

UNIVERSALISMO Y REGIONALISMO EN LA PROTECCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

I

1. En estas dos mesas redondas, organizadas por el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, de acuerdo con una acertada y útil iniciativa de su director, el embajador César Sepúlveda, se me ha atribuido el cometido, que mucho agradezco y valoro, de iniciar el programa proyectado con una exposición sobre "Universalismo y Regionalismo en la Protección Internacional de los Derechos Humanos".

El tema que se me ha asignado, además de su interés político general y de su atracción doctrinaria y teórica, presenta, en esta ocasión, una especial relevancia porque entre los diversos instrumentos que en materia de derechos humanos, México acaba de ratificar o de depositar el correspondiente instrumento de adhesión, se encuentran algunos de carácter universal y otros de tipo regional. En particular hay que tener presente que los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de los que México es ahora parte contratante, son textos que se incluyen en el sistema universal de promoción y protección de los derechos humanos y que el Pacto de San José, es decir, la Convención Americana de Derechos Humanos, es el instrumento convencional que, en el sistema interamericano, regula, para los países partes, entre los que se encuentra ahora México, la promoción y defensa regional de los derechos y libertades de la persona humana.

II

2. Antes de referirnos concretamente a la cuestión del universalismo y del regionalismo en la protección internacional de los derechos humanos, es necesario precisar algunos conceptos sobre la situación actual del problema de los derechos humanos y su promoción y defensa internacionales.

En el derecho internacional tradicional o clásico la cuestión de los derechos humanos, con algunas excepciones muy concretas y específicas,¹ era una materia reservada al dominio de los Estados, salvo, repetimos, algunas pocas excepciones. El ser humano no se consideraba como sujeto de derecho internacional² y sólo los Estados, en principio, poseían esta calidad. En el lento proceso histórico, cumplido a partir de la segunda mitad del siglo XIX y que se acentuó después de 1919,³ para culminar con los cambios ideológicos, políticos y jurídicos que fueron la consecuencia de la Segunda Guerra Mundial,⁴ la cuestión de los derechos humanos fue pasando parcialmente a la esfera internacional, sin abandonar por ello su ubicación especial en el ámbito regulado por el derecho interno de los Estados, y el hombre, como tal llegó a ser considerado, con la excepción de algunas corrientes

-
1. Lauterpacht, H.: *International Law and Human Rights*, Arch Book, 1968.
 2. Cassin, René: "L'Homme sujet de Droit International et la protection des droits de l'homme dans la société universelle", *Mélanges Georges Scelle*, París, 1950; G. Sperduti, "L'individu et le droit international", *Recueil des Cours*, Académie de Droit International, 1956, vol. 20.
 3. Capotorti, Francesco: *Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas*, Naciones Unidas, 1979, S. 78. XIV, 1, capítulo II, 1919-1979.
 4. Cassin, René: "La Declaration Universelle et la mise en oeuvre des Droits de l'homme", *Recueil des Cours*, Académie de Droit International, 1951, vol. 78.

doctrinarias que todavía hoy persisten en su actitud negativa, verdadero sujeto de derecho internacional.⁵

3. En la actualidad se conceptúa que los derechos del hombre constituyen una materia regulada por el derecho interno y por el internacional y que el derecho de los Estados y el derecho internacional, universal o regional, deben necesariamente coexistir en la promoción, garantía y defensa de los derechos de la persona humana.

De tal modo esta materia no está en la actualidad reservada exclusivamente, y ni siquiera, esencialmente, a la jurisdicción interna de los Estados y por ende es legítima, lógica, e histórica y políticamente necesaria, la acción internacional, dentro de los límites fijados por el derecho internacional, para asegurar la promoción y protección de estos derechos.

4. Se ha entendido así, por una práctica constante y por una doctrina abrumadoramente mayoritaria, que el párrafo 7 del artículo 2º de la Carta de las Naciones Unidas, no excluye necesariamente a la cuestión de los derechos humanos del ámbito internacional.⁶ El problema de los derechos humanos y de su relevancia internacional está referido en la propia Carta (preámbulo, artículos, 1, 3; 13, b; 55, c; 62, 2; 76, c). Esta conclusión puede fundarse también en los textos perti-

5. Spereduti: *op. cit., supra*, nota 2, Sobre la negativa a considerar al hombre como sujeto de derecho internacional en la mayoría de la doctrina comunista, A. Movcham, *Problemas de los derechos del hombre en el Derecho Internacional Contemporáneo*, El Derecho Internacional Contemporáneo, Moscú, 1973. Esta posición puede considerarse generalmente aceptada por los juristas comunistas con alguna excepción, como la del internacionalista polaco K. Skubiszewsky. Véase: Héctor Gros Espiell, *The Evolving Concept of Human Rights, Western, Socialist and Third World Approachs, Thirty Years after the Universal Declaration*, B. G. Ramcharam, Editor Nijhoff, La Haya, 1979.

6. Lauterpacht: *op. cit., supra*, nota 1, Alfred Verdross, "La compétence nationale le dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et l'indépendance des Etats", *Revue Générale de Droit International Public*, 1965, avril-juin, núm. 2. Sobre esta cuestión véanse los trabajos de Preuss, Kelsen, Jessups, Ermacora, Verdross, Glasser, Movcham, Daubié, citados en la nota I (p. 74) de mi trabajo "La evolución del concepto de los derechos humanos", *Anuario del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derechos Internacionales*, Madrid, 1979, vol. V.

nentes de la Carta de la Organización de Estados Americanos y en el proceso en la materia cumplido en el sistema interamericano, en especial a partir de 1945.⁷

La jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional, y de la actual Corte Internacional de Justicia, han contribuido de manera determinante a demostrar que no hay materias propias, por su contenido, que constituyen el dominio reservado del Estado.⁸

Puede, en consecuencia, decirse que los límites de la jurisdicción interna del Estado, la determinación del cual es de su dominio propio, reservado y exclusivo, derivan del derecho internacional y no es posible atribuirle a la jurisdicción interna un contenido por razón de materia, invariable y necesario, sino que este contenido habrá de variar, y pasará de una esfera a otra, como consecuencia de que haya o no regulación normativa internacional al respecto. La competencia de un Estado es exclusiva cuanto ninguna regla de derecho internacional determina cómo ese Estado debe ejercer esa competencia. Si existe una regla de derecho internacional positivo, esa competencia está ligada y ya no es exclusiva respecto al derecho interno.

La aplicación de estos criterios al caso de los derechos humanos es clara y pertinente.

Por lo demás, es obvio que un Estado que, mediante un acuerdo internacional libremente consentido, acepta un régimen internacional de promoción y protección de los derechos humanos que habrá de referirse a los habitantes de su territorio, no ve lesionada su soberanía, ni se configura un caso

7. Gros Espiell, Héctor: "Le Système Interaméricain comme régime régional de Protection des Droits de l'Homme", *Recueil des Cours, Académie de Droit International*, 1975.

8. Gros Espiell, Héctor: *Soberanía, independencia e interdependencia en las naciones*. Informe para el Coloquio UNITAR, Universidad de Uppsala, junio, 1971; C.P.J.I., Decretos de Nacionalidad en Túnez y Marruecos, Serie B, N° 4; Decretos leyes de Dantzig, Serie A/B, N° 63; C.I.J., Interpretación de los Tratados de Paz, 1950; Interhandel, 1951; Nottelbohm, 1955; Derecho de Paso, 1960.

de intervención, sino que, por el contrario, ha demostrado su potestad soberana, y su respeto al principio de no intervención, al celebrar un acuerdo internacional referente a una materia cuya regulación entraba en el ejercicio legítimo del poder del Estado.⁹

III

7. Precisados estos asuntos preliminares, pasemos ahora a la cuestión de cómo el derecho internacional ha encarado la cuestión de la promoción y protección de los derechos humanos, en especial mediante fórmulas universales y regionales.

8. En cuanto a los instrumentos de tipo universal existentes en el sistema de las Naciones Unidas, hay que citar, en primer lugar la Declaración Universal de Derechos Humanos, considerada hoy, pese a que fue aprobada por una resolución de la Asamblea General y que no es un tratado o convenio, como fuente de derecho, de la que resultan derechos y deberes para los individuos y obligaciones específicas para todos los Estados que integran la Comunidad Internacional.¹⁰ La Declaración Universal, que pretende afirmar la existencia de una concepción común a todo el mundo de los Derechos del Hombre, sin perjuicio de reconocer la existencia de diferentes sistemas ideológicos, políticos, económicos y sociales y teorías diversas sobre la naturaleza de los derechos humanos adoptados por los Estados que integran esa Comunidad,¹¹ está en el fundamento de todo el sistema de las Naciones Unidas en la materia.

9. Gros Espiell, Héctor: *Intervención en el Simposio de Montevideo sobre el Proyecto de Convención de Derechos Humanos de Santiago de Chile*, Facultad de Derecho, Montevideo, 1959, pp. 22-23; C.P.J.I. caso del vapor *Wimbledon*.

10. La bibliografía sobre la naturaleza y el valor jurídico de la Declaración Universal es amplísima. A partir del inolvidable curso de Cassin, R. ('La Déclaration Universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme', *Recueil des Cours*, Académie de Droit International, 1957, vol. 78), los estudios sobre este texto se han multiplicado. Un resumen de estos trabajos y de la posición actual respecto del valor de la Declaración Universal, en Gros Espiell, Héctor, *The Evolving Concept*, *cit.*, *supra*, nota 5, p. 45, nota 11.

11. Gros Espiell, Héctor: *op. cit.*, pp. 43-45.

Este sistema se integra —y sin que esta enumeración sea exhaustiva—, por el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,¹² el Pacto de Derechos Civiles y Políticos,¹³ el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos,¹⁴ y otros varios instrumentos internacionales, algunos de tipo declarativo y otros de naturaleza convencional.¹⁵ De estos textos resulta un sistema muy complejo,¹⁶ con elementos incluso anteriores a los dos pactos y a su protocolo facultativo, que en lo orgánico complica la existencia de la Comisión de De-

12. Tiene al día de hoy 67 Estados Partes. De ellos 17 son latinoamericanos (Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Ecuador, Guyana, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela).
13. Tiene al día de hoy 65 Estados Partes. De ellos 17 latinoamericanos. Los mismos enumerados en la nota 12.
14. Tiene al día de hoy 26 Estados Partes. De ellos 13 latinoamericanos. Los mismos de la nota 12, excepto México, Chile, El Salvador y Guyana.
15. En el libro de las Naciones Unidas, *Derechos Humanos, recopilación de instrumentos internacionales*, edición 1978, se transcriben 50 instrumentos universales. Entre ellos, además de los cuatro ya citados, caben puntualizar: Proclamación de Teherán; Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; Convención Internacional sobre la represión y el castigo del crimen de *Apartheid*; Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer; Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio; Convención sobre la esclavitud; Protocolo para modificar la Convención sobre la esclavitud firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926; Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud; Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena; Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada; Convención sobre el estatuto de los apátridas; Convención sobre el estatuto de los refugiados; Protocolo sobre el estatuto de los refugiados; Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados; Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados; Convención sobre el Derecho Internacional de Rectificación; Convención sobre los derechos políticos de la mujer. De 1978 hasta hoy se han aprobado o adoptado por las Naciones Unidas otros muchos textos en la materia.
16. Carey, John: *Un Protection of Human Rights*, Syracuse University Press, 1970; Schwelb, Egon, "Institutions des Nations Unies, UNESCO", *Manuel, Les dimensions internationales de droits de l'Homme*, París, 1975.

rechos Humanos, de la Sub Comisión de Protección de Minorías y Prevención de Discriminaciones,¹⁷ y de otros órganos (por ejemplo, el comité creado por la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de la Discriminación Racial) que se han creado por instrumentos convencionales relativos a la protección internacional de derechos concretos, o para casos específicos, y que, en lo procesal, deriva de la Resolución 1.503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social¹⁸ y de las normas de los convenios correspondientes, entre los que hay que destacar el Pacto de Derechos Civiles y Políticos¹⁹ y su Protocolo Facultativo y la Convención para la Eliminación de todas las formas de la Discriminación Racial.²⁰

9. En lo que se refiere a los sistemas regionales hay que hacer mención del que funciona sobre la base de la Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950 y de sus protocolos adicionales, que se sitúa dentro del marco del Consejo de Europa, y que reúne a los países de Europa Occidental;²¹ al sistema americano, apli-

17. Humphrey, John: *The United Nations Sub Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities*, A.J.I.L., 1968, vol. 62, N. Y.
18. Sohn, Louis B. y Buergenthal, Thomas: *International Protection of Human Rights*, 1973, pp. 711-841; Tardu, M., "United Nations Response to Gross Violations of Human Rights: The 1503 Procedure", *Santa Clara Law Review*, 1980, vol. 20, núm. 3.
19. La importancia de la Constitución, de los Convenios Internacionales del Trabajo y del régimen procesal de la OIT, para la protección internacional de los derechos humanos y de los derechos sociales y de la libertad sindical en particulares, es digna de ser destacada. Sobre este sistema la bibliografía es amplísima. Está citada y comentada en Gros Espiell, Héctor, *La OIT y los derechos del hombre en América Latina*, UNAM, México, 1979 y en Valticos, Nicolás, *L'OIT*, UNESCO, Manuel, cit., p. 442.
20. Saba, Hanna: "L'UNESCO et les droits de l'Homme", UNESCO, Manuel cit., p. 479; Marks, Stephen, "UNESCO" and Human Rights: The Complementation of Rights Relating to Education, Science, Culture and Communication", *Texas International Law Journal*, 1977, vol. 13, núm. 1; Alston, Phillips, "UNESCO's Procedure for Dealing with Human Rights Violations", *Santa Clara Law Review*, 1980, vol. 20, núm. 3.
21. La bibliografía sobre el sistema europeo es enorme. Está citada y analizada, en el trabajo, que es además importante aporte al tema de,

cable a todos los países partes en la Carta de la Organización de los Estados Americanos²² y al régimen particular de los Estados Miembros de la OEA, que son además partes en la Convención Americana de Derechos Humanos, llamado Pacto de San José.²³

10. Además de estos casos, pueden considerarse como manifestaciones de carácter regional las normas sobre derechos humanos existentes en el Acta de Helsinki, aunque naturalmente este texto —que no es un tratado— no contiene tampoco normas procesales de aplicación,²⁴ las eventuales en el Estatuto de la Liga de Estados Arabes²⁵ y las iniciativas

Vasak, Karel, *Le Conseil de l'Europe, UNESCO, Les dimensions internationales des droits de l'homme*, París, 1978, p. 530 y Sperduti, Giuseppe, "El Consejo de Europa (Comisión Europea de los Derechos Humanos y Carta Social Europea)", *Mundo Nuevo*, Revista de Estudios Latinoamericanos, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, año II, núm. 5-6, julio-diciembre de 1979.

22. El sistema interamericano se basa en la propia Carta de la OEA. (Arts. 51, e y 150), en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, de abril de 1948 y en el Estatuto y Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 1º del Estatuto aprobado el 31/X/79, Rev. AG/447), que es un órgano de la Organización (Art. 51, e). Gros Espiell, Héctor, "L'Organisation des Etats Americains", UNESCO, *Les Dimensions Internationales des Droits de l'Homme*, París, 1978, p. 600.
23. El régimen de la Convención de San José, con el sistema de aplicación a cargo de los dos órganos, la Comisión y la Corte, se aplica estrictamente sólo a los Estados Partes en la Convención que al día de hoy son 17: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.
24. Lopatka, Adam: "El regionalismo europeo en el área de la promoción y protección de los derechos humanos". Acta Final de la Conferencia sobre Seguridad y la Cooperación en Europa", *Mundo Nuevo*, Revista de Estudios Latinoamericanos, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Caracas, julio-diciembre de 1979, año II, núms. 5-6; Andreani, Jacques, *La Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, Société Française pour le Droit International, Regionalisme e Universalisme*, cit.; Pastor Ridruejo, José Antonio, "Los derechos humanos y la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa", *Revista de Fomento Social*, Madrid, julio-septiembre, 1980, núm. 139.
25. Boutros-Ghali, B.: "Le Ligue des Etats Arabes", UNESCO, *Les Dimensions Internationales des Droits de l'Homme*, París, 1978, p. 634.

en proceso para crear un sistema africano.²⁶ Nada existe en Asia.²⁷ En cuanto a los países de Europa Oriental, aunque el regionalismo no es, en principio, contrario a las concepciones por ellos aceptadas en materia de derechos del hombre, se conceptúa que no existen las condiciones de hecho que justifiquen o requieran la existencia de un sistema internacional regional,²⁸ debiéndose hacer notar que todos los países comunistas de Europa Oriental, con excepción de Albania, son partes en los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, pero no de su Protocolo Facultativo. Ni China, ni Cuba son partes ni en los dos pactos ni en el Protocolo Facultativo al de Derechos Civiles y Políticos.

11. La existencia de normas universales y regionales en materia de promoción y protección de los derechos humanos obliga a analizar la cuestión del universalismo y regionalismo —que se plantea hoy con respecto a amplios sectores del derecho internacional—²⁹ con referencia al tema de los derechos humanos.

Este análisis implica necesariamente el estudio de varias cuestiones: el problema general de la conveniencia o no de la coexistencia del universalismo y el regionalismo en la materia, la interacción del universalismo y el regionalismo en el

26. M'Baye, Keba: *L'Organisation de l'Unité Africaine*, UNESCO, *op. cit.*, núm. 645; Fall, Abraham, "El Regionalismo en Africa", *Mundo Nuevo*, Revista de Estudios Latinoamericanos, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, julio-diciembre de 1979, año II, núms. 5-6.

27. Singh, Najendra: *L'Asie et les droits de l'Homme*, UNESCO, *op. cit.*, p. 702; Oda, Shigeru, "El Regionalismo en Asia", *Mundo Nuevo*, Revista de Estudios Latinoamericanos, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, julio-diciembre de 1979, año II, núms. 5-6.

28. Lopatka, Adam: *Les pays socialistes et le regionalisme dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'Homme*, *Droit Polonais Contemporain*, 4, 44, 1979; Kartashkin, Vladimir, *Les pays socialistes et les droits de l'Homme*, UNESCO, *op. cit.*, p. 680.

29. *Colloque de Bordeaux, Regionalisme et Universalisme dans le Droit International Contemporain*, Pedone, Paris, 1976. Société Française pour le Droit International.

proceso de elaboración de las normas internacionales,³⁰ las consecuencias de la existencia de sistemas universales y regionales en cuanto a la consideración por los órganos competentes de las situaciones generales, es decir, de los casos que presentan globalmente un cuadro de violaciones graves y persistentes, y la armonización de los procedimientos regionales con los universales respecto de la admisibilidad de las denuncias, comunicaciones o demandas, a efecto de que no coexistan dos procedimientos motivados por los mismos hechos, ante diferentes jurisdicciones internacionales, con el peligro de que se pueda llegar a pronunciamientos contradictorios.

12. Es necesario, aunque sea en forma esquemática, referirnos a cada una de estas cuestiones.

13. Sobre el primer tema conceptuamos evidentemente cierto de que el universalismo y el regionalismo en materia de protección internacional de los derechos humanos no son fórmulas antitéticas y excluyentes. Por el contrario constituyen dos maneras de encarar la protección y promoción internacional de los derechos humanos y que, cuando ello es práctica y políticamente posible, deben adecuarse para sumar sus ventajas —teniendo en cuenta sus limitaciones propias— para obtener un resultado mejor en función del objeto final: la defensa del hombre y la garantía y promoción de sus derechos y libertades.

Puede ser peligroso que sólo exista un régimen regional por las presiones y las afinidades políticas en la región, que en ciertos casos pueden ser factores negativos para la

30. Buerghental, Thomas: "International and Regional Human Rights Law and Institutions, Some Examples of their Interaction", *Texas International Law Review*, 1977, vol. 12, núms. 2-3. Son muchos los estudios sobre la influencia recíproca de estos instrumentos en el proceso de su redacción: por ej. Cohen-Jonathan, Gerard: *Les rapports entre la Convention Européenne des Droits de l'Homme et le Pacte des Nations Unies sur le droits civils et politiques*, Société Française de Droit International, Regionalisme et Universalisme, *cit.*

acción internacional, pero no es conveniente, en principio, que sólo exista un sistema universal, ya que, en ciertas situaciones, esto puede dificultar la acción internacional, que a su vez, puede ser en ocasiones más eficaz por el contacto, la proximidad y las afinidades regionales.

Universalismo y regionalismo deben coexistir, en un proceso recíproco de cooperación y estímulo, del que mucho puede esperarse, para la corrección o la atenuación de los factores que disminuyen o atenúan la eficacia y efectividad de los sistemas internacionales de promoción y protección de los derechos humanos.³¹ Por lo demás, no hay que olvidar que han existido y existen, con positivos resultados, fórmulas regionales de acción en cuanto a la promoción de los derechos humanos por parte de organismos o sistemas universales.³²

14. En cuanto a la interacción de los instrumentos universales y regionales en el proceso de elaboración de los textos pertinentes, es evidente que esta influencia positiva ha existido tanto de los textos universales respecto de los regionales como a la inversa.

Así, por ejemplo, refiriéndonos sólo a unos pocos casos, la Declaración Americana de abril de 1948 influyó en la última etapa del proceso de redacción de la Declaración Universal de diciembre de 1948, y el Proyecto de la Declaración Universal, a su vez, en la fase final de la elaboración de la Declaración Americana, la Convención Europea en la redacción de los dos Pactos de las Naciones Unidas, los Con-

31. Gros Espiell, Héctor: "Le Système Interaméricain comme régime régional de Protection des Droits de l'Homme", *Recueil des Cours, Académie de Droit International*, 1975.

32. Raccharam, B. G.: "Actividades regionales de instituciones universales: La Organización de las Naciones Unidas", *Mundo Nuevo, cit.*; Samson, K. T.: "Actividades regionales de instituciones universales: La Organización Internacional del Trabajo", *Mundo Nuevo, cit.*; Valticos, et Wolff, Francis, *Normes universelles et normes régionales dans les domaine du travail, Société Française pour le Droit International, Régionalisme et Universalisme, cit.*; Gros Espiell, Héctor, *La OIT y los derechos del hombre en América Latina, cit.*

venios Internacionales del Trabajo en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Europea y los Pactos en la Convención Americana y todos estos instrumentos en las iniciativas en trámite en otras regiones.

15. En cuanto a los llamados casos generales, es decir, aquellas situaciones que presentan un cuadro grave y persistente de violaciones de los derechos humanos en un país, regulados en el ámbito de las Naciones Unidas por la Resolución 1.503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y por los procedimientos especiales seguidos por la Comisión de Derechos Humanos en algunas situaciones (Chile, territorios árabes ocupados por Israel, Sudáfrica, El Salvador, Bolivia, etcétera) y, en el ámbito americano, por el Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (que ha elaborado múltiples estudios especiales por países en los últimos tiempos, por ejemplo, sobre Uruguay, Nicaragua, El Salvador, Paraguay, Argentina, Chile, etcétera), es evidente que la consideración por el sistema regional de estos tipos de situaciones, aunque pueda haber sido previa en los hechos, no puede ni debe impedir la acción del sistema universal. De ninguna manera la acción regional ha de tener como efecto cerrar o clausurar la posibilidad de acción a nivel universal, porque ello constituiría una disminución de las garantías y cancelaría las posibilidades de investigaciones que pueden no sólo servirse positivamente de los elementos regionales sino, además, son capaces de eliminar o disminuir las carencias de esos sistemas no universales. Pero, a la inversa, la existencia de una investigación a cargo de un órgano del sistema universal, no debe impedir que se encare y desarrolle una acción regional. Naturalmente estos procedimientos deben estar guiados por un objetivo de coordinación y desarrollarse según reglas procesales que permitan la intercomunicación de informaciones y resultados. Tal fue lo que se dio, por ejemplo, en el caso de Chile, en que la acción relacionada de las Naciones Unidas,

de la OIT y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, permitió una labor coordinada, eficiente y rápida.³³

Es preciso recordar que ha sido en cuanto al análisis de las situaciones generales, al estudio de casos globales por países, relativos a situaciones masivas y graves de violaciones de los derechos humanos, que, en el ámbito americano, se ha demostrado una acción más eficaz y destacada de la Comisión Interamericana.

En el momento actual están en curso, por ejemplo, investigaciones dispuestas por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en El Salvador y Bolivia, que coexisten con procedimientos en trámite ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

16. En cuanto a la coordinación del universalismo y del regionalismo en lo que respecta a los procedimientos resultantes del ejercicio de las peticiones, comunicaciones o demandas individuales previstas en los instrumentos convencionales vigentes, la cuestión es mucho más compleja desde el punto de vista jurídico, pero mucho menos importante desde el punto de vista político.

Jurídicamente hay que recordar que los diversos instrumentos internacionales vigentes, tanto a nivel universal como regional, que posibilitan la presentación de demandas, comunicaciones o denuncias individuales ante instancias internacionales, contienen normas para evitar que se sigan ante instancias internacionales, distintos procedimientos motivados por los mismos hechos.

33. Gros Espiell, Héctor: *La OIT y los derechos humanos en la América Latina*, México, UNAM, 1978, pp. 42-44; Gros Espiell, Héctor, *Le fonctionnement des institutions régionales de protection des droits de l'Homme illustré par l'affaire chilienne*, *Resumés des Cours*; Institut de Droits de l'Homme, Strasbourg, 1977; Cohen-Jonathan, Gérard, *Les rapports entre la Commission Européenne des droits de l'Homme et le Pacte des Nations Unies sur les Droits Civils et Politiques*, Société Française pour le Droit International, Colloque de Bordeaux, Pedone, Paris, 1976.

La cuestión da lugar a problemas jurídicos sumamente complejos y ha comenzado a ser analizada por la doctrina.³⁴ No es, naturalmente, nuestra intención entrar a examinar detenidamente estos problemas, que son el resultado ineludible de la coexistencia de diversos procedimientos internacionales, tanto a nivel universal como a nivel regional, para la protección internacional de los derechos humanos, que pueden ser utilizados, según los casos, por los diferentes sujetos de derecho que los diversos instrumentos internacionales legitiman procesalmente para actuar.

Así, de acuerdo con el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, según lo dispuesto en su artículo 5, 2, a), una comunicación sólo es admisible si: "El mismo asunto no ha sido sometido ya a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales".³⁵

El artículo 27 de la Convención Europea de Derechos del Hombre dispone que la Comisión no recibirá ninguna demanda introducida según el artículo 25 si: *Elle est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par*

34. Véase por ejemplo: Tardu, M.: "The Protocol to the United Nations Convention on Civil and Political Rights and the Inter American System, A Study of Coexecuting Petition Procedures", *American Journal of International Law*, 1976; Tardu, M., "Quelques questions relatives à la coexistence de procédures universelles et régionales de plainte individuelle dans le domaine des droits de l'Homme", *Revue des Droits de l'Homme*, París, 1971; Carey, John, *Un Protection of Civil and Political Rights*, cit., pp. 3, 73, 129, 137, 171 y 183; Cassese, A., "The Admissibility of Communications to the United Nations on Human Rights Violations", *Revue des Droits de l'Homme*, París, 1972.

35. El texto español no corresponde a las versiones francesa, inglesa, china y rusa y llevaría, de aplicarse, a una conclusión absurda, contraria al sentido y al objeto de la norma, como lo sostuvo con razón el Comité de los Pactos en el caso de la comunicación R.1/5 del año 1979 (Informe del Comité de Derechos Humanos, 1979, Suplemento N° 40 (A/34/40), párrafo 584, p. 118 y Anexo VII). El texto francés dice: "La même question n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement". El texto inglés expresa: "The same matter is not being examined under another procedure of international investigations or settlement". Según afirma el Comité, los textos ruso y chino corresponden a los textos francés e inglés y no al español, que debe, por ende, ser desechado.

la Commission ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement et si elle ne content pas de parts nouveaux.

El artículo 46 de la Convención Americana (Pacto de San José) exige que para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admisible, se requiere: "que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otros procedimientos de arreglo internacional" (párrafo 1, c). Y el artículo 47 impone que la Comisión declare inadmisibile toda comunicación o petición, cuando "sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión y otro organismo internacional" (párrafo d).

La resolución 1.503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social estableció un procedimiento para el examen de las comunicaciones relativas a la existencia de situaciones que parezcan revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los derechos humanos. La resolución 1 (XXIV) de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías, reglamentó la resolución ECOSOC, organizando el procedimiento provisional para examinar la cuestión de la admisibilidad de estas comunicaciones. El Comité de Derechos Humanos, establecido por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, ha resuelto que la existencia de una comunicación hecha para poner en movimiento el procedimiento de la resolución 1.503 (XLVIII), no obsta a la admisibilidad de una comunicación hecha bajo el sistema del Protocolo Facultativo. Ha dicho que el procedimiento de examen o arreglo internacional en el sentido del inciso a) del párrafo 2 del artículo 5º, ya que se refiere al examen de situaciones que parezcan revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas de los derechos humanos y una situación y una denuncia de un individuo no son "el mismo asunto".³⁶ Coincidimos con la conclusión del Comi-

36. Informe citado, párrafo 583, p. 118.

té, pero no en base a la interpretación letrista que éste hace, sino porque conceptuamos que la resolución 1.503 (XLVIII) no establece un procedimiento de comunicaciones o denuncias individuales, en función de casos concretos o particulares, como el previsto por el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Europea o la Convención Interamericana, sino que en el sistema de dicha resolución, la comunicación individual es sólo un elemento que puede poner en funcionamiento un procedimiento para determinar si existe una situación general que parezca revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas de derechos humanos.

Asimismo el Comité ha determinado que los procedimientos establecidos por organizaciones no gubernamentales, no pueden obstar a la admisibilidad de las demandas, peticiones o comunicaciones hechas de acuerdo con el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos.³⁷

Pero estas grandes complejidades jurídicas que plantean problemas aún no totalmente resueltos, dificultades que se aumentarán con el desarrollo de la utilización de los procedimientos actuales y con el surgimiento de otros nuevos, no debe hacernos olvidar que esta cuestión plantea políticamente menos controversias que las que se generan en la situación analizada en el párrafo anterior. En ella, por ejemplo, una misma situación puede provocar enfoques diversos, en el ámbito universal y en el ámbito regional, por los diversos condicionamientos políticos y se ha dado y se da el caso de que un mismo gobierno autorice o deniegue una investigación *in loco* a una instancia regional o universal, o viceversa, fundado exclusivamente en consideraciones de tipo político. Y estas investigaciones, que no deben excluirse recíprocamente por las razones que ya hemos expuesto, pueden arribar, teóricamente, y por falta de información y coordinación recíprocas, a conclusiones diversas, con todo lo negativo que de ella resultaría.

37. Informe citado, párrafo 583, p. 118.

17. Llegamos así al término de esta esquemática exposición, cuyo objeto ha sido tan sólo exponer un tema muy complejo, afirmando la necesaria coordinación de los procedimientos universales y regionales de protección internacional de los derechos humanos.

De esta coordinación y armonización, admisible teóricamente y necesaria en la práctica, ha de resultar, cuando ella sea posible como resultado del régimen normativo vigente para esos casos y situaciones, una más eficaz salvaguardia de los derechos y libertades del hombre.

Universalismo y regionalismo no deben encararse como fórmulas antitéticas, como una opción que plantea un dilema, sino como procedimientos distintos, cada uno con ventajas y desventajas, que según los casos y en función de los elementos jurídicos aplicables y de la realidad de hecho existente, deben utilizarse teniendo en vista el único objetivo que necesariamente debe siempre considerarse: la mejor y más eficaz protección de los derechos y libertades del hombre.