

EL SISTEMA EUROPEO DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Jesús RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ

SUMARIO: I. Aspectos generales. 1. La protección de los derechos humanos en el continente europeo. 2. Delimitación del marco expositivo. II. Mecanismo de protección de los derechos civiles y políticos. 1. Órganos encargados de la protección. 2. Organización y funcionamiento. 3. Competencia. 4. Procedimiento. III. Mecanismo de protección de los derechos económicos, sociales y culturales. IV. Conclusiones.

I. ASPECTOS GENERALES

1. La protección de los derechos humanos en el continente europeo

Cronológicamente, fue en el continente europeo donde en primer lugar cristalizó el movimiento en favor de la regionalización de la protección de los derechos humanos, a través de la firma, en 1950, y de la entrada en vigor, en 1953, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos (en adelante sólo Convenio o Convenio Europeo) así como de diversos protocolos adicionales al mismo.

Cabe advertir, sin embargo, que en la actualidad la protección internacional de los derechos humanos en dicho continente tiende a manifestarse en tres distintas dimensiones, que son:

A. *Una dimensión comunitaria*, dado que en el marco de las comunidades europeas —cuya normatividad en materia de derechos humanos, dicho sea de paso, es todavía embrionaria y esencialmente de carácter jurisprudencial— el respeto de los derechos y libertades fundamentales, a más de ser parte integrante de los principios generales del derecho por cuyo cumplimiento debe velar la Corte de Justicia de dichas comunidades,¹ debe asegurarse en el marco de la estructura y de los objetivos de las propias comunidades.

¹ Es decir, la Corte de Justicia común a la Comunidad Económica Europea (CEE), a la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Sobre este particular véase "Les Droits de l'Homme dans l'Europe de demain", en *Revue des Droits de l'Homme-Human Rights Journal*, vol. V, núm. 4, 1973, pp. 611 y ss.

B. *Una dimensión paneuropea*, la cual encontró su expresión institucional en la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea, cuya declaración final considera a los derechos humanos como uno de los "principios que rigen las relaciones recíprocas de los Estados participantes". Con todo, debemos subrayar que la protección de los derechos humanos que contempla el Acta Final de Helsinki, del 1o. de agosto de 1975, está orientada hacia aspectos específicos de los mismos, y muy particularmente en lo que concierne a la libertad de circulación de personas, ideas e informaciones.²

C. *Una dimensión denominada "romana"*, cuyo marco institucional es el Consejo de Europa, y cuya base jurídica es, por una parte, el citado Convenio Europeo, firmado precisamente en Roma, y, por la otra, la Carta Social Europea, firmada en Turín el 16 de octubre de 1961.

De las tres dimensiones brevemente bosquejadas, la "romana" —a la cual cabría mejor denominar "italiana" puesto que engloba dos instrumentos internacionales diferentes, firmados en dos distintas ciudades de Italia— es la más desarrollada de todas, si se toma en cuenta que dichos instrumentos internacionales además de transformar, a nivel regional, los derechos y libertades enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos en obligaciones legales que vinculan jurídicamente a los Estados, establecen dos mecanismos distintos, ambos de igual complejidad funcional pero de eficacia práctica dispar, destinados a controlar o supervisar el respeto efectivo de las obligaciones asumidas por los Estados contratantes, ya sea en relación con los derechos civiles y políticos, o en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales. Es desde luego sobre ambos mecanismos que enfocaremos principalmente nuestra atención, aunque refiriéndonos de manera más amplia y detallada al mecanismo previsto por el Convenio Europeo.

2. *Delimitación del marco expositivo*

Teniendo presente el propósito eminentemente divulgativo del evento que hoy nos reúne, y, al mismo tiempo, tomando en cuenta tanto la riqueza institucional, cuanto la complejidad funcional de los mecanismos en cuestión, en nuestra modesta intervención intentaremos delinear, aunque sólo sea a grandes trazos y de manera muy esquemáti-

² Cfr. principalmente la parte consagrada a la "Cooperación en el campo humanitario y en otros campos" del acta final. Véase Buergenthal, Thomas (ed.) y Judith R. Hall (col.), *Derechos humanos, derecho internacional y el Acuerdo de Helsinki*, Montevideo, Edisar, 1979, pp. 241 y ss.

SISTEMA EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS 131

ca, algunos de los aspectos más relevantes de dichos mecanismos, desde el punto de vista orgánico, funcional, competencial y procedimental.

II. MECANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

El mecanismo de protección de los derechos civiles y políticos, o, si se prefiere, el sistema de control del cumplimiento de las obligaciones asumidas conforme al Convenio Europeo, parte del principio de que no basta que los Estados se comprometan a respetar los derechos y libertades fundamentales, sino que es necesario establecer un mecanismo internacional que vele por el cumplimiento de tales compromisos.

1. Órganos encargados de la protección

De ahí que se haya decidido, por un lado, instituir dos órganos principales nuevos que son la Comisión Europea de Derechos Humanos (la Comisión), en tanto que órgano de investigación y conciliación, y la Corte Europea de Derechos Humanos (la Corte), como órgano judicial de decisión;³ y, por el otro, conferir ciertas facultades a dos órganos ya existentes del Consejo de Europa, es decir, el Comité de Ministros, en tanto que órgano subsidiario de decisión, y el secretario general, como órgano auxiliar del Convenio Europeo.⁴

Las reglas generales relativas a la organización, funcionamiento, competencia y procedimiento de estos órganos, figuran en los títulos III, IV y V, artículos 20 a 57, del Convenio Europeo; en los reglamentos de la Comisión y de la Corte;⁵ así como en los artículos 3, 8, 13 a 21, 36 y 37 del Estatuto del Consejo de Europa (en lo sucesivo únicamente el Estatuto).⁶

³ Cfr. título II, artículo 19 del Convenio. Véase, especialmente Castberg, Frede, *The European Convention on Human Rights*, Nueva York, Oceana, 1974; Golsong, Heribert, "Control machinery of the European Convention on human rights", en *The international and comparative law quarterly*, Londres, sup. publ. núm. 11, 1965, pp. 38 y ss.; Modinos, Polys y otros, *La protection internationale des droits de l'homme dans le cadre européen*, París, Dalloz, 1961; Robertson, Arthur H., *Human rights in Europe*, 2a. ed., Manchester, Manchester University Press, 1977; Vasak, Karel, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1964; *idem*, "Le Conseil de l'Europe", en *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, París, UNESCO, 1978, pp. 535 y ss.

⁴ Cfr. artículos 32 y 57 del Convenio.

⁵ Adoptados, respectivamente, el 2 de marzo de 1955 y el 18 de septiembre de 1959 habiendo sido sustituido el primero el 13 de diciembre de 1974. Véanse anexos núms. 18 y 19, pp. 403-430 y 431-451, respectivamente.

⁶ Véase el texto de este estatuto en Hervada, Javier y José Ma. Zumaquero,

2. Organización y funcionamiento

Con excepción del secretario general, los otros tres órganos que integran este sistema son cuerpos colegiados que se componen y funcionan de la siguiente manera:

A. La Comisión

La Comisión se compone de tantos miembros como partes contratantes tenga el Convenio;⁷ son elegidos por el Comité de Ministros; duran en su encargo seis años, son reelegibles y actúan a título personal; sesiona a puerta cerrada —lo cual permite por un lado mantener en secreto la identidad de los individuos requirientes, protegiéndolos de posibles represalias por haber interpuesto su recurso, y, por el otro, proteger al Estado contra una publicidad indeseable procedente de fuentes mal informadas—; sus decisiones se toman por mayoría simple de los miembros presentes y votantes.⁸

B. La Corte

La Corte se compone de tantos jueces como Estados miembros tenga el Consejo de Europa.⁹ Esta diferencia en la composición de los dos órganos principales del Convenio planteaba la curiosa posibilidad de que un Estado miembro de dicha organización regional participara, a través de la elección de un juez de su nacionalidad, en el mecanismo de protección establecido por el Convenio, sin ser parte contratante del mismo. A este respecto cabe subrayar que desde 1975 la Comisión y la Corte contaban ya con igual número de miembros, dado que todos los Estados miembros del Consejo de Europa eran también partes contratantes del Convenio.¹⁰

Los jueces de la Corte son elegidos por la Asamblea Consultiva del

Textos internacionales de derechos humanos, Pamplona, Ed. Universidad de Navarra, 1978, pp. 700 y ss.

⁷ Artículo 20; sin que, conforme a esta misma disposición, pueda haber más de un nacional del mismo Estado; en consecuencia, hoy día la Comisión cuenta con veintinueve miembros, nacionales de los siguientes países: Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Federal de Alemania, Suecia, Suiza y Turquía.

⁸ Artículos 21 a 23, 33 y 34 del Convenio.

⁹ Artículo 38; sin que, al igual que en el caso de la Comisión, pueda haber dos magistrados nacionales del mismo Estado.

¹⁰ Véase el nombre y el número de los Estados miembros del Consejo de Europa en la nota 7, *supra*.

Consejo de Europa; duran en su encargo nueve años, siendo reelegibles;¹¹ el Reglamento de la Corte contiene diversas disposiciones que garantizan la independencia de los jueces.¹²

Aun cuando el Convenio nada dice respecto a la publicidad de los trabajos de la Corte, ésta adoptó, en su Reglamento, el principio tradicional de la publicidad de los debates judiciales. Así, las audiencias son públicas, a menos que, en virtud de circunstancias excepcionales, la Corte decida lo contrario; igualmente, las decisiones de la Corte son leídas en audiencias públicas.¹³ Puede decirse entonces que, dado que la Comisión y el Comité de Ministros sesionan a puerta cerrada, es a partir del momento en que la Corte examina un asunto cuando éste pierde su carácter secreto.

C. El Comité de Ministros

El Comité de Ministros, órgano intergubernamental competente para actuar a nombre del Consejo de Europa, comprende un representante por cada Estado miembro de esta organización regional;¹⁴ interviene de diferentes maneras en el funcionamiento del mecanismo de protección establecido por el Convenio.

Así, en primer lugar y en el marco de los vínculos institucionales existentes entre los órganos creados por el Convenio y los del Consejo de Europa, al Comité de Ministros corresponde elegir a los miembros de la Comisión, proveer a los gastos de ésta y determinar el monto de los emolumentos a cubrir a los miembros de la Comisión y a los jueces de la Corte.¹⁵

En segundo lugar, ya en el contexto de las facultades que el Convenio otorga al Comité de Ministros, éste, por una parte, desempeña un papel importante en la ejecución de las sentencias dictadas por la Corte, ya que, conforme al artículo 54 del Convenio, dichas sentencias se transmiten a este órgano para que vigile su ejecución. Esta función reviste una gran importancia, pues en caso de inejecución voluntaria de la sentencia, el Comité de Ministros, actuando en el marco del Estatuto del Consejo de Europa, puede llegar a decidir la suspensión y hasta la expulsión del Estado culpable del seno de la organización regional.¹⁶ Por otra parte, según veremos con más detalle más

¹¹ Artículos 39 y 40 del Convenio.

¹² Particularmente el artículo 4 de dicho ordenamiento.

¹³ Artículos 18 y 51, inciso 2.

¹⁴ Artículo 14 del Estatuto.

¹⁵ Artículos 21, 42 y 58 del Convenio.

¹⁶ Artículo 8 del Estatuto.

adelante, cuando un asunto no ha sido deferido a la Corte en un plazo de tres meses, el Comité de Ministros está facultado para decidir si ha habido o no violación del Convenio.

En el ejercicio de las facultades de decisión que le confiere el Convenio, el Comité de Ministros conserva la misma organización y funcionamiento que cuando actúa como órgano del Consejo de Europa, sólo que, en el primer caso, toma sus decisiones por voto mayoritario de dos tercios, mientras que para las decisiones que este órgano debe tomar en otros campos rige la regla de la unanimidad.¹⁷

D. El secretario general

La descripción del sistema de protección de los derechos humanos instaurada por el Convenio sería incompleta si no tomáramos en cuenta una disposición de este instrumento internacional que puede revestir una gran importancia práctica.

Se trata del artículo 57 del Convenio, según el cual toda parte contratante, a requerimiento del secretario general, deberá suministrar las explicaciones pertinentes sobre la manera en que su derecho interno asegura la aplicación efectiva de cualesquiera de las disposiciones del Convenio.

3. Competencia

A. La Comisión

La competencia de la Comisión se determina en función de los ámbitos espacial, material, temporal y personal en que se inscriben los asuntos correspondientes.

Así, conforme al ámbito espacial, la Comisión es competente para conocer de todos los hechos ocurridos tanto en el territorio metropolitano de las partes contratantes como en otros territorios que se encuentren bajo su jurisdicción y a los cuales se haya hecho extensiva, mediante una declaración expresa, la aplicabilidad del Convenio.¹⁸

De acuerdo con el ámbito material, la Comisión conoce de toda violación de los derechos y libertades reconocidos por el Convenio

¹⁷ Artículos 32, inciso 1o., del Convenio y 20 del Estatuto.

¹⁸ Artículos 1o. y 63 del Convenio. La declaración correspondiente fue hecha, en un principio, por Dinamarca, en relación con Groenlandia; por los Países Bajos, respecto de Surinam y las Antillas Holandesas, así como por la Gran Bretaña, tocante a 42 territorios dependientes de su jurisdicción.

y sus protocolos adicionales, presumiblemente cometida por una de las partes contratantes.¹⁹

Según el ámbito temporal, la competencia de la Comisión se extiende a todo hecho ocurrido con posterioridad a la entrada en vigor del Convenio respecto de la parte contratante involucrada.²⁰

Por último, en función del ámbito personal, la Comisión puede conocer, por un lado, de toda denuncia en que una parte contratante considera imputable a otra el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones del Convenio; y, por el otro, de toda demanda presentada tanto por particulares, individualmente o en grupo, como por organizaciones no gubernamentales, que se consideren víctimas de una violación por parte de un Estado contratante de los derechos y libertades reconocidos por el Convenio y sus protocolos adicionales,²¹ y siempre y cuando aquél haya declarado reconocer la competencia de la Comisión en esta materia.

La competencia de la Comisión en materia de demandas individuales se hizo efectiva a partir del 5 de julio de 1955, al quedar satisfecha la condición de entrada en vigor del derecho de recurso individual, dado que seis Estados habían hecho ya la declaración de aceptación de dicho derecho de recurso individual.

B. La Corte

La competencia de la Corte para conocer de todo asunto relativo a la interpretación y aplicación del Convenio²² no era automática, ya que, en primer lugar, su jurisdicción debía ser previamente reconocida como obligatoria por las partes contratantes, mediante una declaración hecha conforme a las modalidades previstas por el artículo 46 del Convenio, y porque, en segundo lugar, para la constitución de este órgano se requerían, por lo menos, ocho de tales declaraciones, según lo establece el artículo 56 del propio Convenio.

Ambas condiciones fueron satisfechas el 3 de septiembre de 1958, habiendo empezado a funcionar la Corte el 21 de enero de 1959.

¹⁹ Artículos 24 y 25, inciso 1o., del Convenio.

²⁰ De lo cual se infiere que todo acontecimiento ocurrido antes del 3 de septiembre de 1953, fecha de entrada en vigor del Convenio, escapa, en principio, a la competencia de la Comisión. Sin embargo, en sentido contrario puede citarse el caso *De Becker vs. Bélgica*, cuya demanda, núm. 214/56, fue declarada admisible el 9 de junio de 1958 y fallada el 27 de marzo de 1962, no obstante que los hechos se remontaban al año de 1946. Véase García de Enterría, Eduardo, y otros. *El sistema europeo de protección de los derechos humanos. Estudio de la Convención y de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Madrid, Ed. Civitas, 1979, pp. 189 y ss.

²¹ Artículos 24 y 25, inciso 1o., del Convenio.

²² Artículo 45 del Convenio.

En consecuencia, la Corte es competente respecto de toda parte contratante que haya suscrito la declaración reconociendo como obligatoria su jurisdicción, o, de no ser así, que haya dado su consentimiento o aceptación para que un asunto determinado sea sometido a este órgano.

C. El Comité de Ministros

La competencia del Comité de Ministros para ejercer las atribuciones que, en tanto que órgano de decisión, le asigna el artículo 32 del Convenio, no cobra efectividad sino una vez cumplidos los dos supuestos siguientes: primero, que el asunto haya sido previamente instruido por la Comisión, habiendo elaborado ésta un informe en el que hará constar el fracaso de la tentativa de arreglo amistoso y expresará su opinión respecto a la presunta violación del Convenio; segundo, que el plazo de tres meses, contados a partir de la fecha de transmisión del informe de la Comisión al Comité de Ministros, haya transcurrido sin que el asunto hubiere sido diferido a la Corte.

En tales condiciones, puede decirse que el Comité de Ministros es un órgano subsidiario de decisión, en el sentido de que, cronológicamente, es a la Corte a la que en primer término debe ser deferido el asunto de que se trate, ya que éste no puede ser decidido por el Comité de Ministros sino una vez expirado el citado plazo de tres meses.

D. El secretario general

La competencia del secretario general, que se traduce en su facultad para solicitar a las partes contratantes explicaciones sobre la manera en que su derecho interno asegura la aplicación efectiva de todas las disposiciones del Convenio,²³ con todo y la importancia potencial que reviste, al abrir la posibilidad a una supervisión permanente de la forma y medida en que, en la práctica, se respetan los derechos y libertades reconocidos por el Convenio, no deja de ser un tanto vaga e imprecisa si se toma en cuenta, por una parte, que ni el mismo Convenio, ni ningún otro texto, señalan cuál es el objeto de las explicaciones requeridas; y, por la otra, que, dado que el secretario general no está legitimado para someter un asunto a los órganos principales del Convenio, particularmente a la Comisión, con base en los hechos que pudieren revelar las explicaciones recibidas, tampoco resultan claras las consecuencias a que podrían dar lugar tales explicaciones.

²³ Artículo 57 del Convenio.

4. Procedimiento

A. La Comisión

El procedimiento ante la Comisión comprende, *grosso modo*, las tres fases siguientes: primera, el examen de la admisibilidad de las demandas; segunda, el examen, por una subcomisión, de las demandas declaradas admisibles; y, tercera, el examen, esta vez por la Comisión en pleno, de las demandas declaradas admisibles.

a) En la primera fase, la Comisión examina si una demanda, estatal o individual, puede ser considerada como admisible y si se satisfacen las diferentes condiciones de admisibilidad previstas por el Convenio.

Del total de siete condiciones de admisibilidad previstas por el Convenio dos son comunes a las demandas estatales e individuales, y consisten: una, en que, antes de dirigirse a la Comisión, el Estado o los particulares requirentes deben haber agotado previamente los recursos internos; y, otra, en que la demanda debe presentarse en un plazo de seis meses contados a partir de la fecha de la sentencia ejecutoria interna.²⁴ Las cinco condiciones restantes se aplican únicamente a las demandas individuales y requieren que éstas no sean anónimas; que no hayan sido ya examinadas por la Comisión o sometidas a otra instancia internacional de investigación o de arreglo de controversias, salvo que contengan hechos nuevos; que no sean incompatibles con las disposiciones del Convenio; que no sean manifiestamente infundadas, y, finalmente, que no sean abusivas.²⁵

En esta fase del procedimiento la Comisión ejerce una verdadera función judicial y sus decisiones son inapelables.

b) En la segunda fase, y una vez declarada admisible la demanda, ésta es examinada por una subcomisión de siete miembros a fin de, primero, establecer los hechos de la causa, momento en el cual puede decirse que desempeña el papel de un juez instructor, y, segundo, tratar de solucionar el asunto en forma amistosa mediante una tentativa de conciliación. De lograrse ésta, se redacta un breve informe exponiendo los hechos y la solución adoptada, el cual será publicado por el secretario general. En caso contrario, la demanda es presentada ante la Comisión en pleno con base en el informe respectivo elaborado por la subcomisión.

c) En la tercera fase, y en vista de no haber prosperado un arreglo

²⁴ Artículo 26 del Convenio.

²⁵ Artículo 27, incisos 1o. y 2o.

amistoso, la Comisión en pleno debe redactar un informe en el cual hará constar los hechos y emitirá su opinión en cuanto a si tales hechos revelan o no una violación del Convenio por parte del Estado incriminado. Los informes de la Comisión tienen carácter confidencial; no se publican sino cuando el asunto es llevado ante la Corte o en caso de que así lo decida el Comité de Ministros.

Salta a la vista que, en su conjunto, el procedimiento ante la Comisión no reviste carácter judicial, dado que no desemboca en una decisión ejecutoria sino más bien en un informe que expresa la opinión de la Comisión. Cabe advertir, sin embargo, que en la práctica tal opinión asume una importancia considerable, en el sentido de que logra influir directamente en la acción del Estado involucrado.

Sea como fuere, el informe con la opinión de la Comisión constituye el punto de partida de un nuevo procedimiento que, esta vez, si conducirá a una decisión obligatoria. Es decir, el informe se transmite al Comité de Ministros, abriéndose entonces dos posibilidades: una, que el asunto sea deferido a la Corte ya sea por la Comisión o por un Estado interesado; otra, que, en el caso de que en un plazo de tres meses el asunto no hubiere sido deferido a la Corte, toque decidir sobre el mismo al Comité de Ministros.

Así, en el sistema del Convenio Europeo existen dos órganos de decisión de diferente naturaleza; es decir, un órgano judicial que es la Corte y un órgano político que es el Comité de Ministros. Veamos, por último, el procedimiento ante uno y otro órganos.

B. La Corte

Como ya señalamos, el informe con la opinión de la Comisión sobre un asunto constituye el punto de partida, e, incluso, la base del procedimiento ante la Corte. Éste comprende, normalmente, dos fases, a saber: una escrita, durante la cual la Comisión y la o las partes intercambian puntos de vista y conclusiones; y otra oral, en la que, en presencia de las partes y de los delegados de la Comisión, se examina el asunto en audiencia pública, salvo que la Corte decida que sea a puerta cerrada.

La Comisión, en cierta forma representante del interés general del sistema europeo de protección de los derechos humanos establecido por el Convenio, desempeña en el procedimiento ante la Corte un papel semejante al del Ministerio Público en el orden jurídico interno.

De ahí que la Comisión no sea parte en el proceso, sino que, normalmente, preste asistencia a la Corte por medio de tres delegados

que velan, sobre todo, porque el informe de la Comisión sea interpretado de manera a evitar malos entendidos.

En cuanto a los particulares, ya sea individualmente o en grupo, éstos no pueden presentar directamente el asunto ante la Corte, de tal suerte que en ningún caso pueden llegar a ser partes en el proceso. En lo esencial, el particular deberá remitirse a la Comisión para que ésta, en su calidad de representante del mencionado interés general, haga conocer a la Corte los puntos de vista del requirente.

La decisión de la Corte es en el sentido de determinar si, en la especie, hubo o no violación del Convenio; la sentencia debe ser motivada y puede, dado el caso, otorgar a la parte afectada el derecho a una satisfacción equitativa; la sentencia es definitiva e inapelable; es obligatoria para las partes en el asunto, las que deberán tomar las medidas necesarias para su acatamiento; la ejecución de la sentencia queda bajo la supervisión del Comité de Ministros.²⁶

C. El Comité de Ministros

Este órgano, según ya lo hemos reiterado, en aquellos casos en que, transcurridos tres meses a partir del traslado del informe de la Comisión, el asunto no ha sido deferido a la Corte, puede decidir, por voto mayoritario de dos tercios de los representantes con derecho a formar parte de él, si ha habido o no violación del Convenio. En caso afirmativo, fija un plazo en el que el Estado involucrado deberá tomar las medidas que se deriven de la decisión respectiva; de no hacerlo, el mismo Comité de Ministros decidirá cuáles son las consecuencias que se derivan de su decisión inicial, y publica el informe.²⁷

De hecho, el Convenio no precisa la naturaleza de dichas consecuencias, contemplando, como única sanción, la publicación del informe de la Comisión.

III. MECANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

El mecanismo de protección de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos por la Carta Social Europea (la Carta), consiste en un sistema de control basado en el envío, por parte de los gobiernos, de informes periódicos que son examinados por varios ór-

²⁶ Artículos 50 a 54 del Convenio

²⁷ Artículo 32, incisos 1o. a 3o., del Convenio.

ganos, de los cuales por lo menos uno está compuesto por expertos independientes que no representan a ningún gobierno.

Este mecanismo también prevé que las organizaciones no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, harán conocer sus opiniones, y que un representante de la OIT, que es, sin lugar a dudas, la institución especializada de las Naciones Unidas más experimentada en la materia, participará, a título consultivo, en las discusiones del Comité de Expertos.

Cabe subrayar que este mecanismo, aunque inspirado en gran medida en el sistema utilizado por la OIT para controlar la aplicación de sus convenios, fue adaptado tomando en cuenta las particularidades del Consejo de Europa, y, muy especialmente, la existencia de la Asamblea Consultiva, con lo cual se logró introducir un nuevo elemento de apreciación objetiva del cumplimiento de la Carta.²⁸

Visto en forma meramente esquemática, el complejo mecanismo de protección previsto por la Carta comprende las fases siguientes:

1. La determinación, por el Comité de Ministros, de la forma de los informes que deben presentar las partes contratantes, particularmente por lo que se refiere a la periodicidad de su presentación y al tipo de informaciones que deben contener;²⁹

2. La presentación de los informes por las partes contratantes;

3. El traslado, por parte de cada Estado, de una copia de sus informes a las organizaciones nacionales, patronales y de trabajadores, afiliados a organizaciones internacionales, a fin de que las personas directamente interesadas en la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, tengan la oportunidad de manifestar sus puntos de vista, los cuales pueden, eventualmente, confirmar, completar o corregir el contenido de los informes de los gobiernos;³⁰

4. El examen crítico de los informes gubernamentales, y de los comentarios a éstos enviados por las organizaciones patronales y de trabajadores, por parte de un Comité de Expertos independientes compuesto de, por lo menos, siete miembros designados por el Comité de Ministros. Dicho Comité de Expertos, una vez examinados los

²⁸ Véanse, principalmente, Jenks, Clarence W., *Human Rights and the international labour standards*, Nueva York, Frederick A. Praeger, 1960; Poulantzas, Nicolas M., "International protection of human rights: implementation procedures within the framework of the ILO", en *Revue Hellénique de Droit International*, Atenas, vol. 25, 1972, pp. 110 y ss.; Valticos, Nicolas, "Les normes de l'Organisation Internationale du Travail en matière de protection des droits de l'homme", en *Revue Des Droits de l'Homme-Human Rights Journal*, Paris, vol. IV, núm. 4, 1971, pp. 691 y ss.; Vasak, Karel, "Le Conseil de l'Europe", *op. cit.* en la nota 3, *supra*.

²⁹ Artículos 21 y 22 de la Carta.

³⁰ Artículo 23 de la Carta.

informes y comentarios en cuestión, formula sus conclusiones respecto a la manera en que las partes contratantes respetan las obligaciones asumidas conforme a la Carta. En su labor, puede ser auxiliado, a título consultivo, por un representante designado por la OIT;³¹

5. El examen de los informes, de los comentarios a éstos y de las conclusiones de los expertos, por parte del Comité Social Gubernamental del Consejo de Europa, el cual, pese a su denominación, es un órgano dotado de funciones autónomas directamente establecidas por la Carta. En todo caso, este órgano debe presentar un informe al Comité de Ministros, anexando el informe del Comité de Expertos independientes;³²

6. La consulta a la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, dado que ésta comprende una comisión social cuyos miembros, a más de haber participado activamente en la elaboración de la Carta, prestan gran atención a las cuestiones sociales.³³

Esta parte del procedimiento es importante porque la Asamblea Consultiva examina las conclusiones del Comité de Expertos en sesiones públicas; y es bien sabido que la publicidad, en estos casos, es un excelente medio para garantizar la eficacia del sistema de control internacional.

A partir del momento en que la Asamblea Consultiva hace del conocimiento del Comité de Ministros sus opiniones respecto a la aplicación de la Carta, se inicia la última fase del procedimiento, que es:

7. La elaboración de las recomendaciones que el Comité de Ministros considere pertinente dirigir a las partes contratantes, teniendo como base el examen de los informes, así como los comentarios, opiniones y conclusiones sobre los mismos.³⁴

IV. CONCLUSIONES

De lo antes expuesto, así como de algunos hechos que reflejan el funcionamiento práctico de los mecanismos descritos, podemos concluir:

Primero, que los vínculos y las relaciones existentes entre los órganos instituidos por el Convenio Europeo y algunos de los órganos principales del Consejo de Europa muestran que la protección de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana constitu-

³¹ Artículos 24 a 26 de la Carta.

³² Artículo 27 de la Carta.

³³ Artículo 28 de la Carta.

³⁴ Artículo 29 de la Carta.

ye una de las tareas esenciales que orientan la actividad de esta organización regional;

Segundo, que aun cuando no se trata enteramente de una innovación en materia de protección internacional de los derechos humanos, ya que el primer antecedente en la materia está representado por la Corte de Justicia Centroamericana, la cual, durante sus diez años de existencia (1908-1918), conoció y falló diferentes asuntos suscitados, unos, por diferencias surgidas entre Estados, y, otros, por reclamaciones presentadas por individuos, incluso contra sus propios gobiernos, debe reconocerse, sin embargo, que, por la amplitud del catálogo de derechos humanos cuya protección se ha encomendado a los órganos que integran este sistema, por sus más de tres décadas de funcionamiento y por su importante y considerable acervo jurisprudencial en la materia, el europeo es, hoy por hoy, el sistema de protección internacional de los derechos humanos más completo, más permanente y más avanzado entre todos los sistemas actualmente existentes, y

Tercero, que la importancia otorgada por los Estados miembros del Consejo de Europa a la aplicación efectiva del Convenio Europeo, queda patentizada por la construcción de un edificio en la ciudad de Estrasburgo, especialmente destinado a albergar a la Comisión y a la Corte Europeas de Derechos Humanos, edificio que en nuestros días es considerado como el primer Palacio de Justicia dedicado exclusivamente a la protección de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana.