

Gracias al artículo 62 de la Carta, el Consejo Económico y Social puede "hacer recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de todos, y la efectividad de tales derechos y libertades." El Consejo está compuesto por 54 miembros y se reúne en dos sesiones al año. El tema de Derechos Humanos se debate usualmente en la sesión de primavera del Segundo Comité del Consejo, en el cual están representados los 54 miembros del Consejo. En algunos casos, el consejo discute directamente un tema de Derechos Humanos sin pasar por este comité.

Para recibir asistencia en el tratamiento del tema de Derechos Humanos, y por mandato de la Carta, el Consejo Económico y Social ha establecido la Comisión de Derechos Humanos. Esta ha establecido a su vez la Sub-Comisión sobre la Prevención de la Discriminación y para la Protección de Minorías.

### **Breve esquema de los procedimientos**

#### *(i) Los procedimientos temáticos*

- Grupo de trabajo sobre desapariciones
- Relator especial sobre ejecuciones sumarias o arbitrarias
- Relator especial sobre la tortura
- Relator especial sobre libertad religiosa

#### *(ii) Las resoluciones sobre países específicos*

R. 1235 Aud. pública.

R. 1503

#### *a. La Comisión de Derechos Humanos*

La Comisión de Derechos Humanos fue establecida por el Consejo Económico y Social en 1946. Hoy en día, tiene un mandato extenso. Puede realizar estudios, elaborar propuestas de normas internacionales para la protección de los Derechos Humanos e investigar violaciones. Estas facultades han sido producto de una larga evolución en las concepciones sobre el rol

de la Comisión en la protección y promoción de los Derechos Humanos.

### *a.1. La historia de la Comisión*

Para entender la situación actual, los límites y las posibilidades de la Comisión en el Ámbito de los Derechos Humanos es indispensable hacer un poco de historia. Tolley divide la historia de la Comisión en cinco etapas:

#### *a.1.1. Sentando las bases del sistema: 1947-1954.*

En esta etapa la Comisión desempeña un invaluable papel en la formación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Es, quizás, la fase mas fructífera de la Comisión. En diez sesiones -sostenidas entre 1947 y 1954- los miembros fundadores establecen los procedimientos y las prioridades de la Comisión. Durante esta etapa, se le otorga un énfasis central a la aprobación de normas sobre los derechos. Se aprueba la Declaración Universal y se recomienda a la Asamblea General la aprobación de los dos pactos: el de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En esta fase la Comisión se limita a hacer recomendaciones en el campo de los Derechos Humanos, y establece su incompetencia en relación a reclamos o denuncias sobre violaciones. Se inicia así un período de 20 años de autolimitación. Sin embargo, las expectativas que generó la Comisión fueron altas: entre 1952 y 1954 recibió 37, 660 comunicaciones que alegaban violaciones. El Consejo Económico y Social no solo resolvió que la Comisión no tenía poder para actuar en peticiones sino también que sus miembros no debían revisar pedidos específicos realizados por individuos. Se dedicó a elaborar el derecho de los Derechos Humanos.

Las razones para esta autolimitación fueron la necesidad de establecer un parámetro legal desde el cual controlar el cumplimiento de los Derechos Humanos por parte de los estados. Sin normas aprobadas, era muy difícil discutir si efectivamente se había producido o no una violación.

### *a.1.2. La Promoción de los Derechos Humanos: 1955-1966.*

Después de aprobar la Declaración y los Pactos, la Comisión tenía la alternativa de desarrollar normas más específicas o desarrollar un sistema de revisión de las denuncias individuales.

En lugar de desarrollar un sistema para proteger víctimas, la Comisión -persuadida por los Estados Unidos- decidió iniciar una etapa de promoción de los Derechos Humanos. El plan de acción para la educación y promoción de los Derechos Humanos incluía un servicio de asesoría, estudios globales e informes por países. El aumento de los países del Tercer Mundo en las Naciones Unidas, luego del proceso del descolonización, fue un elemento determinante para los cambios en la Comisión. La frustración por la ausencia de un sistema de implementación y revisión de las denuncias individuales se hizo patente entre miembros del Tercer Mundo y las organizaciones no-gubernamentales. En 1967, la Comisión aumentó de 21 a 32 miembros, otorgándose 20 posiciones a países del Tercer Mundo, de acuerdo a una base estrictamente regional. África: 8 posiciones, Asia: 6 posiciones, Europa del Este: 4 posiciones, América Latina: 6 posiciones y Europa Occidental y otros: 8 posiciones.

### *a.1.3. El inicio de la implementación: 1967-1979.*

Los nuevos miembros de la Comisión, especialmente los representantes de países africanos, se incorporaron decididos a combatir la discriminación racial y a promover el derecho de auto-determinación; actitud sin duda determinada por su reciente experiencia anti-colonial. No satisfechos con diseñar normas internacionales que otorgaran el carácter de crimen al *apartheid* ni con conducir estudios sobre auto-determinación, estos representantes buscaron nuevos poderes para enfrentar las violaciones de derechos, en especial las relacionadas con la discriminación racial. Como resultado de ello, la Comisión repudió su autolimitación de 1947 y solicitó al Consejo Económico y Social medidas específicas y poderes para enfrentar las violaciones.

La Resolución 8 (XXIII) de 1967 inició los cambios más significativos en la actuación de la Comisión durante este período. Se añadió a la agenda el tema de las violaciones y se autorizó a la Sub-Comisión a hacer lo mismo. Se expandió los poderes de la Sub-Comisión bastante más allá de la prevención de la discriminación y la protección de las minorías -su mandato original- solicitándole llevar ante la Comisión cualquier caso que revele consistentes violaciones a los Derechos Humanos. El Consejo Económico y Social apoyó el acceso de la Comisión y la Sub-Comisión a comunicaciones individuales; sin embargo, rechazó otorgarle poder para investigarlas. La Resolución 1235 (XLII) otorgó a la Comisión capacidad para hacer estudios completos de casos y presentar informes<sup>13</sup>. A pesar de lo limitado de sus facultades, éstas rompían los límites que se impuso la propia Comisión 20 años antes. Contestando las observaciones sobre la contradicción entre las facultades conferidas por el procedimiento 1235 y el artículo 2(7)<sup>14</sup> de la Carta, se sostuvo que cuando se produce un caso de gruesas violaciones de Derechos Humanos, ello deja de ser un asunto de jurisdicción interna y que, por tanto, el estudio autorizado por la resolución no constituye una intervención en asuntos internos.

La posterior aprobación de la Resolución 1503 se dio en medio del debate sobre si expandir o cortar las entonces recientes facultades de la Comisión. A pesar de los intentos de postergar su aprobación, desarrollados sobre todo por Bulgaria y Sudán, la resolución fue aprobada en 1970 en el Consejo Económico y Social por una votación de 14-7-6. Si la Comisión estuvo muy activa en el tema del apartheid, su compromiso con los Derechos Humanos en los países de América Latina fue muy superficial. Hay que recordar que ya desde los sesentas la violación de los Derechos Humanos en países como Guatemala era bastante grave. Los Estados Unidos destinaron su influencia a proteger a sus aliados en la guerra fría. El hecho que amplió el foco de atención hacia nuestro continente fue el golpe de estado contra Salvador Allende en Chile. Por primera vez los países del Tercer Mundo y los del bloque socialista, incluidos algunos del bloque occidental, condenaban a un país por

violaciones de Derechos Humanos no basadas en razones raciales. Chile permitió el ingreso de las violaciones de Derechos Humanos en América Latina a los debates de la Comisión. Durante esos años, Chile se sumó a Sudáfrica e Israel como un tema casi permanente en la agenda de las sesiones.

#### *a.1.4. El desarrollo de nuevas instituciones 1980-1986*

En la sesión de 1979, la Comisión incrementó sus miembros a 43 y extendió su período de reuniones de cuatro a seis semanas. Al mismo tiempo, la Sub-Comisión fue autorizada a extender sus sesiones de tres a cuatro semanas. Los cambios fueron el inicio de una nueva etapa, en la que se enfrentaría el problema de las desapariciones, las ejecuciones extrajudiciales y la tortura. Los cambios ayudaron a buscar nuevas vías para controlar las violaciones y fueron estimulados por las desilusiones que el sistema generaba entre las víctimas, ONG y países convencidos de la importancia del tema. La generalización del fenómeno de la desaparición forzada provocó la constitución de un grupo de trabajo sobre el tema. La preocupación expresada por la Asamblea General sobre las ejecuciones sumarias condujo a la aprobación de un relator especial sobre ejecuciones sumarias y arbitrarias. A él se sumó en 1985 el relator especial sobre tortura. En 1982, el relator especial sobre estados de excepción presentó el llamado "Informe Questiaux", y en 1985 se nombró un nuevo relator especial.

Como se ve, estos fueron años de implementación de nuevos mecanismos e iniciativas para expandir los medios de control de la vigencia de los Derechos Humanos.

#### *a.1.5. El fin de la guerra fría y los nuevos alineamiento 1986-1991*

Los años más recientes han sido ocasión de debates políticos y de constitución de alianzas regionales de países. Este último fenómeno tuvo un carácter progresivo en el período de los sesentas, al sumarse a la organización diversos países del Tercer Mundo y expandirse los criterios sobre los Derechos Humanos. Hoy, sin embargo, toma la forma de una alianza política de autoprotección. El objetivo inicial de países como los del grupo GRULA (Grupo Latinoamericano) es evitar que se les

llame la atención sobre el estado de los Derechos Humanos en su propio país. Respaldada en una posición de progresiva independencia frente a las superpotencias -y en especial frente a los Estados Unidos- la práctica de estos países no tiene, sin embargo, nada de progresiva. El grupo tiene como única consecuencia la posible desestabilización del sistema de protección y la tolerancia de las violaciones ocurridas en diversos países de América Latina.

En los últimos tres años, la Comisión ha reafirmado una actitud más política que técnica, perjudicando así la causa de la protección de los Derechos Humanos. Ciertamente, la responsabilidad por esta hiperpolitización de la Comisión no descansa exclusivamente en las alianzas regionales, sino también en los intentos de algunos países de occidente -como los Estados Unidos- de utilizar la Comisión para desestabilizar a algunos países, para afirmar sus puntos de vista ideológicos, y para defender a sus aliados, sin consideración por el problema mismo de los Derechos Humanos.

La ideologización de hechos objetivos como las violaciones de derechos no lleva sino a reducir el impacto de las condenas o a encontrar falsos argumentos para justificar las violaciones. Esta situación ha conducido, por ejemplo, a que los informes elaborados por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones haya tenido escasas consecuencias prácticas. En la discusión del último informe, algunos representantes evitaban incluso citar a los países por sus nombres, interviniendo solo referencialmente.

Del mismo modo, la Comisión ha podido presenciar las consecuencias de los cambios en Europa del Este. En su sesión de 1990, Bulgaria y Hungría votaron a favor de una investigación sobre China, Cuba e Irak, mientras que la URSS votó en contra en los dos primeros casos y se abstuvo en el último. Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela votaron por no tomar acción.

En 1990, el Consejo Económico y Social aumentó el número de miembros a 53, que fueron elegidos en mayo de 1991, y que asistirán a la sesión de 1992. El aumento de miembros con cuo-

tas muy exactas por regiones permite prever que continuará un alineamiento regional que, de no quebrarse, puede impedir un estudio eficaz de las situaciones de Derechos Humanos en el Tercer Mundo y sustituir la polarización este-oeste por la norte-sur. De ser así, se hará más claro un perfil que, en el tema de los Derechos Humanos, tendrá un solo perdedor -las víctimas de las violaciones- y un único protegido -los gobiernos-.

Una de los cambios más interesantes de los últimos años fue la propuesta de Enrique Bernales, Presidente de la Comisión durante la sesión de 1991. La propuesta, aprobada en esa sesión, planteó someter al Consejo Económico y Social la aprobación de un Grupo de Trabajo conformado por cinco expertos para que realicen un reporte anual sobre las detenciones arbitrarias. Si este grupo responde con eficacia e iniciativa - como lo ha hecho el de desapariciones forzadas- puede constituir un aporte importante para el sistema de protección.

En la última reunión del Comité ,realizada en Ginebra del 28 de enero al 8 de mayo de 1991, asistieron 73 gobiernos en calidad de observadores y 139 organizaciones no gubernamentales.

#### *a.2. El Procedimiento Confidencial (Resolución 1503)*

La mayor parte de las comunicaciones sobre violaciones a los Derechos Humanos que llegan a las Naciones Unidas son tramitadas a través del Procedimiento Confidencial, establecido por las resoluciones del Consejo Económico y Social 728F y 1503. Las comunicaciones varían en cuanto al contenido, que oscila desde casos individuales hasta denuncias sobre una situación nacional.

El procedimiento no está planteado, sin embargo, para denuncias individuales; apunta a cubrir situaciones más globales de violaciones a los Derechos Humanos. Hasta la fecha han sido 67 los países sometidos al procedimiento creado por la Resolución 1503. El procedimiento establecido por los procedimientos 728F y 1503 puede ser apropiado si lo que se desea es un análisis de la situación general de un país donde se produz-

can graves y consistentes violaciones a los Derechos Humanos. Para ello es muy importante la presentación de información detallada y extensa sobre la práctica gubernamental. La información que se denuncia a través de este procedimiento reservado puede ser la misma que se denuncia a través de los organismos especializados, como los de desapariciones o ejecuciones extrajudiciales.

Si una organización no-gubernamental ha presentado una denuncia a través del procedimiento confidencial y, al mismo tiempo, tiene *status* consultivo o utiliza el *status* consultivo de otra organización ante la Comisión Económica y Social (ECO-SOC), está permitida para referirse en sus declaraciones públicas a preocupaciones sobre el mismo país al que ha denunciado. Esta referencia es posible, siempre y cuando no se aluda a ninguna decisión tomada bajo el procedimiento reservado.

#### *a.2.1. Fases del procedimiento*

El Procedimiento Confidencial tiene cinco fases:<sup>15</sup>

- (i) Fase Uno. El Secretariado de las Naciones Unidas envía una nota de recepción al autor de la comunicación. Cualquier individuo o grupo puede presentar una denuncia. Se envía copia de esta denuncia al país afectado, invitándolo a responder a la comunicación. Confidencialmente, circula entre los miembros de la Comisión de Derechos Humanos y la Sub-Comisión una lista mensual que resume cada comunicación y reproduce el texto completo de la respuesta del gobierno.
- (ii) Fase dos. El Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones de la Sub-Comisión revisa las comunicaciones y las respuestas de los gobiernos recibidas durante el año anterior. En base a esta revisión, decide qué comunicaciones parecen "revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales."
- (iii) Fase tres. La Sub-Comisión en pleno revisa las comunicaciones entregadas por su grupo de trabajo y decide qué país parece revelar un cuadro persistente de violaciones. La Sub-Comisión informa a la Comisión qué países han sido seleccionados por ella. Los países no seleccionados son apartados del procedimiento o mantenidos pendientes para la siguiente reunión.

- (iv) Fase cuatro. El Grupo de Trabajo sobre Situaciones recomienda a la Comisión de Derechos Humanos qué acción debe tomarse en cada caso.
- (v) Fase cinco. El pleno de la Comisión de Derechos Humanos invita a un representante del gobierno de cada país bajo revisión a una sesión cerrada con el objeto de responder a las preguntas de sus miembros. Posteriormente, la Comisión decide si finaliza el procedimiento, retirando de él al país en cuestión o si lo mantiene pendiente, bajo revisión confidencial hasta la siguiente sesión, o bien lo transfiere a consideración pública. Después de la sesión, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos nombra públicamente a los países que fueron sometidos a decisión.

#### *a.2.2. Las opiniones sobre el procedimiento confidencial*

En general, no existe una buena opinión sobre este procedimiento. La confidencialidad solo favorece a los países que pueden ser investigados. O'Donnell señala que el procedimiento ha evolucionado y, en la práctica, más que una investigación, constituye un diálogo entre el país afectado y la Comisión, con <el flexible plazo> de que la situación de violaciones mejore o desaparezca.

Se ha sostenido que, en algunos casos, el mecanismo ha permitido mantener en análisis a países con persistentes violaciones a los Derechos Humanos y construir un sentimiento internacional de aislamiento en la materia. En este sentido, los casos de Chile y Sudáfrica son los más saltantes.

Entre las críticas más importantes al procedimiento, tenemos: (a) la confidencialidad, que impide un debate público sobre lo que es una materia pública: una obligación internacional de protección de derechos básicos; (b) la lentitud y postergación que lleva a que los temas debatidos siempre estén por detrás de los tiempos políticos que se requieren para impedir que las violaciones se incrementen o para salvar vidas amenazadas; (c) influencia política: los países presentes en la Comisión muchas veces están dispuestos a intercambiar votos con el objeto de consolidar una mutua protección que impida la realización de investigaciones en sus propios casos. Si bien con el fin de la guerra fría, este enfrentamiento ha disminuido, en el pasado el

alineamiento entre el bloque occidental contra el bloque soviético promovía votaciones totalmente ideologizadas; (d) ausencia del derecho de réplica para los autores de las denuncias. Mientras el gobierno tiene dos derechos -contestar por escrito las denuncias y defenderse oralmente ante la Comisión- las personas u organizaciones que efectúan la denuncia solo tienen el derecho de denunciar. Evidentemente, existe una desigualdad procesal que privilegia en exceso la posición de los gobiernos. En una situación de alineamiento político, el procedimiento puede devenir absolutamente inútil para algunos países, especialmente los países difíciles de constituirse en blancos, como aquellos con democracias electas y que mantienen violaciones a los Derechos Humanos.

No es claro qué efecto punitivo pueden tener las acciones confidenciales. Las delegaciones encuentran difícil criticar a sus contrapartes. ¿Existe real confidencialidad? Lo cierto es que los países tienden a votar con mejor sentido en público.

En general, se sostiene que el procedimiento es innecesariamente lento, complejo, secreto y vulnerable a la influencia política. Si el objeto es obtener una pronta publicidad para una situación de graves violaciones, el procedimiento 1503 no es apropiado. Después de que la denuncia ha sido enviada, no habrá oportunidad de defender oralmente o recontestar al gobierno. Por ello, es indispensable que toda la información sea presentada desde el primer momento. Es posible enviar información suplementaria después, pero la Comisión y la Sub-Comisión no están obligadas a tomarla en cuenta.

Un aspecto importante de este procedimiento es que, dado su carácter general, no impide la utilización de otros mecanismos, ya sea a través de las Naciones Unidas o a través de los organismos regionales encargados.

#### *b. El Procedimiento Público*

Las organizaciones no gubernamentales que poseen *status* consultivo tienen derecho a participar en las sesiones de la Comisión y la Sub-Comisión. El tiempo concedido a cada organi-

zación no gubernamental es de diez minutos, y puede ser ejercido al final de la agenda. La presentación de denuncias orales durante el período de sesiones de la Comisión y de la Sub-Comisión constituyen un tema importante en ambas instancias.

### *c. Los Mecanismos Temáticos*

La Comisión ha establecido cinco mecanismos temáticos: sobre desapariciones (1980), ejecuciones arbitrarias (1982), tortura (1985), tolerancia religiosa (1986) y mercenarios (1987). En su sesión de 1988, la Comisión renovó por dos años los mandatos de todos los relatores especiales, excepto el del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas, que previamente había sido renovado por un año. En parte, esto fue resultado del esfuerzo de algunos países miembros y de organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional. Ultimamente se ha establecido el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias.

#### *c.1. El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas*

En general, los llamados "procedimientos temáticos", sobre desapariciones, ejecuciones extrajudiciales, tortura, intolerancia religiosa, mercenarios y otros, han sido vistos como desarrollos adecuados y eficientes del sistema de protección.

Este grupo fue constituido por la Comisión de Derechos Humanos a través de la resolución 20 (XXXVI) del 29 febrero de 1980. Fue aprobado por el Consejo Económico y Social mediante decisión 1980/128. Su origen está ligado a la preocupación de la comunidad internacional sobre la práctica de la "desaparición forzada" en América Latina, especialmente en Chile y en Argentina. En diciembre de 1978, una resolución de la Asamblea General había manifestado su preocupación respecto de estos hechos, señalando que las autoridades nacionales debían investigarlos, afirmando la responsabilidad de las fuerzas del orden en tales prácticas y la conexión de la tortura y el asesinato con la desaparición forzada.

El fenómeno de la desaparición no es, sin embargo, nuevo. Ha ocurrido en países como Guatemala por lo menos desde 1966. También fue una práctica utilizada por las tropas de ocupación alemana contra la resistencia francesa. Lo cierto e interesante es que, en este caso, la institucionalidad de las Naciones Unidas intentó responder frente a un fenómeno real, creando el grupo de trabajo.

Este grupo está formado por cinco miembros. El mandato otorgado al grupo fue: (a) examinar los temas relevantes para el caso de las desapariciones forzadas o involuntarias; (b) buscar recibir información de gobiernos, organizaciones inter-gubernamentales, organizaciones humanitarias y otras fuentes fidedignas; y (c) tener en mente la necesidad de responder efectivamente a la información que llegue ante ella y realizar su trabajo con discreción.

El grupo ha remarcado dos características para su trabajo: humanitarismo y discreción. La primera plantea que el objetivo es salvar vidas, conseguir información sobre las personas desaparecidas y lograr que los gobiernos reconozcan su detención. El objetivo de acusar a un país de realizar tales actos es muy secundario. El carácter discreto del trabajo del grupo tiene relación con su ubicación en relación a los otros mecanismos de las Naciones Unidas. Siendo un equipo de trabajo creado por la Comisión, que a su vez depende del Consejo Económico y Social, su jerarquía y jurisdicción es muy limitada y precisa. La discreción también busca proteger a las personas que proveen la información, ya que sobre ellas podrían recaer represalias. Del mismo modo, supone no avergonzar a los países acusados de prácticas de desaparición forzada. Discreción significa, así, confidencialidad en la realización de diversas acciones del grupo y precaución en su mandato.

Una de las características más interesantes de este procedimiento es que permite que víctimas individuales -o sus parientes- puedan dirigirse directamente a una instancia de las Naciones Unidas. Un ejemplo es la implementación de las llamadas "acciones urgentes". Algunos autores han sostenido que

esta acción sería una especie de *habeas corpus* internacional. Por su trabajo sobre casos, sus visitas a diversos países y sus informes, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas se ha constituido en un efectivo mecanismo de implementación. Para ello, ha contado solamente con el respaldo que su labor puede generar en la Comisión y con un mandato legal que, sin consistir en un tratado específico, se basa en la Carta de las Naciones Unidas y en la resolución que constituyó al grupo. Algunos expertos han sugerido que los relatores especiales pueden seguir en el futuro el camino abierto por el grupo de trabajo, para generar una dinámica más flexible y concreta.

Con el objeto de mejorar el trabajo de ubicación de personas y de precisar los pedidos de investigación ante los gobiernos, el grupo estableció en 1988 ciertos criterios de admisibilidad de las denuncias: (i) Nombre completo de la persona desaparecida. (ii) Fecha de la desaparición. Día, mes y año en que la persona fue arrestada o vista por última vez. En este caso, es suficiente una información aproximada. (iii) Lugar del arresto o lugar donde la persona fue vista por última vez. (iv) Persona o institución que presumiblemente llevaron a cabo el arresto o secuestro, y que mantienen a la persona en un lugar de detención desconocido. (v) Acciones realizadas para encontrar el paradero de la persona o breve descripción de las vías internas utilizadas para ubicar a la persona desaparecida. El grupo también ha establecido que la aceptación de informes se basa en el supuesto de que <se originan en los familiares> y ha planteado que los denunciadores se mantengan siempre en contacto con los familiares.

Estos criterios se aplican mayormente a los casos ordinarios antes que a las acciones urgentes. En estos casos, se prescinde de toda formalidad con el propósito de lograr el fin humanitario del grupo: ubicar al desaparecido y eventualmente salvar su vida. Es conveniente mencionar que, frente al intento de parte de Colombia de exigir que el grupo utilizara los criterios de admisibilidad impuestos por el Comité de Derechos Humanos - órgano de control del Pacto de Derechos Civiles y Políticos-, el grupo replicó correctamente que ambos procedi-

mientos no pueden asemejarse, dado que los propósitos del grupo difieren de los objetivos, la escala, y la aplicación del Protocolo Opcional al Pacto y, en consecuencia, no requieren de la formalidad de este último.

Se ha señalado que el hecho de que el grupo de trabajo así como los relatores especiales elaboren informes generales sobre todos los países afectados limita el impacto que el trabajo del grupo podría tener en cada país si se realizaran estudios específicos. Después de todo, estar en una lista con muchos otros estados rebaja un poco la importancia del hecho y aminora la vergüenza internacional que los estados tendrían que enfrentar. La naturaleza temática de la labor del grupo de trabajo y su carácter básicamente humanitario quizás podrían explicar esta limitación. De acuerdo con algunos analistas, la eficacia del grupo de trabajo o de los relatores depende en gran medida del compromiso real que tengan.

Los países que, de acuerdo al Grupo de Trabajo, tuvieron el mayor número de desapariciones durante 1990, fueron: Perú (231), Colombia (82), Guatemala (74), Sri Lanka (44), Filipinas (43), El Salvador (7), Irán (7) y China (5). Desde la constitución del grupo de trabajo, los países con mayor número de desapariciones han sido Irak (3,420), Argentina (3,385), Guatemala (2,972), El Salvador (2,168), Perú (1,905), Sri Lanka (1,140), Colombia (649), Filipinas (497), Chile (461), Irán (450), Líbano (242), México (219), Honduras (126), Marruecos (108), Nicaragua (101) e India (90).

### *c.2. Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*

El grupo de trabajo fue creado por la Comisión de Derechos Humanos en su 47 período de sesiones. La Resolución 1991/42 "Cuestión de la detención arbitraria", constituyó por un período de tres años, un grupo de trabajo compuesto de cinco expertos independientes con el cometido de investigar los casos de detención impuesta arbitrariamente o que por alguna circunstancia sea incompatible con las normas internacionales pertinentes establecidas en la Declaración Universal de

los Derechos Humanos o en los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes aceptados por los Estados interesados. El grupo de trabajo estableció sus métodos de trabajo y los principios para la presentación de casos en el primer informe en 1992. Durante el período septiembre de 1991 a diciembre de 1992, el Grupo de Trabajo examinó 382 casos. En 93 de esos casos encontró evidencias para declarar la detención como arbitraria, en 1 caso estableció que la detención no era arbitraria. 126 casos fueron declarados archivados y 162 aún son casos pendientes. El informe de 1993, el que contiene las resoluciones referentes a estos casos revela un tratamiento metódico y detallado que resulta un aporte al sistema de protección de los derechos humanos. Es conveniente sin embargo que tal trabajo tenga un mayor nivel de publicidad y conocimiento, lo que puede constituir un elemento importante de presión para detener las detenciones arbitrarias en el mundo.

El grupo de trabajo ha establecido dos sistemas de denuncias, uno de procedimiento normal y otro de procedimiento especial, denominado "acción urgente".

(i) El procedimiento se inicia con la denuncia. Los denunciados posibles son: los individuos interesados, sus familiares, los representantes de los afectados o sus familiares, los gobiernos y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. La denuncia debe ser presentada por escrito, dirigida a la secretaría del Grupo, en el Centro de Derechos Humanos, Naciones Unidas, proporcionando el apellido, el nombre y la dirección del remitente, y si los tiene, números de teléfono, télex y telefax.

El grupo de trabajo recomienda que las denuncias contengan la siguiente información: (a) la fecha y el lugar de detención y las fuerzas que se presume han realizado esa detención, junto con toda la demás información que arroje luz sobre las circunstancias en que la persona fue arrestada o detenida; (b) las razones dadas por las autoridades para el arresto o detención o los delitos; (c) la legislación pertinente aplicada al caso en cuestión; (d) las medidas internas adoptadas, incluidos recursos internos, especialmente recursos a las autoridades administrativas y legales, particularmente para la verificación de la detención y, cuando corresponda, sus resultados o las razones por las que esas medidas fueron ineficaces o no fueron toma-

das; (e) una breve reseña de las razones por las que la privación de libertad es considerada arbitraria.

(ii) Los casos recibidos por la Comisión son transmitidos al Gobierno, con el objeto de que este responda sobre los hechos denunciados. El grupo ha adoptado la decisión que la investigación de los hechos sea de índole adversarial, es decir con la participación tanto de los denunciantes como de los gobiernos denunciados en el establecimiento de los hechos. La respuesta del Gobierno aludido debe producirse en un plazo no mayor de 90 días. Si no se recibe respuesta del Gobierno, el Grupo de Trabajo puede emitir una opinión con los elementos de juicio recibidos.

iii) Toda información enviada por el Gobierno aludido, relativa a los casos bajo investigación será transmitida a las fuentes de las que se recibieron las comunicaciones. El denunciante puede contestar las observaciones sobre el tema o información adicional que considere pertinente.

(iv) Luego de examinadas la respuesta del Gobierno y la contrarrespuesta de los denunciantes, o en el caso de que el Gobierno no hubiera contestado, examinando los elementos de juicio al alcance del Grupo de Trabajo, se emitirá una decisión, la que puede ser:

- (a) El caso se archiva, cuando la persona ha sido puesta en libertad (aun cuando el Grupo puede decidir si la detención producida fue arbitraria); cuando se ha establecido que no es arbitraria la detención; cuando no puede mantenerse pendiente debido a insuficiente información;
- (b) Se decide que se ha establecido el carácter arbitrario de la detención. Se hacen recomendaciones al Gobierno al respecto. Se señalan esas recomendaciones a la Comisión de Derechos Humanos en el informe anual del Grupo de Trabajo.
- (c) El caso se mantiene pendiente, para obtener mayor información.

#### *d. El Comité de Derechos Humanos*

El Comité fue establecido en 1977, de acuerdo con el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Está constituido por 18 miembros elegidos entre nacionales de

los Estados Partes y que ejercen su cargo por un período de cuatro años a título personal.

El Comité se reúne tres veces al año, usualmente entre marzo y abril en la sede de las Naciones Unidas de Nueva York, en julio en la sede de las Naciones Unidas de Ginebra y entre octubre y noviembre, también en la sede de Ginebra.

Las tareas del Comité están señaladas en los artículos 40 a 45 del Pacto. Entre ellas están: estudiar los informes sobre las medidas adoptadas por los Estados Partes para cumplir con los derechos estipulados en el Pacto; transmitir informes, así como los comentarios que considere adecuados, a los Estados Partes; promover las soluciones amistosas. El Comité elabora un informe anual sobre su actividad, que es sometido a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Los informes elaborados por los Estados Partes y sometidos al Comité son públicos.

Bajo el Protocolo Adicional se reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que sostengan ser víctimas de violación de alguno de los derechos consignados en el Pacto. La víctima o sus familiares cercanos deben dirigirse al Comité. Para hacerlo, hay que agotar las vías internas disponibles. Después de que el Comité transmite al estado involucrado la información pertinente, éste tiene un plazo de seis meses para presentar por escrito sus explicaciones. El Comité examina las informaciones recibidas del estado y el denunciante a puerta cerrada -en reserva- y presenta sus observaciones al Estado Parte y al denunciante. El Comité está prohibido de considerar una comunicación si está siendo examinada bajo otro procedimiento internacional; por ejemplo, bajo el sistema americano de protección de derechos. Las organizaciones no gubernamentales pueden asistir a las sesiones públicas del Comité, pero no pueden participar en ellas. No tienen acceso a las sesiones de denuncias individuales, que son reservadas.

Amnistía Internacional sugiere tomar en cuenta ciertos criterios para escoger entre la vía regional o la del Comité:

(i) examinar la naturaleza de la violación y evaluar si el texto del tratado regional protege de manera más precisa el derecho violado; (ii) estudiar el antecedente de casos similares ante el Comité o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; (iii) las posibilidades de tener éxito en uno u otro procedimiento; (iv) la velocidad del procedimiento y la urgencia de la acción; (v) si el uso de este procedimiento puede o no impedir el uso de algún procedimiento alternativo; (vi) la actitud del Comité sobre precedentes similares.

*e. El Comité contra la Tortura.*

De acuerdo con el artículo 17 de la Convención, fue creado el Comité contra la Tortura. Este Comité está compuesto por diez expertos de "gran integridad moral y reconocida competencia en materia de Derechos Humanos", que ejercen sus funciones a título personal. Ellos son electos para un período de cuatro años por los Estados Partes en la Convención, entre los nacionales de esos países. La tareas del Comité están señaladas en los artículos 19 a 24 de la Convención. Entre ellas, están estudiar los reportes de los Países Partes sobre las obligaciones que adquieren al ratificar la Convención; realizar investigaciones confidenciales, si se decide que existen indicadores fundamentados de que en un País Parte se lleva a cabo tortura de modo sistemático; realizar funciones dirigidas a resolver disputas entre los Estados Partes en relación a la aplicación de la Convención; recibir y examinar comunicaciones enviadas por personas que aleguen ser víctimas o representar a víctimas de tortura, siempre y cuando el Estado Parte haya efectuado una declaración de aceptación de la competencia del Comité para asumir esa función (artículo 22); presentar un informe anual sobre sus actividades.

En enero de 1990, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Cruelles o Degradantes, tenía 51 Estados Partes, de los cuales 23 habían aceptado, bajo los artículos 21 y 22, la competencia del Comité contra la Tortura para considerar materias de disputa entre estados y entre individuos y estados. Once estados han declarado, bajo el artículo 20 de la Conven-