hi el territori de Namíbia, que aleshores estava ocupat il·legalment per aquesta potència. El Grup Especial va acabar les seves tasques el 1995, un cop Namíbia va assolir la independència (1990) i l'Àfrica del Sud va desmantellar el règim d'*apartheid* (1994).

A partir del 1975, es produeix un gir en l'ús del procediment públic 1235 per part de la Comissió de Drets Humans. Aquell any s'estableix un grup de treball *ad hoc* encarregat d'**investigar** la situació dels drets humans a Xile, que havia patit un cop d'estat dirigit pel general Augusto Pinochet contra el govern constitucional de Salvador Allende el setembre del 1973. És el primer cop que la Comissió inicia el procediment 1235 amb ànim d'investigar, i no merament "estudiar", una matèria no recollida en el seu mandat inicial.

Aquestes investigacions s'han desenvolupat des d'aleshores en un doble vessant:

- **Geogràfica.** S'investiga la situació dels drets humans en conjunt en un únic país determinat, com va ser el cas de Xile el 1975. Actualment (2005) hi ha relators especials o experts independents investigant catorze països.
- **Temàtica.** S'investiga la violació de drets humans concrets, o qüestions que poden produir violacions greus dels drets humans, en diversos països o, en general, en qualsevol lloc del món. Actualment, hi ha grups de treball o relators especials treballant en més de vint temes, com ara la tortura, les execucions arbitràries, la llibertat d'opinió i expressió, el dret a l'educació o el dret al desenvolupament.

En un i altre cas, el **procediment** és el mateix.

1) La **decisió** de constituir un grup de treball o designar un relator especial o un expert independent sobre un país o un tema correspon a la **Comissió de Drets Humans**, tot i que, si aquesta decisió té repercussions financeres per a l'Organització, l'ha de ratificar el Consell Econòmic i Social.

La decisió, que en si mateixa ja constitueix una primera sanció social si es tracta d'investigar un estat, només necessita majoria simple a la Comissió i s'haurà de basar en l'existència d'informació suficient disponible en poder de la Comissió. En aquest sentit, **no existeixen criteris d'admissibilitat** formals per a poder tenir en compte les comunicacions individuals rebudes a la Comissió de Drets Humans, i aquesta pot obtenir informació addicional per qualsevol font.

Països investigats

Actualment s'investiga a l'Afganistan, Bielorússia, Burundi, Cambodja, el Congo (ex-Zaire), Corea del Nord, Cuba, Haití, Israel (territoris palestins ocupats), Libèria, Myanmar, Somàlia, Sudan i el Txad.

Primer procediment temàtic

El primer procediment temàtic va ser el Grup de Treball sobre Desaparicions Involuntàries i Forçoses el 1980.

La resolució que constitueix el grup de treball, el relator o l'expert, n'estableix la denominació, el mandat, les competències i els problemes que ha d'abordar. La resolució també es pot referir a les fonts d'informació a les quals pot recórrer, però normalment no hi ha cap limitació objectiva: val qualsevol font, sigui pública o privada, que es consideri fiable.

2) L'òrgan *ad hoc* així constituït té el suport logístic de l'Oficina de l'Alt Comissionat per als Drets Humans de Ginebra i **tots els estats tenen el deure genèric de cooperar** amb ell, cosa que comporta freqüentment acceptar les visites sobre el terreny, i amb plena llibertat de moviments, del relator, l'expert o dels integrants del grup de treball.

Però atès que no cal el consentiment de l'estat o estats investigats per a poder iniciar el procediment, de vegades es produeixen situacions d'obstrucció o de resistència a cooperar, que no tenen una sanció jurídica prevista. De fet, hi ha casos en què el relator mai no ha pogut arribar a visitar el país investigat (Cuba, Myanmar).

També s'ha de dir que, actualment, cinquanta-tres estats han fet invitacions permanents perquè qualsevol comitè temàtic que els vulgui visitar ho pugui fer en qualsevol moment. Molts d'ells són estats occidentals, però en trobem d'altres com Colòmbia, l'Equador, Guatemala, l'Iran, Mongòlia, Sierra Leone o Turquia que sovint són considerats infractors de les normes fonamentals en matèria de drets humans i que, en canvi, han fet aquesta declaració.

3) L'òrgan de control té sempre un **mandat temporal**; normalment d'un any, en el cas dels procediments per països, i de tres anys per als temàtics. Cada any presenta un informe a la Comissió de Drets Humans, que el debat públicament i adopta o no una resolució de condemna.

Cal notar un altre cop el caràcter polític, per la seva composició intergovernamental, de la Comissió de Drets Humans. Aquest caràcter implica un alt grau de discreció a l'hora tant de constituir l'òrgan *ad hoc*, com en el moment de prendre la decisió o no de condemna.

Una decisió que, en qualsevol cas, té un mer valor polític i de sanció social, sense cap dimensió coercitiva. En aquest sentit, cal també tenir present que en aquest procediment l'absència d'una condemna formal per part de la Comissió de Drets Humans té una importància relativa, ja que la difusió que es fa dels informes dels relators, experts i grups de treball és prou àmplia per a garantir la **pressió de l'opinió pública internacional** sobre l'estat infractor. Una pressió, però, a la qual alguns d'aquests estats són completament refractaris.

De tota manera, des d'alguns grups regionals d'estats cada cop es qüestiona més el sistema de control per països, que té una connotació negativa molt forta sobre l'estat investigat, **en favor dels procediments temàtics**, en què la responsabilitat individual de cada estat infractor queda més diluïda.

3.2. Procediments confidencials: el procediment 1503

La **resolució 1503** (XLVIII), de 27 de maig del 1970, de l'ECOSOC, modificada per decisió 2000/109, de 26 d'abril del 2000, estableix un procediment confidencial, de caràcter permanent, per a la recepció i tramitació de **comunicacions individuals** per violació dels drets humans.

Com en el cas anterior, es tracta d'identificar **quadres persistents** de violacions flagrants i en massa dels drets humans a partir de denúncies individuals rebudes de conformitat amb la resolució 728 F.

Per tant, no es tracta de donar una satisfacció individual a les víctimes, ni de considerar de manera particularitzada cada cas, sinó d'identificar una **situació global** en un estat que mereix ser investigada.

En realitat, l'objectiu del procediment no se situa en el camp de la garantia dels drets humans, sinó de la seva promoció, atès que no es tracta de reparar el dany causat, sinó de procurar, mitjançant la cooperació amb l'estat, que aquest canviï d'actitud. Malgrat que s'instaura tres anys més tard que el procediment 1235, aquest mecanisme té deficiències greus, que el fan menys operatiu que l'anterior i entre les quals no és menor el caràcter confidencial del procediment.

El procediment 1503 consta de diverses **fases** que es desenvolupen al llarg com a mínim d'un any, tot i que la investigació es pot perllongar molt més temps, i en les quals intervenen quatre instàncies diferents:

- la Secretaria de les Nacions Unides,
- el Grup de Treball de Comunicacions de la Subcomissió,
- el Grup de Treball de Situacions de la Comissió de Drets Humans i
- el plenari de la Comissió.

1) En primer lloc, la **Secretaria** de les Nacions Unides rep les comunicacions individuals en els termes de la resolució 728 i en fa una **primera selecció**, tot rebutjant les que són manifestament abusives o mal fonamentades. Resumeix la resta i en fa llistes mensuals de caràcter confidencial que fa arribar als estats interessats.

2) Amb la resposta dels estats, la Secretaria envia les llistes mensuals i una breu descripció de cada cas als membres del **Grup de Treball de Comunicacions**, que és un òrgan subsidiari de la Subcomissió integrat per cinc experts independents que es reuneix un cop l'any, cap al mes d'agost, i també a tots els estats membres de la Comissió de Drets Humans.

En el seu període ordinari de sessions, el Grup de Treball de Comunicacions s'encarrega d'examinar confidencialment aquesta documentació i determinar l'**admissibilitat** de cada comunicació en funció dels vuit **requisits** establerts per la resolució 1 (XXIV) de la Subcomissió, del 1971, que són els següents:

- a) La comunicació ha de ser compatible amb els principis de la Carta i de la Declaració universal de drets humans.
- b) Les comunicacions han de donar motius raonables per a considerar que hi pot haver un quadre persistent de violació en massa dels drets humans; cal detallar-hi, per tant, tots els fets rellevants, els noms de les víctimes, les dates i els llocs significatius i tota prova que s'hi pugui adjuntar.
- c) Les comunicacions han de procedir de la víctima o d'una persona o grup que tingui coneixement directe i fidedigne de la violació que es denuncia; alternativament, pot procedir d'una organització no governamental que actui de bona fe i sense motivacions polítiques.
- d) La comunicació no pot ser anònima, tot i que es pot mantenir en secret el nom del comunicant davant de l'estat denunciat.
- e) La comunicació no pot emprar termes ofensius per a l'estat contra el qual es formula la queixa ni basar-se en motius manifestament polítics.
- f) Cal que la víctima o els seus representants hagin esgotat els recursos interns de la jurisdicció de l'estat autor de la presumpta violació.
- g) Un cop esgotats els recursos interns, cal presentar la comunicació davant la Secretaria en un "termini raonable", que no es determina.
- h) No s'admetran comunicacions relatives a matèries que siguin competència d'altres organismes especialitzats de les Nacions Unides, ni comunicacions referides a casos que ja hagin estat satisfactòriament resolts per part de l'estat infractor.

3) Si les comunicacions superen aquestes exigències d'admissibilitat, el Grup de Treball sobre Comunicacions pot decidir per majoria quines d'elles reflecteixen un quadre persistent de violacions manifestes i feaents dels drets humans i fer-ho saber al **Grup de Treball sobre Situacions**, òrgan subsidiari de la Comissió de Drets Humans integrat per cinc representants d'estats membres de la Comissió, un per a cada grup regional.

L'informe del Grup de Treball de Comunicacions s'acompanya, si escau, de les observacions de l'estat interessat, a qui s'haurà enviat còpia de la decisió d'aquest òrgan.

El Grup de Treball sobre Situacions, que es reuneix al mes de febrer, examina tota la documentació i emet un informe confidencial al plenari de la Comissió de Drets Humans en el qual formula les seves recomanacions sobre les mesures que es poden adoptar amb relació a cada situació identificada com a violació greu i en massa dels drets humans.

Les sessions en els grups de treball, tant en el de Comunicacions com en el de Situacions, són confidencials i es basen només en material escrit, sense que ni el Govern imputat ni l'autor de la comunicació puguin comparèixer.

4) En la darrera fase, el **plenari de la Comissió de Drets Humans**, que es reuneix entre els mesos de març i abril, analitza l'informe del Grup de Treball de Comunicacions i el debat a porta tancada en dues sessions separades.

En la primera, el govern interessat fa una exposició inicial prèvia al debat.

En la segona, la Comissió examina els projectes de resolució o decisió i es **pronuncia**, normalment, en algun dels sentits següents:

- Suspendre l'examen de la qüestió quan, atesos els fets examinats i les explicacions rebudes, no es justifica la seva continuació ni que es prenguin altres mesures.
- Mantenir l'examen de la situació, tot esperant rebre més informació de totes les fonts disponibles.
- Mantenir l'examen de la situació i, a més, designar un expert independent com a òrgan especial d'investigació. En aquest cas, l'expert es posa en contacte directament amb el govern interessat i presenta un informe a la Comissió en el seu període de sessions següent.
- Suspendre l'examen de la qüestió sota el procediment confidencial i passar-la al procediment públic 1235; decisió que estarà motivada pel rebuig sistemàtic del govern investigat a la cooperació amb la Comissió o els seus experts.

Grups regionals de les Nacions Unides

Recordeu que els estats membres de les Nacions Unides s'organitzen en cinc grans grups regionals: Àfrica; l'Amèrica Llatina i el Carib; Àsia; l'Europa Oriental; i l'Europa Occidental i altres estats.

Comunicació de decisions

El Govern sempre és informat de les decisions que prenen els dos grups de treball, mentre que el particular, un cop feta la denúncia, perd tot contacte oficial amb aquests òrgans.

Totes aquestes actuacions, llevat la darrera que és excepcional, són confidencials i l'únic que es fa públic, al final del període de sessions de la Comissió, és la llista de països que són objecte d'investigació sota aquest procediment i d'aquells que han deixat de ser investigats.

Només el Consell Econòmic i Social, que no ho ha fet mai, o el mateix estat interessat poden decidir fer públic formalment el contingut de les investigacions. El fet de donar a conèixer els països que són investigats i la possibilitat que l'ECOSOC faci públiques les investigacions permet **augmentar** lleugerament la **pressió** sobre els estat que, d'altra manera, tindrien pocs incentius per a cooperar amb els òrgans d'investigació.

De tota manera, el caràcter confidencial de les sessions en el si de la Comissió de Drets Humans ha tendit a polititzar enormement el debat, de manera que pesen més del que és habitual les complicitats estratègiques entre països veïns o aliats que no pas la defensa dels drets vulnerats.

D'altra banda, el procediment 1503 no és l'únic de caràcter confidencial que s'ha establert en el marc de les Nacions Unides. Hi ha també un procediment de queixes confidencial de la **Comissió sobre la Condició de la Dona (CCD)**, òrgan subsidiari de l'ECOSOC, que tampoc no té per objecte resoldre casos individuals ni, a diferència de l'anterior, identificar violacions en massa dels drets humans, sinó identificar les **tendències globals** en matèria de drets de les dones.

De tota manera, el **procediment** és molt similar al 1503.

- 1) La Secretaria d'aquesta Comissió pot rebre queixes d'individus i entitats, les quals resumeix i remet als governs afectats.
- 2) A continuació, les queixes són examinades pel Grup de Treball de Comunicacions de la CCD, que pot portar a l'atenció del plenari aquelles que "semblen revelar un quadre persistent de pràctiques injustes i discriminatòries ben documentades contra les dones".
- 3) La Comissió sobre la Condició de la Dona examina aquests informes i pot fer recomanacions al Consell Econòmic i Social, però aquest no pot prendre accions concretes contra cap estat, sinó, com assenyalàvem abans, decidir accions generals que puguin respondre adequadament les tendències i els patrons que mostren aquestes comunicacions.

Confidencialitat de les investigacions

En aquests trenta-cinc anys més de vuitanta països han estat investigats en alguna ocasió, o en més d'una, però no la raó per la qual ho han estat, ni el resultat de la investigació.

Argentina, Uruguai i Paraguai

Només l'Argentina, l'Uruguai i el Paraguai han permès que les investigacions de què varen ser objecte al llarg dels anys vuitanta s'hagin fet públiques.

3.3. Accions urgents

Un efecte col·lateral que es pot produir a partir de la tasca dels grups de treball, relators i experts designats per la Comissió de Drets Humans, amb independència del caràcter públic o confidencial del procediment, és la **possibilitat d'intervenir** en favor d'individus particulars que pateixen una violació dels seus drets.

Tot i que hem dit que aquests procediments tenen per objecte la investigació de quadres greus de violació dels drets humans i que no pretenen resoldre casos particulars, és evident que aquests quadres generals es produeixen a partir de múltiples violacions de drets individuals, i que aquestes vulneracions específiques poden arribar a coneixement de l'òrgan *ad hoc* competent.

Amb aquesta premissa la CDH permet, des del 1980, que els experts, especialment en **procediments públics de caràcter temàtic**, intervinguin directament davant d'un Govern per a tractar d'aturar o reparar una violació específica del drets que es troben sota el seu mandat.

La decisió d'intervenir o no és discrecional del relator o expert i sol consistir en una **carta al Govern** en què se sol·licita informació i observacions sobre una denúncia i on es demana que s'adoptin mesures preventives o d'investigació.

Aquestes comunicacions prenen la forma de:

Crides urgents, que s'utilitzen per a comunicar informació sobre una violació que suposadament es comet o s'és a punt de cometre, per tal que l'estat l'aturi o impedeixi.

Cartes de denúncia, que s'utilitzen per a comunicar informació sobre les violacions que se suposa que ja s'han comès, per a aconseguir una reparació.

Les comunicacions no són en si mateixes una acusació, sinó una **petició d'aclariments**. En funció de la resposta rebuda, el relator o expert pot decidir:

- continuar investigant o
- formular recomanacions.

Totes les comunicacions entre l'òrgan i l'estat són confidencials fins al final del cicle de presentació d'informes davant la CDH.

Commutació de sentències

Nigèria va haver de commutar les sentències de tribunals locals que condemnaven dues dones a morir per lapidació els anys 2003 i 2004.

Aquestes accions, que alguns relators utilitzen sovint, tenen una **taxa d'èxit força elevada**. El fet mateix que les Nacions Unides es preocupin i demanin explicacions sobre un cas concret a un govern sol ser suficient perquè les autoritats del país aturin o remeïn els abusos que es puguin cometre.

Tècnica de les accions urgents

La tècnica de les accions urgents ha estat també emprada amb èxit per algunes organitzacions no governamentals, com ara Amnistia Internacional, que s'interessen per un cas concret, significatiu d'una conducta estatal general, i que demanen als seus afiliats que enviïn cartes, telegrams i correus electrònics massivament al govern afectat.

Enllaç d'interès

Podeu trobar tota la informació disponible sobre els mecanismes convencionals no contenciosos (comitès) i no convencionals públics (temàtics i geogràfics) de les Nacions Unides a: <<http://www.ohchr.org>>

Resum

L'objectiu d'assolir el respecte universal dels drets humans topa, en la societat internacional contemporània, amb principis fonamentals de l'ordenament jurídic internacional, com són la igualtat sobirana dels estats i la no-ingerència en els afers interns.

El sistema de les Nacions Unides té un fort biaix intergovernamental, cosa que s'explica pel fet que són els estats, i no altres actors, els membres de l'Organització. I els mecanismes de control instituïts per les Nacions Unides, particularment els de caràcter convencional, tenen també un límit clar en la necessitat de tenir, en algun moment o altre, el consentiment i la cooperació dels estats.

Prenent en consideració aquests factors, **l'avaluació del conjunt de mecanismes de garantia és força positiva**. Tot i que no es poden impedir, ni reparar o castigar, moltes de les violacions dels drets humans que es cometen a escala global, el coneixement fiable que tenim dels fets, i la pressió política que en molt casos es pot fer sobre l'estat infractor, són elements altament positius en, si no en la protecció, almenys la promoció del deure de respectar aquests drets fonamentals.

Activitats

Busqueu informació a l'Oficina de l'Alt Comissionat de Nacions Unides per als Drets Humans sobre els aspectes següents i analitzeu el seu contingut seguint aquestes pautes:

1. D'acord amb el darrer informe d'Espanya amb relació a algun dels convenis dels quals forma part, feu un resum i valoreu els comentaris del Comitè i la resposta espanyola.
2. Trieu algun dels convenis vistos en aquest mòdul i examineu alguna denúncia individual contra un estat part.
3. Identifiqueu un estat que sigui investigat per un òrgan *ad hoc* de la Comissió de Drets Humans i assenyaieu l'objecte de la investigació i les decisions adoptades.

Exercicis d'autoavaluació

Questionari d'elecció múltiple (trieu l'opció correcta)

1. El Consell de Seguretat...
 - a) no té cap paper rellevant en la protecció dels drets humans.
 - b) ha creat dos tribunals internacionals.
 - c) pot dictar opinions consultives basades en el dret internacional.
 - d) Totes les anteriors.
2. L'Alt Comissionat dels Drets Humans...
 - a) va ser creat l'any 1993 per l'Assemblea General de les Nacions Unides.
 - b) coordina les activitats dels òrgans de les Nacions Unides que s'ocupen de la protecció internacional dels drets humans.
 - c) dirigeix una oficina que depèn de la Secretaria de l'ONU.
 - d) Totes les anteriors.
3. La Comissió de Drets Humans...
 - a) és un òrgan tècnic de les Nacions Unides, integrat per cinquanta-tres experts independents.
 - b) té funcions de codificació i de garantia dels drets humans.
 - c) és competent per a vetllar pel compliment dels convenis signats en el marc de l'Organització.
 - d) Cap de les anteriors.
4. Els mecanismes de protecció dels drets humans dits "convencionals"...
 - a) estan previstos i regulats a la Carta de les Nacions Unides.
 - b) són comitès integrats per representants governamentals.
 - c) tenen abast universal: poden supervisar la conducta de qualsevol estat.
 - d) Cap de les anteriors.
5. Quin dels convenis següents **no** preveu el recurs a la Cort Internacional de Justícia?
 - a) Conveni contra el genocidi (1948).
 - b) Conveni contra la discriminació racial (1965).
 - c) Conveni contra la discriminació de la dona (1979).
 - d) Conveni contra la tortura (1984).

6. El sistema de "comunicacions"...

- a) pot ser interestatal o individual.
- b) el sistema interestatal no s'ha utilitzat mai.
- c) ...i les individuals no poden ser anònimes ni manifestament abusives;
- d) Totes les anteriors.

7. Els mecanismes de protecció dels drets humans dits "no convencionals"...

- a) analitzen quadres persistents de violació dels drets humans.
- b) són sempre confidencials.
- c) estan basats en el Conveni contra el genocidi.
- d) estan a càrrec del Consell de Seguretat o, alternativament, de l'Assemblea General.

8. El Procediment 1235...

- a) es pot ocupar de l'estudi de certs "temes", però no de països concrets.
- b) té uns criteris d'admissibilitat de les demandes especialment exigent.
- c) resol qüestions individuals.
- d) Cap de les anteriors.

9. El Procediment 1503...

- a) investiga confidencialment violacions de drets humans.
- b) dóna una resposta individualitzada.
- c) acaba amb una sentència de la Cort Internacional de Justícia.
- d) Totes les anteriors.

10. Les accions urgents:

- a) estan a càrrec d'organitzacions no governamentals com Amnistia Internacional.
- b) tenen caràcter vinculant pel govern a qui s'adrecen.
- c) no s'han emprat mai.
- d) tracten d'aturar o reparar una violació específica dels drets sota el mandat d'un expert o relator de les Nacions Unides.

Solucionari

Exercicis d'autoavaluació

1. b)
2. d)
3. b)
4. d)
5. c)
6. d)
7. a)
8. d)
9. a)
10. d)

Glossari

mecanismes convencionals *m pl* Òrgans i procediments de garantia internacional dels drets humans establerts pels tractats internacionals adoptats en el si de les Nacions Unides.

mecanismes extraconvencionals *m pl* Procediments de garantia internacionals dels drets humans establerts per les Nacions Unides, al marge d'obligacions convencionals específiques.

obligacions erga omnes *f pl* Deures dels estats que no tenen solament un caràcter bilateral envers un altre estat, sinó global, envers tota la comunitat internacional, de tal manera que qualsevol estat de la comunitat internacional, encara que no en sigui víctima directa d'una vulneració, està legitimat per prendre mesures legals de resposta.

òrgans principals de les Nacions Unides *m pl* Òrgans establerts per la Carta de les Nacions Unides en el seu article 7: Assemblea General, Consell de Seguretat, Consell Econòmic i Social, Consell de Tutela, Cort Internacional de Justícia i Secretaria.

reserva *f* Declaració de voluntat que un estat formula en el moment de manifestar el seu consentiment per a obligar-se per un tractat per la qual exclou o modifica, en les seves relacions amb els altres estats part, una clàusula del tractat, sempre que aquesta possibilitat no estigui prohibida pel tractat mateix ni la reserva sigui contrària al seu objecte i finalitat.

Bibliografia

Smith, Rhona K.M. (2005). *Textbook on International Human Right* (pàg. 53-82 i 145-170). Oxford: Oxford University Press.

Villán Duran, C. (2002). *Curso de Derecho internacional de los derechos humanos*. Madrid: Trotta.

