



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/WG.23/2
22 de noviembre de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
61º período de sesiones
Grupo de Trabajo de composición abierta establecido
con miras a estudiar las opciones relativas a la
elaboración de un Protocolo Facultativo del
Pacto Internacional de Derechos Económicos,
Sociales y Culturales
Segundo período de sesiones
Ginebra, 10 a 21 de enero de 2005

**RESUMEN COMPARATIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS Y LAS
PRÁCTICAS EXISTENTES DE COMUNICACIÓN E INVESTIGACIÓN
EN RELACIÓN CON INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE
DERECHOS HUMANOS Y EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS**

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se presenta en respuesta a la resolución 2004/29 de la Comisión de Derechos Humanos. Actualiza un informe anterior del Secretario General (E/CN.6/1997/4), que se ha puesto a disposición del Grupo de Trabajo. Al hacerlo, complementa el anterior informe mediante: información sobre el procedimiento de comunicaciones y el procedimiento de investigación con arreglo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDCM); los procedimientos de comunicación entre los Estados con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; así como información sobre procedimientos de queja establecidos en el marco de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) -de conformidad con la decisión 104 EX/3.3 del Consejo Ejecutivo de la UNESCO- y en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) –en virtud de lo dispuesto en los artículos 24, 25 y 26 de la Constitución de la OIT y en los procedimientos y prácticas del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical, de la OIT.

ÍNDICE

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|--|-----------------|---------------|
| INTRODUCCIÓN..... | 1 - 4 | 5 |
| I. PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN VIRTUD DE TRATADOS..... | 5 - 64 | 6 |
| A. Procedimientos de presentación de comunicaciones establecidos en virtud de tratados | 5 - 49 | 6 |
| 1. Criterios de admisibilidad | 6 - 20 | 6 |
| 2. <i>Locus standing</i> | 21 - 22 | 9 |
| 3. Actuaciones sobre el fondo de un caso | 23 - 26 | 9 |
| 4. Grupos de trabajo y relatores especiales | 27 - 28 | 10 |
| 5. Observaciones y medidas complementarias..... | 29 - 32 | 10 |
| 6. Medidas provisionales..... | 33 | 11 |
| 7. Confidencialidad | 34 - 41 | 11 |
| 8. Participación de representantes | 42 | 12 |
| 9. Información examinada..... | 43 | 13 |
| 10. Registros..... | 44 | 13 |
| 11. Publicidad..... | 45 | 13 |
| 12. Volumen de trabajo | 46 | 13 |
| 13. Financiación de las actividades de los órganos creados en virtud de tratados | 47 | 14 |
| 14. Composición de los órganos creados en virtud de tratados | 48 - 49 | 14 |
| B. Procedimientos de investigación establecidos en virtud de tratados..... | 50 - 60 | 15 |
| C. Procedimientos entre los Estados | 61 - 64 | 16 |

ÍNDICE (continuación)

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| II. SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS..... | 65 - 93 | 17 |
| A. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura | 65 - 74 | 17 |
| B. Organización Internacional del Trabajo | 75 - 93 | 19 |
| 1. Reclamaciones en virtud de los artículos 24 y 25 y el párrafo 4 del artículo 26 de la Constitución de la OIT | 76 - 79 | 20 |
| 2. Quejas en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT | 80 - 84 | 21 |
| 3. Reclamaciones relativas a la libertad de asociación: el Comité de Libertad Sindical..... | 85 - 89 | 22 |
| 4. Quejas relativas a la libertad sindical: la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical..... | 90 - 93 | 22 |

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se presenta al grupo de trabajo en respuesta a la resolución 2004/29 de la Comisión de Derechos Humanos. Debería leerse junto con el informe del Secretario General (E/CN.6/1997/4), que se ha puesto a disposición de los miembros del grupo de trabajo. Ese informe examina los procedimientos en materia de comunicaciones basados en tratados en virtud de los tratados de las Naciones Unidas sobre derechos humanos existentes en 1997 que disponían la competencia del órgano de supervisión para recibir y examinar comunicaciones en las que se alegasen violaciones de derechos protegidos con arreglo a los instrumentos respectivos. Los procedimientos en materia de comunicaciones basados en los tratados que abarcaba el informe eran: el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, a través de su Protocolo Facultativo; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, mediante su artículo 14; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, a través de su artículo 22; y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, mediante su artículo 77. El informe de 1997 también examinaba el procedimiento de investigación con arreglo al artículo 20 de la Convención contra la Tortura. Considerando la redacción específica del mandato de examinar los procedimientos y prácticas en materia de comunicación e investigación en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, el informe de 1997 también examinaba el procedimiento en materia de comunicaciones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y el denominado procedimiento 1503 de la Comisión de Derechos Humanos, establecido con arreglo a la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social.
2. El presente informe complementa el contenido del informe de 1997 del Secretario General mediante información sobre procedimientos y prácticas relativos a comunicaciones e investigaciones aprobados desde 1997, a saber, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDCM). El actual informe también complementa al informe de 1997 en tanto que introduce información sobre procedimientos en materia de comunicaciones entre los Estados.
3. Teniendo en cuenta el mandato de examinar los actuales procedimientos y prácticas en materia de comunicaciones e investigaciones en el sistema de las Naciones Unidas, el informe actual también examina los procedimientos y prácticas establecidos en el marco de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) -con arreglo a la decisión 104 EX/3.3 del Consejo Ejecutivo de la UNESCO- y en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) -con arreglo a los artículos 24, 25 y 26 de la Constitución de la OIT y los procedimientos y prácticas del Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical de la OIT.
4. Para facilitar la consulta, el presente informe sigue la misma estructura, en la medida de lo posible, que el de 1997. Ello debería permitir a los participantes en el grupo de trabajo actualizar el informe de 1997 con la información incluida en el presente informe mediante una simple referencia cruzada.

I. PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN VIRTUD DE TRATADOS

A. Procedimientos de presentación de comunicaciones establecidos en virtud de tratados

5. En el cuadro 1, que figura a continuación, se ofrece información sobre la actual situación en materia de ratificación y aceptación (a 18 de agosto de 2004) de todos los procedimientos de comunicaciones basados en los tratados sobre derechos humanos de carácter facultativo, comparándola con la ratificación/aceptación del tratado mismo. El resto de esta sección actualiza el informe de 1997 mediante información sobre el procedimiento en materia de comunicaciones con arreglo al Protocolo Facultativo de la CEDCM.

Cuadro 1

Situación actual de la ratificación/aceptación

| Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos | Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial | Convención contra la Tortura | Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares | Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer |
|---|--|------------------------------|--|---|
| Tratado: 152 | Tratado: 169 | Tratado: 136 | Tratado: 26 | Tratado: 177 |
| Protocolo Facultativo: 104 | Artículo 14: 45 | Artículo 22: 56 | Artículo 77: 0 | Protocolo Facultativo: 62 |

1. Criterios de admisibilidad

6. El Protocolo Facultativo de la CEDCM y su reglamento (HRI/GEN/3/Rev.1, cap. IV) establecen los criterios de admisibilidad que deben reunir las comunicaciones en virtud del tratado.

a) Requisito de ratificación o declaración de aceptación

7. Todos los procedimientos de comunicación son estrictamente facultativos y se aplican sólo a los Estados Partes que han aceptado expresamente el procedimiento mediante ratificación, adhesión o declaración. El Protocolo Facultativo de la CEDCM subraya la naturaleza optativa del procedimiento declarando que los Estados Partes en el Protocolo Facultativo reconocen la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones (art. 1). Además, el Protocolo Facultativo (art. 3) y el reglamento (inciso a) del párrafo 3 del artículo 56) hacen hincapié en que: "El Comité no recibirá comunicación alguna que concierna a un Estado Parte en la Convención que no sea Parte en el presente Protocolo". El Protocolo Facultativo necesitó 10 ratificaciones o adhesiones para entrar en vigor (párrafo 1 del artículo 16).

b) Carácter anónimo

8. El Protocolo Facultativo de la CEDCM (art. 3) y el reglamento del Comité (párrafo 3 del artículo 56 del reglamento) establecen que las comunicaciones anónimas serán inadmisibles.

c) Asunto de la comunicación (*ratione materiae*)

9. En todos los procedimientos en examen se establece que las comunicaciones serán admisibles únicamente si en ellas se alega que el Estado Parte ha violado alguno de los derechos reconocidos en el instrumento de que se trate. El Protocolo Facultativo establece que los autores de las denuncias deben alegar "ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención" (art. 2).

d) Jurisdicción (*ratione loci*)

10. Este criterio establece que debe existir una conexión entre el reclamante y el Estado Parte contra el cual se presenta la comunicación. El Protocolo Facultativo de la CEDCM establece que los autores de comunicaciones deben hallarse "bajo la jurisdicción del Estado Parte" (art. 2).

e) Abuso del derecho a presentar comunicaciones

11. Los procedimientos en materia de comunicación buscan evitar el abuso del procedimiento. El Protocolo Facultativo de la CEDCM establece que el Comité declarará una comunicación inadmisibles cuando "sea incompatible con las disposiciones de la Convención"; "sea manifiestamente infundada o esté insuficientemente sustanciada" o "constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación" (incisos b) a d) del párrafo 2 del artículo 4).

f) Duplicación de procedimientos

12. El Protocolo Facultativo de la CEDCM establece que el Comité declarará una comunicación inadmisibles cuando "la misma cuestión ya ha sido examinada por el Comité o ya ha sido o esté siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales" (inciso a) del párrafo 2 del artículo 4). El Protocolo Facultativo, en consecuencia, descarta el examen de un caso si ya ha sido examinado por otro procedimiento de examen o arreglo internacionales. Esta disposición contrasta con lo dispuesto en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (art. 5), que establece que el Comité no examinará ninguna comunicación a menos que se haya cerciorado de que "el mismo asunto no ha sido sometido ya a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales". Así, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos excluye sólo el examen simultáneo de un caso, y el Comité de Derechos Humanos puede examinar casos que hayan sido ya examinados en otras instancias.

g) Agotamiento de los recursos internos

13. Tal como sucede con otros procedimientos actuales en materia de comunicaciones, el Protocolo Facultativo de la CEDCM exige que se hayan agotado los recursos internos para ser admisibles. Ello, no obstante, está sujeto a la excepción de que la comunicación será admisible "si la aplicación de dichos recursos se prolonga injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo" (art. 4). Si un Estado Parte interesado cuestiona la alegación del autor de que se han agotado todos los recursos internos disponibles, el Estado Parte proporcionará detalles sobre los recursos disponibles en las circunstancias particulares al caso (párrafo 6 del artículo 69 del reglamento).

h) Comunicaciones escritas

14. El Protocolo Facultativo de la CEDCM (art. 3) y el reglamento del Comité (inciso b) del párrafo 3 del artículo 56) establecen que las comunicaciones serán por escrito. El Secretario General debe preparar listas de comunicaciones enviadas y presentar un breve resumen de la comunicación al Comité (párrafo 2 del artículo 57 del reglamento).

i) Admisibilidad (*ratione temporis*)

15. La dimensión temporal de la admisibilidad abordará la cuestión de si un autor puede presentar comunicaciones relativas a presuntas violaciones antes de la entrada en vigor del procedimiento para el Estado Parte interesado, o en relación con presuntas violaciones que ocurrieron antes de esa fecha pero continuaron con posterioridad. El Protocolo Facultativo de la CEDCM estipula que el Comité declarará una comunicación inadmisibles cuando "los hechos objeto de la comunicación hayan sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que esos hechos continúen produciéndose después de esa fecha" (inciso e) del párrafo 2 del artículo 4 del reglamento).

j) Reservas a los procedimientos

16. Aunque ninguno de los cuatro procedimientos estudiados en el informe de 1997 contenía disposiciones en las que se indicase si la reservas a los procedimientos eran permisibles, el Protocolo Facultativo de la CEDCM afirma expresamente que "no se permitirá reserva alguna al presente Protocolo" (art. 17).

k) Referencia a un Estado Parte

17. El Comité de la CEDCM debe respetar la confidencialidad al señalar cualquier comunicación a la atención del Estado Parte concernido (Protocolo Facultativo, art. 6) y ello deberá hacerse "tan pronto como el Comité haya recibido la comunicación" (párrafo 1 del artículo 69 del reglamento). Esta medida está sujeta a dos condiciones: en primer lugar, el Comité puede considerar que una comunicación es inadmisibles sin remisión al Estado Parte; en segundo lugar, la persona o personas interesadas deben consentir en que se revele su identidad al Estado Parte. El Secretario General informará al autor de una comunicación acerca del procedimiento que se seguirá (párrafo 5 del artículo 58 del reglamento).

l) Decisiones sobre la admisibilidad

18. El Comité podrá decidir separar el examen de la cuestión de la admisibilidad de una comunicación del examen del fondo del asunto (artículo 66 del reglamento). Bien una mayoría simple de los miembros del Comité o los cinco miembros de un grupo de trabajo establecido para examinar la admisibilidad decidirán si una comunicación es admisible o inadmisibles (párrafos 1 y 2 del artículo 64 del reglamento).

19. En los casos en el que el Comité o un grupo de trabajo decida la cuestión de la admisibilidad antes de haber recibido por escrito del Estado Parte explicaciones o declaraciones acerca del fondo de la comunicación, el Secretario General comunicará la decisión y toda la demás información al Estado Parte e informará también al autor de la decisión (párrafo 1 del artículo 71 del reglamento).

20. Si el Comité decide que una comunicación es inadmisibile, el Comité, tan pronto como sea posible, comunicará su decisión y las razones por conducto del Secretario General al autor y al Estado Parte (párrafo 1 del artículo 70 del reglamento). El autor o autores podrán presentar una petición por escrito al Comité para que revise su decisión sobre la admisibilidad, incluyendo información que indique que las razones de la inadmisibilidad ya no son válidas (párrafo 2 del artículo 70 del reglamento).

2. *Locus standing*

21. El *locus standing* en un procedimiento de comunicaciones que determina quién puede presentar una comunicación. Si un autor de una comunicación no está autorizado a presentar una comunicación con arreglo a un instrumento, el Comité rechazará la comunicación sobre la base de consideraciones de forma, sin examinar el fondo. El Protocolo Facultativo de la CEDCM reconoce las comunicaciones presentadas por cuatro categorías de autores: personas; grupos de personas; autores en nombre de personas; autores en nombre de grupos de personas. Las cuatro categorías de autores deben hallarse bajo la jurisdicción del Estado Parte del Protocolo Facultativo (Protocolo Facultativo, art. 2).

22. Si un autor presenta una comunicación en nombre de personas o grupos de personas, el Protocolo Facultativo de la CEDCM estipula que estos autores deben tener el consentimiento de la persona o grupos de personas, a menos que el autor pueda justificar que actúa en su nombre sin tal consentimiento (ibíd.). Los autores que actúan en nombre de personas o grupos de personas pueden ser "representantes designados" o "terceros en nombre de una presunta víctima cuando ésta consienta en ello" (párrafo 1 del artículo 68 del reglamento). Un autor que actúa en nombre de una persona o grupo de personas sin el consentimiento de la víctima o víctimas potenciales debe presentar por escrito las razones que justifiquen su actuación (párrafo 3 del artículo 68 del reglamento).

3. Actuaciones sobre el fondo de un caso

23. La segunda etapa en el examen del procedimiento de comunicación es la actuación sobre el fondo de un caso. Tal como se señaló anteriormente, el Comité de la CEDCM tiene la posibilidad de decidir sobre las cuestiones de admisibilidad y de fondo de forma simultánea, y esto es verdaderamente lo que se supone que hará.

24. El Estado Parte, en un plazo de seis meses desde que se le transmitió la comunicación de forma confidencial, deberá presentar explicaciones o declaraciones por escrito aclarando la cuestión y las medidas correctivas que hubiere adoptado el Estado Parte, de haberlas (Protocolo Facultativo, párrafo 2 del artículo 6). La declaración por escrito se refiere tanto a la admisibilidad de la comunicación como a su fondo (párrafo 3 del artículo 69 del reglamento). Un Estado Parte podrá presentar por escrito una solicitud para que el Comité rechace la comunicación por inadmisibile, exponiendo las razones de esa inadmisibilidad, siempre que esa solicitud se presente al Comité en el plazo de dos meses desde que el Comité señaló la comunicación a la atención del Estado Parte interesado (párrafo 5 del artículo 69 del reglamento).

25. El Comité, grupo de trabajo del Comité o relator comunicarán la información presentada por cada parte a la otra parte. El Comité, grupo de trabajo o Relator darán a cada parte la oportunidad de presentar sus observaciones sobre dicha información dentro de un plazo determinado (párrafo 9 del artículo 69 del reglamento).

26. El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones a la luz de toda la información puesta a su disposición por personas o grupos de personas, o en su nombre, y por el Estado Parte. Esa información debe ser transmitida a todas las Partes (Protocolo Facultativo, párrafos 1 y 2 del artículo 7 del reglamento).

4. Grupos de trabajo y relatores especiales

27. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer puede establecer grupos de trabajo para asistir al Comité a agilizar el cumplimiento de su mandato en virtud del Protocolo Facultativo. Cada grupo de trabajo deberá incluir como máximo a cinco miembros del Comité (párrafo 1 del artículo 62).

28. El Comité podrá también designar a uno o más miembros para que actúen como relatores, formulen recomendaciones al Comité y le asistan en la forma en que éste decida (ibíd.).

5. Observaciones y medidas complementarias

29. La tercera etapa en el examen de una comunicación es la adopción por el órgano creado en virtud de un tratado de su decisión o dictamen sobre una comunicación. Tras examinar la comunicación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer hace llegar sus opiniones sobre la comunicación a las partes, conjuntamente con sus recomendaciones (Protocolo Facultativo, párrafo 3 del artículo 7). El Comité deberá formular estas observaciones "a la luz de toda la información escrita puesta a su disposición por personas o grupos de personas, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado", siempre que la información haya sido transmitida a las otras partes (párrafo 1 del artículo 72 del reglamento). El Comité, al establecer sus observaciones, puede también basarse en "cualquier documentación de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas u otros órganos" siempre que el Comité dé a las partes la oportunidad de formular observaciones sobre la documentación o información dentro de un plazo determinado (párrafo 2 del artículo 72 del reglamento).

30. El Comité aprueba sus observaciones por mayoría simple (párrafo 5 del artículo 72 del reglamento). Cualquier miembro del Comité que haya participado en la decisión podrá pedir que se adjunte a las observaciones del Comité un resumen de su opinión personal (párrafo 6 del artículo 72 del reglamento).

31. La última etapa en el procedimiento relativo a las comunicaciones es la etapa de medidas complementarias. El Estado Parte debe presentar al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito, especialmente información sobre toda medida que se hubiera adoptado en función de las opiniones y recomendaciones del Comité (Protocolo Facultativo, párrafo 4 del artículo 7). El Comité podrá también invitar al Estado Parte a presentar más información sobre cualesquiera medidas que el Estado Parte hubiera adoptado en respuesta a las opiniones o recomendaciones del Comité, incluso en los informes que presente más adelante el Estado Parte de conformidad

con el procedimiento de presentación de informes (Protocolo Facultativo, párrafo 5 del artículo 7). El Comité podrá invitar al Estado a que presente información adicional; no obstante, sólo podrá hacerlo transcurrido el período de seis meses otorgado para formular una respuesta preliminar a sus observaciones (párrafo 2 del artículo 73 del reglamento).

32. El Comité designará para el seguimiento de las observaciones a un relator o grupo de trabajo que deberá verificar las medidas adoptadas por los Estados Partes como seguimiento (párrafo 4 del artículo 73 del reglamento). El relator o el grupo de trabajo podrán establecer los contactos y adoptar las medidas que consideren adecuadas y formularán las recomendaciones necesarias para la adopción por el Comité de nuevas medidas (párrafo 5 del artículo 73). El relator informará al Comité sobre las actividades de seguimiento con carácter regular y el Comité incluirá información sobre las actividades de seguimiento en su informe anual (párrafos 6 y 7 del artículo 73 del reglamento).

6. Medidas provisionales

33. Al contrario que los procedimientos sobre comunicaciones incluidos en el informe 1997 del Secretario General, el Protocolo Facultativo de la CEDCM incluye expresamente una disposición concreta sobre medidas provisionales. En consecuencia, el Comité podrá solicitar al Estado Parte que adopte "las medidas provisionales necesarias para evitar posibles daños irreparables" a la víctima o víctimas presuntas. El ejercicio por el Comité de sus facultades discrecionales no implica, no obstante, juicio alguno sobre la admisibilidad o el fondo de la comunicación (Protocolo Facultativo, párrafos 1 y 2 del artículo 5). Un grupo de trabajo o un relator podrán también formular solicitudes al Estado Parte para que adopte medidas provisionales (párrafo 2 del artículo 63 del reglamento).

7. Confidencialidad

34. La cuestión de la confidencialidad en el marco de los procedimientos relativos a las comunicaciones se plantea en una serie de etapas del proceso. La confidencialidad puede afectar tanto a la confidencialidad entre las partes como a la confidencialidad respecto al público en general.

a) Carácter anónimo de la comunicación

35. Como se señaló anteriormente al examinarse los criterios de admisibilidad, todos los procedimientos en materia de comunicaciones exigen que una comunicación no sea anónima. No obstante, este requisito tiene limitaciones y el Comité exige el consentimiento de la persona o personas concernidas para desvelar su identidad al Estado Parte cuando el Comité transmite la comunicación al Estado Parte interesado (Protocolo Facultativo, párrafo 1 del artículo 6).

b) Examen de comunicaciones en reuniones a puerta cerrada

36. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, sus grupos de trabajo y los relatores deben celebrar reuniones a puerta cerrada cuando examinen las comunicaciones (Protocolo Facultativo, párrafo 2 del artículo 7, y párrafo 1 del artículo 74 del reglamento).

37. El Comité podrá emitir comunicados destinados a los medios de información y al público en general sobre sus actividades, incluso en relación con sus actividades en las reuniones a puerta cerrada (artículo 35 del reglamento).

c) Confidencialidad de los documentos

38. En virtud del reglamento del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, todos los documentos de trabajo preparados por la Secretaría, grupo de trabajo o relator que se redactasen con anterioridad al registro de las comunicaciones, y las listas de resúmenes de comunicaciones, serán confidenciales a menos que el Comité decida lo contrario (párrafo 2 del artículo 74 del reglamento). De forma similar, el Comité, grupo de trabajo o relator no harán pública ninguna comunicación, presentación o información relativa a una comunicación con anterioridad a la fecha en que dé a conocer sus observaciones (párrafo 3 del artículo 74 del reglamento).

39. No obstante, ninguna disposición afectará al derecho del autor o los autores o del Estado Parte interesado de hacer pública cualquier comunicación o información relativa a los procedimientos a menos que el Comité, el grupo de trabajo o el relator solicite al autor de una comunicación o al Estado Parte concernido que mantengan el carácter confidencial de la totalidad o parte de las comunicaciones o informaciones relativas a los procedimientos (párrafos 6 y 7 del artículo 74 del reglamento).

d) Decisiones de carácter definitivo de los Comités

40. Tras examinar una comunicación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer transmite sus observaciones sobre la comunicación, junto con sus recomendaciones, de haberlas, a las partes interesadas, y dichas decisiones se harán públicas a menos que el Comité decida que los nombres de las víctimas o de las presuntas víctimas o que parte de las comunicaciones no se hagan públicas (Protocolo Facultativo, párrafo 3 del artículo 7 y párrafos 5, 6 y 8 del artículo 74 del reglamento). La Secretaría es responsable de la distribución de las decisiones finales al autor o autores y al Estado Parte (párrafo 9 del artículo 74). El Comité incluirá después, en su informe anual, un resumen de las comunicaciones examinadas y, cuando proceda, un resumen de las explicaciones y declaraciones de los Estados Partes interesados y de sus propias propuestas y recomendaciones (párrafo 10 del artículo 74 del reglamento).

e) Identidad del autor

41. El autor o autores de una comunicación o las personas que aleguen haber sido víctima o víctimas de una violación de los derechos enunciados en la Convención podrán pedir que no se hagan públicos los nombres de la presunta víctima o las víctimas (o de cualquiera de ellas) y otros datos que permitan determinar su identidad (párrafo 4 del artículo 74 del reglamento).

8. Participación de representantes

42. Tal como sucede con otros procedimientos en materia de comunicaciones en virtud de protocolos facultativos relativos a tratados de derechos humanos, el procedimiento con arreglo al Protocolo Facultativo de la CEDCM tiene un carácter exclusivamente escrito.

9. Información examinada

43. En general, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se refiere sólo a la información escrita proporcionada por las partes interesadas al decidir sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación (Protocolo Facultativo, art. 7)¹. No obstante, el Comité o su grupo de trabajo podrán, en cualquier momento durante el examen, obtener, por intermedio del Secretario General, cualquier documentación de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas u otros órganos que pueda ayudar a llegar a una decisión sobre la comunicación. El Comité podrá hacer uso de esa información siempre que dé a cada una de las partes oportunidad de formular observaciones sobre dicha información en un plazo determinado (párrafo 1 del artículo 72 del reglamento).

10. Registros

44. Al igual que con los reglamentos de otros órganos de supervisión de tratados, el Secretario General llevará un registro permanente de todas las comunicaciones presentadas en virtud del Protocolo Facultativo de la CEDCM (párrafo 1 del artículo 57 del reglamento). El Secretario General preparará también listas de las comunicaciones sometidas al Comité, junto con un breve resumen de su contenido (párrafo 2 del artículo 57 del reglamento).

11. Publicidad

45. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, al igual que otros órganos de supervisión de tratados, deberá incluir en su informe anual un resumen de sus actividades en virtud del Protocolo Facultativo (Protocolo Facultativo, art. 12). El reglamento del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer refleja la conveniencia de dar publicidad adicional al procedimiento de cualesquiera decisiones adoptadas en virtud de ese procedimiento, permitiendo la emisión de comunicados relativos a las actividades del Comité para uso de los medios de información y el público en general (artículo 75 del reglamento).

12. Volumen de trabajo

46. El cuadro 2, que figura a continuación, expone el volumen de trabajo de cada uno de los Comités que cuentan con procedimientos en materia de comunicaciones (al 29 de octubre de 2004).

¹ Igualmente, el reglamento estipula: "El Comité examinará la comunicación y formulará sus observaciones sobre la comunicación habida cuenta de toda la información que le hayan facilitado por escrito el autor o los autores de la comunicación y el Estado Parte interesado, siempre que la información haya sido transmitida a la otra parte interesada" (párrafo 1 del artículo 72 del reglamento).

Cuadro 2

Volumen de trabajo de los Comités

| Órganos creados en virtud de tratados | Comité de Derechos Humanos | Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial | Comité contra la Tortura | Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer |
|--|----------------------------|--|--------------------------|---|
| Número total de casos registrados | 1.322 | 34 | 257 | 4 |
| Comunicaciones examinadas sobre las que se han formulado observaciones, opiniones y decisiones | 470 | 12 | 91 | 0 |
| Comunicaciones declaradas inadmisibles | 371 | 11 | 26 | 1 |
| Comunicaciones interrumpidas o retiradas/aplazadas | 172 | 0 | 43 | 0 |
| Comunicaciones declaradas admisibles, pero por terminar de examinar | 7 | 2 | 6 | 0 |
| Comunicaciones en tramitación para las que no se ha adoptado una decisión sobre su admisibilidad | 292 | 6 | 54 | 3 |
| Otras comunicaciones (archivadas a la espera de las aclaraciones del autor) | N/A | N/A | N/A | 0 |

13. Financiación de las actividades de los órganos creados en virtud de tratados

47. La financiación de las actividades de los órganos creados en virtud de tratados, a saber, el Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura, el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se realiza con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. El párrafo 9 del artículo 17 de la CEDCM establece que: "El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención".

14. Composición de los órganos creados en virtud de tratados

48. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer consta de 23 expertos. Los criterios para su selección exigen que los expertos sean "de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención". Los expertos serán elegidos por los Estados Partes en la Convención entre sus nacionales y ejercerán sus funciones a título personal, teniéndose en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos (párrafo 1 del artículo 17 de la CEDCM).

49. Un desglose por profesiones de los actuales miembros de los diversos comités arroja los siguientes datos: el Comité de Derechos Humanos está formado actualmente por 16 expertos con experiencia jurídica, 1 experto en ciencias políticas y 1 experto que proviene de la administración pública; el Comité contra la Tortura está compuesto por 5 expertos del mundo del derecho, 3 expertos con experiencia en la administración pública, 1 experto en ciencias políticas y 1 experto en ciencias médicas; el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial está compuesto por 7 expertos jurídicos, 9 expertos en administración pública y 2 expertos de otras esferas profesionales; el Comité sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios está

compuesto por 6 expertos que tienen experiencia en la administración pública, 1 experto en cuestiones jurídicas y 3 expertos con diferentes trayectorias profesionales; el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer está formado por 11 expertos con experiencia en la administración pública, 6 expertos en cuestiones relativas a los derechos de la mujer, filosofía y sociología, y 7 expertos provenientes del mundo jurídico.

B. Procedimientos de investigación establecidos en virtud de tratados

50. El informe del Secretario General de 1997 establece el procedimiento de investigación establecido en virtud del tratado relativo a la Convención contra la Tortura. Desde ese informe, los Estados han aprobado el segundo procedimiento de investigación que figura en el Protocolo Facultativo de la CEDCM (arts. 8 y 9).

51. Con arreglo al Protocolo Facultativo de la CEDCM, es el mismo Comité el que pone en marcha la investigación "si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por el Estado Parte de los derechos enunciados en la Convención" (Protocolo Facultativo, art. 8). El Secretario General señalará a la atención del Comité la información que se haya presentado o parezca haberse presentado en relación con el procedimiento de investigación (artículo 77 del reglamento). El carácter abierto del procedimiento de investigación permite que las personas, grupos, organizaciones no gubernamentales y otras entidades presenten información al Comité.

52. Un requisito previo para que el Comité pueda proceder a una investigación basada en información recibida es que el Estado Parte en cuestión, en el momento de la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDCM o de su adhesión a él, no haya formulado una reserva declarando que no reconoce la competencia del Comité para emprender investigaciones (Protocolo Facultativo, párrafo 1 del artículo 10). Dicha declaración puede retirarse en cualquier momento (párrafo 2 del artículo 10).

53. El Comité podrá emprender un examen preliminar de la información para decidir su fiabilidad y el Comité determinará si la información recibida contiene información fidedigna que indique violaciones graves o sistemáticas de derechos enunciados en la CEDCM. Para hacerlo, el Comité puede obtener información fidedigna adicional que fundamente los hechos de la situación y podrá solicitar a un grupo de trabajo que le asista (Protocolo Facultativo, párrafo 2 del artículo 8 y artículo 82 del reglamento).

54. Si el Comité considera probado que la información es fidedigna e indica violaciones graves o sistemáticas de derechos enunciados en la Convención, el Comité invitará al Estado Parte a cooperar en el examen de la información y a presentar observaciones (Protocolo Facultativo, párrafo 1 del artículo 8 y artículo 82 del reglamento) sobre la información en un plazo determinado (párrafo 1 del artículo 83 del reglamento). El Comité tendrá en cuenta las observaciones del Estado Parte, así como cualquier otra información adicional proporcionada por representantes del Estado Parte interesado, organizaciones gubernamentales, el sistema de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y personas, así como información contenida en documentos de las Naciones Unidas (párrafos 3 y 5 del artículo 83 del reglamento). El Comité decidirá la forma y manera en que obtendrá cualquier información adicional (párrafo 4 del artículo 83 del reglamento).

55. Tomando en consideración las observaciones del Estado Parte interesado, el Comité encargará posteriormente a uno o más miembros que realicen una investigación y que presenten con carácter urgente un informe al Comité (Protocolo Facultativo, párrafo 2 del artículo 8). El Comité realizará la investigación con carácter confidencial y de conformidad con las modalidades que determine (párrafo 2 del artículo 84 del reglamento). El miembro o miembros que realicen la investigación podrán determinar sus propios métodos de trabajo (párrafo 3 del artículo 84 del reglamento).

56. Si el Comité emprende un examen, deberá solicitar la colaboración del Estado Parte en todas las etapas de la investigación (Protocolo Facultativo, párrafo 5 del artículo 8).

57. Cuando se justifique, el Comité podrá realizar una visita al territorio en cuestión; no obstante, el Estado Parte deberá dar su consentimiento a dicha visita (Protocolo Facultativo, párrafo 2 del artículo 8). Las visitas pueden, con el consentimiento del Estado Parte, incluir audiencias que permitan a los miembros del Comité determinar hechos o cuestiones pertinentes para la investigación (párrafo 1 del artículo 87 del reglamento). Los miembros del Comité que realicen la investigación y el Estado Parte interesado establecerán las condiciones y garantías con respecto a las audiencias (párrafo 2 del artículo 87 del reglamento). Toda persona que comparezca ante los miembros del Comité que realice la investigación deberá hacer una declaración solemne en cuanto a la veracidad de su testimonio y el carácter confidencial del procedimiento (párrafo 3 del artículo 87 del reglamento).

58. Después del examen, el Comité transmitirá las conclusiones de los miembros que realizan la investigación, por conducto del Secretario General, al Estado Parte interesado, junto con cualesquiera comentarios o recomendaciones (párrafo 1 del artículo 89 del reglamento). El Estado Parte interesado, en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que reciba las conclusiones, comentarios y recomendaciones transmitidas por el Comité, presentará sus observaciones al Comité (Protocolo Facultativo, párrafo 4 del artículo 8).

59. El Comité podrá invitar al Estado Parte a que incluya en su informe al Comité pormenores sobre cualesquiera medidas que hubiere adoptado en respuesta a una investigación (párrafo 1 del artículo 9). El Comité podrá también, si es necesario, invitar al Estado Parte a que le informe sobre cualquier medida adoptada como resultado de la investigación trascurrido un período de seis meses desde la fecha de recepción de cualesquiera conclusiones, comentarios o recomendaciones del Comité (párrafo 2 del artículo 9). El Comité incluirá en su informe anual un resumen del procedimiento de investigación (art. 12). A este respecto, el Comité podrá consultar con el Estado Parte antes de incluir un resumen de la investigación en el informe anual del Comité (párrafo 2 del artículo 80 del reglamento).

60. El procedimiento de investigación tendrá carácter confidencial en todas sus etapas: las reuniones celebradas por el Comité serán privadas (artículos 80 y 81 del reglamento); y todos los documentos relativos a los procedimientos y los procedimientos mismos tendrán carácter confidencial a excepción del resumen de la investigación que figure en el informe anual del Comité (párrafo 1 del artículo 80 del reglamento).

C. Procedimientos entre los Estados

61. La Convención contra la Tortura (art. 21) y la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (art. 76) establecen un procedimiento para que el propio Comité pertinente examine las quejas de un Estado Parte que considere que otro Estado Parte no está dando efecto a las disposiciones de la Convención. El procedimiento exige que se agoten las medidas de recurso internas, en primer lugar, y se aplica sólo a los Estado Parte que han realizado la declaración aceptando la competencia del Comité pertinente a este respecto.
62. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (arts. 11 a 13) y el Pacto Internacional sobre Derechos Políticos y Civiles (arts. 41 a 43) establecen un procedimiento para la resolución de diferendos entre los Estados Partes en relación con el cumplimiento por parte de un Estado de sus obligaciones en virtud del tratado pertinente mediante la creación de una Comisión Especial de Conciliación. Este procedimiento requiere que se agoten los recursos de la legislación interna en primer lugar. El procedimiento se aplica normalmente a todos los Estados Partes de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, pero se aplica sólo a los Estados Partes del Pacto Internacional sobre Derechos Políticos y Civiles que han formulado una declaración aceptando la competencia del Comité a este respecto.
63. El Comité contra la tortura (art. 30), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (art. 29) y el Comité de protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (art. 92) disponen que las controversias entre los Estados Partes en relación con la interpretación o la aplicación de la Convención se resuelvan en primer lugar mediante negociación, o, caso de fracasar ésta, mediante arbitraje. Uno de los Estados afectados puede trasladar la controversia a la Corte Internacional de Justicia si las Partes no acuerdan términos de arbitraje en un plazo de seis meses. Los Estados Partes pueden excluirse de este procedimiento realizando una declaración en el momento de la ratificación o adhesión, en cuyo caso, de conformidad con el principio de reciprocidad, ya no tienen potestad para someter a la Corte casos contra otros Estados Partes.
64. A fecha 29 de octubre de 2004, estos procedimientos todavía no se habían utilizado nunca.

II. SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

A. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

65. La decisión 104 EX/3.3 de la Junta Ejecutiva de la UNESCO, de 1978, estableció un procedimiento para tramitar quejas relativas a presuntas violaciones de derechos humanos en las esferas de competencia de la UNESCO, a saber, la educación, la ciencia, la cultura y la información.
66. El procedimiento es confidencial.

67. El procedimiento no es ni judicial ni jurisdiccional, sino que, por contra, busca el acuerdo amistoso con el Estado concernido.

68. El Comité de Convenciones y Recomendaciones de la Junta Ejecutiva de la UNESCO tiene autoridad para examinar comunicaciones relativas a casos y cuestiones de violaciones de derechos humanos en las esferas de competencia de la UNESCO (decisión 104 EX/3.3 de la Junta Ejecutiva, párr. 14). La Junta está compuesta por 58 Estados miembros de la UNESCO. El Comité consta actualmente de 30 miembros elegidos de entre los miembros de la Junta; no prestan servicios de expertos a título personal (véase www.unesco.org). El Comité no puede desempeñar el papel de un organismo judicial internacional (decisión 104 EX/3.3, párr. 7).

69. Las personas, grupos de personas y organizaciones no gubernamentales podrán presentar comunicaciones a la UNESCO si los autores mismos son víctimas de presuntas privaciones o si consideran que tienen conocimiento fidedigno de las presuntas violaciones (decisión 104 EX/3.3, inciso ii) del apartado a) del párrafo 14). La comunicación debe referirse a violaciones de derechos humanos que sean de la competencia de la UNESCO en las esferas de la educación, la ciencia, la cultura y la información y no deben estar motivadas exclusivamente por consideraciones de otra índole (decisión 104 EX/3.3, inciso iii) del apartado a) del párrafo 14). Según la UNESCO, estos derechos son esencialmente: el derecho a la educación, el derecho a participar en el proceso científico, el derecho a tomar parte libremente en la vida cultural, el derecho a recibir, procurar e impartir información por cualquier medio de expresión sin limitación de fronteras, y el derecho de opinión y expresión (reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). La UNESCO también señala derechos conexos, entre ellos: el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión; el derecho a la protección de los intereses morales y materiales resultantes de cualquier producto científico, literario y artístico; y el derecho a la libertad de reunión y asociación a los efectos de actividades relacionadas con la educación, la ciencia, la cultura y la información.

70. El Comité debe tener en cuenta diez criterios para determinar la admisibilidad de la comunicación. Si no se satisface uno de ellos, el Comité no adopta ninguna medida adicional en relación con la comunicación. Estos criterios son: la comunicación no debe ser anónima; la comunicación debe emanar de personas, grupos de personas u organizaciones no gubernamentales, tal como se explicó anteriormente; la comunicación debe referirse a una violación de derechos humanos que sean de la competencia de la UNESCO; la comunicación debe ser compatible con los principios de la UNESCO, la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos; la comunicación no debe estar manifiestamente desprovista de fundamento y debe contener todos los elementos de prueba pertinentes; la comunicación no debe ser injuriosa ni constituir un abuso del derecho a presentar comunicaciones; la comunicación no debe basarse exclusivamente en informaciones difundidas por los medios de comunicación; las comunicaciones deben presentarse dentro de un plazo razonable a partir de la fecha en que han acaecido los hechos o de la fecha en que se conocieron esos hechos; la comunicación debe indicar si se ha intentado agotar todos los recursos internos disponibles así como los resultados eventuales de esos intentos; y el Comité no examinará comunicaciones relativas a cuestiones que hayan sido resueltas por los Estados interesados de conformidad con los principios relativos a los derechos humanos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos (decisión 104 EX/3.3, apartado a) del párrafo 14).

71. Si el Comité declara que una comunicación es admisible, el Director General notificará al autor y al gobierno su decisión (ibídem, apartado *i*) del párrafo 14). El Comité posteriormente examinará el fondo de la comunicación en su próximo período de sesiones. El Comité podrá, al examinar el fondo de la cuestión, pedir al autor o al gobierno interesado información adicional para el próximo período de sesiones. El Comité podrá utilizar la información pertinente a disposición del Director General y podrá mantener en su orden del día la comunicación presentada buscando al mismo tiempo esta información (ibídem, apartados *f*) y *h*) del párrafo 14). El Comité podrá rechazar toda comunicación que no merezca la adopción de nuevas medidas. Al final de cada período de sesiones, la Secretaría informará al autor y al gobierno interesados de la decisión del Comité. El Comité tramitará las comunicaciones cuyo examen esté justificado con miras a hacer prevalecer una solución amigable; el Comité no actúa como un tribunal internacional (ibídem, apartado *k*) del párrafo 4).

72. El Comité trabaja en todo momento en la confidencialidad más estricta y presenta informes confidenciales a la Junta Ejecutiva, que contienen información adecuada y pertinente a las comunicaciones examinadas (ibídem, apartado *c*) del párrafo 14 y párrafo 15). Estos informes también contendrán recomendaciones que el Comité desee formular sea con carácter general, sea con respecto a una comunicación (ibídem, párrafo 15). La Junta Ejecutiva considerará posteriormente los informes del Comité a puerta cerrada, a menos que se planteen asuntos relativos a violaciones masivas, sistemáticas o flagrantes de los derechos humanos, en cuyo caso la Junta Ejecutiva y la Conferencia General de la UNESCO podrán examinar el informe en sesiones públicas (ibídem, párrafos 17 y 18). No obstante, en la práctica la Junta Ejecutiva nunca ha examinado el informe en sesiones públicas.

73. Entre 1978 y 2004, el Comité registró 1.061 comunicaciones y examinó 521 comunicaciones; 228 comunicaciones han sido declaradas inadmisibles, 325 casos han sido decididos, 13 casos se han interrumpido y 23 casos están pendientes. La mayor parte de las comunicaciones se ha referido a presuntas violaciones de la libertad de expresión.

74. Es también pertinente observar que el procedimiento de la UNESCO no está basado en un tratado sino orientado hacia los derechos; no es un procedimiento judicial o jurisdiccional sino que, por contra, se centra en establecer y mantener un diálogo con el Estado interesado; es casi enteramente confidencial, y el Comité incluye a representantes de Estados y a expertos no independientes.

B. Organización Internacional del Trabajo

75. Los procedimientos de supervisión de la OIT se basan esencialmente en la presentación de informes y la supervisión regulares por parte del Comité de Expertos en Aplicación de Convenciones y Recomendaciones. La Comisión de Aplicación de Normas, que depende de la Conferencia, un órgano que incluye a representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, examina el informe del Comité de Expertos. Además, los mecanismos de la OIT incluyen tres procedimientos en materia de comunicaciones relativos a la aplicación de la Constitución, los Convenios y los principios básicos de la OIT. Estos procedimientos son: las reclamaciones en virtud de los artículos 24 y 25 y el párrafo 4 del artículo 26 de la Constitución de la OIT; las quejas en virtud de los artículos 26 a 29 y 31 a 34 de la Constitución de la OIT; y las quejas relativas a la libertad de sindicación que alegan violaciones de los principios básicos de la OIT en materia de libertad de asociación.

1. Reclamaciones en virtud de los artículos 24 y 25 y el párrafo 4 del artículo 26 de la Constitución de la OIT

76. Una organización profesional de empleadores o de trabajadores puede dirigir una reclamación a la Oficina Internacional del Trabajo en la que se alegue que cualquier Estado miembro no ha garantizado el cumplimiento satisfactorio en su jurisdicción de un convenio en el que dicho miembro sea Parte (Constitución de la OIT, art. 24). La reclamación deberá ser presentada al Director General de la OIT. Deberá estar por escrito, emanar de una organización profesional de empleadores o de trabajadores, deberá referirse específicamente al artículo 24 de la Constitución de la OIT y al convenio de la OIT ratificado, deberá afectar a un miembro de la OIT, deberá indicar en qué respecto el Estado miembro no ha garantizado el cumplimiento satisfactorio del Convenio (Reglamento de la OIT: reclamaciones, artículos 24 y 25 de la Constitución, art. 2).

77. Si el Consejo de Administración de la OIT² declara que una reclamación es admisible, establecerá un comité compuesto por miembros del Consejo de Gobierno elegidos en igual número entre los grupos constituidos por los gobiernos, los empleadores y los trabajadores (reglamento de la OIT: reclamaciones, artículos 24 y 26 de la Constitución, artículo 3 del Procedimiento para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical). El Consejo de Administración, por conducto del Comité, podrá comunicar esta reclamación al gobierno interesado y podrá invitarle a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente (Constitución de la OIT, art. 24). El Comité podrá también solicitar información adicional de la asociación denunciante o del gobierno interesado y podrá escuchar pruebas presentadas oralmente (Reglamento de la OIT: reclamaciones, artículos 24 y 26 de la Constitución, artículos 4 y 5 del Procedimiento).

78. Al examinar la información, el Comité presentará un informe al Consejo de Administración, que incluye sus recomendaciones sobre las decisiones que debe examinar el Consejo de Administración (ibíd.: reclamaciones, artículos 24 y 26 de la Constitución, artículo 6 del Procedimiento). El Consejo de Administración celebra sus reuniones sobre las cuestiones relativas a una reclamación en privado (ibíd.: reclamaciones, artículos 24 y 26 de la Constitución, párrafo 3 del artículo 7). El Consejo de Administración podrá publicar una reclamación y la respuesta del gobierno (ibíd.: reclamaciones, artículos 24 y 26 de la Constitución, artículo 8; la "publicación" a la que se alude aquí es una medida oficial que acarrea una decisión de garantizar una difusión amplia; en la práctica, todos los informes sobre reclamaciones se hacen públicos). La Oficina Internacional del Trabajo notifica las decisiones del Consejo de Administración al gobierno y a la asociación interesada (ibíd.: reclamaciones, artículos 24 y 26 de la Constitución, artículo 29 del Procedimiento).

79. Se han interpuesto algo más de 80 reclamaciones en la historia de la OIT. Hasta el decenio de 1970, era un procedimiento que se utilizaba raramente, pero en los últimos 30 años se ha usado con más frecuencia.

² El Consejo de Administración de la OIT está compuesto por 56 personas: 26 representan a gobiernos, 14 representan a empleadores y otras 14 representan a trabajadores (Constitución de la OIT, art. 7).

2. Quejas en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT

80. Cualquier Estado miembro de la OIT tiene derecho a presentar una queja ante la Oficina Internacional del Trabajo si no tiene el convencimiento de que cualquier otro Estado miembro está garantizando el cumplimiento satisfactorio de cualquier convenio que ambos Estados han ratificado (Constitución de la OIT, art. 26). Los delegados ante la Conferencia Internacional del Trabajo, o el mismo Consejo de Administración, pueden también presentar quejas. El Consejo de Administración, si lo considera conveniente, podrá ponerse en relación con el gobierno e invitarle a formular una declaración (ibíd., párrafo 2 del artículo 26 y artículo 24).

81. Si el Consejo de Administración no considerase necesario comunicar la queja al gobierno o si, hecha la comunicación, el gobierno no ofrece una declaración en respuesta a dicha comunicación o proporciona una declaración insatisfactoria, el Consejo de Gobierno podrá nombrar a una comisión de encuesta para que examine la queja (ibíd., párrafo 3 del artículo 26). Las comisiones de encuesta no tienen reglamentos. El Consejo de Gobierno ha dejado, en cada caso, el asunto a discreción de la propia Comisión de Encuesta, con sujeción tan sólo a las directrices de la Constitución y a las emitidas por el propio Consejo. No obstante, tiende a haber coherencia entre una investigación y la siguiente en lo relativo al procedimiento seguido. Los informes de las respectivas comisiones de encuesta describen el procedimiento seguido para el examen de quejas, inclusive el procedimiento para la recepción de comunicaciones de las Partes y otras personas u organizaciones interesadas, y para la celebración de audiencias (véase www.ilo.org). El mencionado informe contiene también las conclusiones de la Comisión sobre todas las cuestiones relativas a hechos, y recomendaciones sobre medidas necesarias para dar satisfacción a la queja, inclusive los plazos dentro de los cuales el gobierno debería adoptar medidas (Constitución de la OIT, art. 28).

82. El Director General enviará el informe al Consejo de Administración y a cada uno de los gobiernos interesados, y será el Director General quien también publique el informe. El gobierno interesado tiene tres meses para informar al Director General de si acepta las recomendaciones. Si un gobierno no acepta las recomendaciones, podrá proponer que se remita la queja a la Corte Internacional de Justicia, algo que nunca ha sucedido. La decisión de la Corte Internacional de Justicia es definitiva (ibíd., arts. 29 y 31).

83. En caso de que un gobierno no dé cumplimiento a las recomendaciones de una comisión de investigación o de la Corte Internacional de Justicia, el Consejo de Administración podrá recomendar a la Conferencia Internacional del Trabajo las medidas que estime convenientes para garantizar el cumplimiento (ibíd., art. 33). Un gobierno del que se demuestre que ha violado un convenio y que ha adoptado medidas para acatar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta o de la Corte Internacional de Justicia podrá solicitar al Consejo de Administración que constituya una comisión de encuesta encargada de comprobar sus aseveraciones (aunque, en la práctica, esto nunca ha sucedido) (ibíd., art. 34).

84. En la historia de la OIT desde 1919, sólo se han iniciado 11 quejas en virtud del artículo 26 de la Constitución.

3. Reclamaciones relativas a la libertad de asociación: el Comité de Libertad Sindical

85. Los gobiernos, así como determinadas organizaciones de trabajadores y empleadores, pueden presentar reclamaciones contra un gobierno para su examen por el Comité de Libertad Sindical. Las reclamaciones deben alegar una violación de la libertad de asociación, sobre la base de los principios de la Constitución, que han sido codificados en diversos convenios de la OIT. Este procedimiento fue instituido tras una petición del Consejo Económico y Social formulada en 1950 (véase www.ilo.org , "Procedimiento para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical"). No obstante, no se exige que el Estado que presuntamente viola la libertad de sindicación haya ratificado los Convenios de la OIT pertinentes. Esto se debe al hecho de que la autoridad básica en relación con el procedimiento emana de la Constitución de la OIT.

86. El Comité de Libertad Sindical se compone de nueve miembros titulares que provienen de manera equitativa de los Grupo Gubernamental, de Empleadores y de Trabajadores del Consejo de Administración. Cada miembro lo es a título personal.

87. Las quejas deben presentarse al Director General de la OIT, por escrito y debidamente firmadas por un representante del gobierno u organización. Tras su recepción, el Director General podrá permitir al denunciante que incluya pruebas adicionales. La queja se comunica al gobierno interesado, que tiene ocasión de realizar sus comentarios. El Comité de Libertad Sindical adopta su decisión sobre la base de la documentación recibida de las partes interesadas, si bien se permiten las reclamaciones orales.

88. Si el Comité decide que no ha existido violación, el proceso acabará ahí sin ulteriores exámenes. Si el Comité decide que ha habido una violación, el Comité formulará recomendaciones tanto al gobierno como a la organización denunciante. El Comité podrá solicitar al gobierno interesado que continúe informándole, o podrá remitir el caso al Consejo de Administración.

89. Al mes de octubre de 2004, el Comité había examinado 2.391 quejas, habiendo 140 más pendientes.

4. Quejas relativas a la libertad sindical: la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical

90. El Consejo de Gobierno podrá remitir cualquier queja sobre infracciones de la libertad sindical por parte de los Estados a la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical, independientemente de si el Estado interesado haya ratificado los convenios de la OIT pertinentes, inclusive el relativo a la libertad sindical³. Si un Estado no ha ratificado los convenios pertinentes, la revisión del caso exige el consentimiento del país interesado (un requisito que retrasó el primer uso del procedimiento tras su institución, y se tradujo en la creación del Comité de Libertad Sindical, que se consideró originalmente un mecanismo de "criba" de quejas presentadas a la Comisión de Investigación y Conciliación). Si la queja afecta

³ La información en esta sección procede de la página de la web de la OIT: <http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/enforced/foa/ffcc.htm> .

a un Estado que no es miembro de la OIT, el Consejo Económico y Social podrá trasladar dicha queja a la Comisión de Investigación y de Conciliación. Una queja puede ser también transferida a dicha Comisión por el gobierno interesado.

91. La Comisión de Investigación y de Conciliación está formada por nueve expertos independientes nombrados por el Consejo de Administración, y se ha convertido en un foro para el examen de los casos más serios de violación del derecho sindical. El Consejo de Gobierno ha convocado a la Comisión de Investigación y de Conciliación en muy raras ocasiones.

92. Una Comisión de Investigación y Conciliación puede establecer sus propios procedimientos que, en la práctica, tienden a ser similares a los de las Comisiones de Encuestas establecidas en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. Las Comisiones de Investigación y de Conciliación generalmente basan sus investigaciones en pruebas documentales proporcionadas por las partes en el procedimiento, testigos y visitas a los Estados interesados. Las partes en el procedimiento pueden también estar representadas ante las Comisiones.

93. La Comisión de Investigación y de Conciliación es esencialmente un órgano de verificación de hechos, si bien está autorizado a estudiar situaciones con los gobiernos interesados con miras a lograr un acuerdo amistoso. Las comisiones de investigación y de conciliación pueden formular conclusiones y recomendaciones a los gobiernos y otras partes concernidas. Las recomendaciones de la Comisión no tienen fuerza legal ni cuentan con medidas específicas para imponer su cumplimiento. Las Comisiones de Investigación y Conciliación no supervisan sus propias recomendaciones, ya que el Consejo de Gobierno crea comisiones sólo para casos particulares. Otros órganos de la OIT, como los procedimientos de supervisión regulares de la OIT y el Comité de Libertad Sindical, pueden, no obstante, promover la observancia.
