



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
19 de diciembre de 1997  
Español  
Original: inglés

### Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

42° período de sesiones

2 a 13 de marzo de 1998

Tema 5 de programa provisional\*

**Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación  
contra la mujer, incluida la elaboración de un proyecto de protocolo  
facultativo de la Convención**

### **Comparación anotada del proyecto de protocolo facultativo y las enmiendas propuestas al respecto con las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes**

#### **Informe del Secretario General**

#### Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción .....	1-4	3
Artículos 1 y 2: Competencia del Comité y <i>locus standi</i> .....	5-15	3
Artículos 3 y 4: Criterios de admisibilidad .....	16-37	5
Artículo 5: Medidas provisionales .....	38-39	7
Artículo 6: Referencia de las comunicaciones a un Estado parte .....	40-46	8
Artículo 7: Examen de comunicaciones .....	47-50	9
Artículo 8: Medidas para poner remedio a las violaciones .....	51-52	9
Artículo 9: Mecanismo de seguimiento .....	53	9
Artículo 10: Procedimiento de investigación .....	54-58	10

\* E/CN.6/1998/1.

Artículo 11: Medidas adoptadas y seguimiento .....	59	11
Artículo 12: Ejercicio efectivo del derecho a presentar comunicaciones .....	60	11
Artículo 13: Informe anual .....	61	11
Artículo 14: Publicidad .....	62	11
Artículo 15: Reglamento .....	63	11
Artículo 16: Tiempo para celebrar reuniones .....	64	11
Artículo 17: Procedimiento de ratificación .....	65–67	12
Artículo 18: Entrada en vigor .....	68	12
Artículo 19: Estados federales .....	69	12
Artículo 20: Reservas .....	70	12
Artículo 21: Enmiendas del Protocolo .....	71	13
Artículo 22: Denuncia .....	72	13
Artículos 23 y 24: Funciones de depositario del Secretario General .....	73	13

## Introducción

1. En su resolución 41/3 sobre la elaboración de un proyecto de protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>1</sup>, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer pidió al Secretario General que le presentara, en su 42º período de sesiones, un informe que contuviera una comparación anotada del proyecto de protocolo facultativo y las enmiendas propuestas al respecto con las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes, teniendo en cuenta el informe presentado por el Grupo de Trabajo a la Comisión en su 41º período de sesiones.

2. Los textos de los artículos del proyecto de protocolo facultativo<sup>2</sup> resultantes de la primera lectura y sus alternativas, si procede, se comparan en el presente informe con las disposiciones de cuatro instrumentos internacionales de derechos humanos cuyos procedimientos se parecen a los previstos en el proyecto de protocolo facultativo. Esas disposiciones son las que figuran en el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (primer Protocolo Facultativo)<sup>3</sup>, en los artículos 20 y 22 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes<sup>4</sup>, en el artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>5</sup> y en el artículo 77 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares<sup>6</sup>. La Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios no ha entrado aún en vigor. En el presente informe se señalan aspectos de forma y de fondo. También se hace referencia, si procede, a las normas de procedimiento y las prácticas de los órganos creados en virtud de esos tratados y al informe del Secretario General que contiene una reseña comparada de los procedimientos y prácticas establecidos con arreglo a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la Carta de las Naciones Unidas en relación con las comunicaciones y las investigaciones consiguientes (E/CN.6/1997/4) en adelante denominada (“reseña comparada”), que la Comisión examinó en su 41º período de sesiones.

3. Varios de los artículos del proyecto de protocolo facultativo, o partes de ellos, se mantienen entre corchetes. En las anotaciones siguientes no se indica si un texto está entre corchetes o no. En vez de ello, los artículos del proyecto de protocolo facultativo y sus alternativas, si procede, se comparan con los instrumentos existentes.

4. El presente informe contiene las observaciones formuladas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones

Unidas para los Derechos Humanos y la Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Jurídicos con respecto a los artículos 17 y 24 del proyecto de protocolo facultativo.

## Artículos 1 y 2: Competencia del Comité y *locus standi*

5. Desde un punto de vista formal, el proyecto de protocolo facultativo dedica dos artículos diferentes (artículos 1 y 2), al establecimiento de la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (“el Comité”) para examinar las comunicaciones (artículo 1) y a la cuestión del *locus standi*, es decir determinación de quién puede presentar una comunicación (artículo 2). Los otros cuatro instrumentos internacionales de derechos humanos combinan esos dos aspectos en un solo artículo<sup>7</sup>.

6. El artículo 1 del proyecto de protocolo facultativo puede compararse de una forma más directa con la primera parte del artículo 1 del primer Protocolo Facultativo. En ambos casos, el procedimiento de presentación de comunicaciones se establece en otro instrumento (un protocolo de procedimiento), mientras que en el caso de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios, el procedimiento seguido para la presentación de comunicaciones forma parte del instrumento principal. En el último caso, los Estados partes en el instrumento principal reconocen que el órgano establecido en virtud de ese instrumento puede recibir y examinar las comunicaciones mediante una declaración, no mediante un acto de ratificación o adhesión. Este aspecto se trata también en la reseña comparada<sup>8</sup>.

7. A diferencia del primer Protocolo Facultativo, la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios, el artículo 1 del proyecto de protocolo facultativo no puntualiza que sólo los Estados partes en la Convención pueden ser partes en el protocolo facultativo, sino que simplemente alude a los Estados partes en el protocolo. El procedimiento que un Estado debe seguir para ser parte en el protocolo facultativo se establece en el artículo 17, que equivale al artículo 8 del primer Protocolo Facultativo. Una disposición común a todos los demás instrumentos, a saber, que el Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado parte en el tratado pero no en el protocolo facultativo o bien a un Estado que no haya declarado que acepta el procedimiento de presentación de comunicaciones<sup>9</sup>, no figura explícitamente en el proyecto de protocolo facultativo, ni en el artículo 1 ni en los criterios de admisibilidad previstos en el proyecto de

protocolo facultativo de la Convención. Cabe señalar que la Secretaría recibe regularmente comunicaciones de personas bajo jurisdicción de Estados que no son partes, por ejemplo, en el primer Protocolo Facultativo. El Comité no puede recibir ni examinar tales comunicaciones.

8. Un elemento final del texto del artículo 1 del proyecto de protocolo facultativo, relativo a la presentación de comunicaciones "de conformidad con el artículo 2", equivale a la cláusula de apertura del artículo 2 del primer Protocolo Facultativo, según la cual el derecho a presentar comunicaciones debe ejercerse con sujeción a lo dispuesto en el artículo 1.

9. El artículo 2 del proyecto de protocolo facultativo y sus alternativas abarcan la cuestión del *locus standi*; el requisito de que las personas que presenten una comunicación aseguren ser víctimas de la violación de un derecho protegido por la Convención o aleguen que el Estado parte no ha cumplido sus obligaciones con arreglo a la Convención; la cuestión de la jurisdicción; y el requisito del agotamiento de los recursos internos.

10. En cuanto al *locus standi*, en el artículo 2 del proyecto de protocolo facultativo y en sus alternativas se indica que las comunicaciones podrán ser presentadas por particulares, grupos u organizaciones que aleguen ser víctimas de la violación de derechos, así como a particulares, grupos u organizaciones que tengan suficiente interés en la cuestión. Los cuatro instrumentos utilizados en la comparación especifican que las comunicaciones pueden ser presentadas por particulares; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial extiende este derecho también a los "grupos de personas", y la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios especifican que las comunicaciones pueden ser presentadas en nombre de una persona<sup>10</sup>.

11. El reglamento y las prácticas del Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial han aclarado más el significado de estas formulaciones y han determinado de qué forma y en qué circunstancias las víctimas u otros en su nombre, pueden presentar una denuncia con arreglo a diversos instrumentos. Esta cuestión se examina en la reseña comparada<sup>11</sup>. En ninguno de los procedimientos disponibles se prevén disposiciones explícitas sobre el derecho de los autores de una comunicación a estar representados por un asesor jurídico u otro representante debidamente nombrado al ejercer el derecho a presentar una comunicación, como se sugiere en el inciso i) de la otra variante de la alternativa 2 b). Sin embargo, el reglamento y la práctica de los órganos

creados en virtud de tratados establecen claramente que toda presunta víctima puede tener representantes debidamente nombrados. Este derecho a la representación significa que, técnicamente, una presunta víctima ejerce el derecho a presentar una comunicación, pero en la práctica es un representante debidamente nombrado y autorizado que habla en su nombre quien presenta la comunicación. Este derecho a la representación difiere de la presentación de comunicaciones en casos en que las presuntas víctimas no parecen estar en condiciones de presentar una comunicación o de nombrar a un representante. En esos casos, los órganos creados en virtud de tratados han aceptado las comunicaciones presentadas en nombre de una víctima, pero han pedido al autor que justifique su actuación en nombre de esa presunta víctima. Esta cuestión se examina también en la reseña comparada<sup>12</sup>.

12. En el artículo 2 del proyecto de protocolo facultativo y en todas las alternativas de ese artículo se establece el derecho a presentar comunicaciones en la cláusula "Las comunicaciones podrán ser presentadas ...". A diferencia de ello, los otros cuatro instrumentos abordan la cuestión desde la perspectiva de sus Comités y determinan que todos los órganos creados en virtud de tratados tienen derecho a recibir y examinar las comunicaciones enviadas por sus autores. El primer Protocolo Facultativo contiene las dos formulaciones, ya que en el artículo 1 se establece que el Comité tiene derecho a recibir y considerar comunicaciones, y en el artículo 2 se establece que los individuos tienen derecho a presentar comunicaciones.

13. En el artículo 2 del proyecto de protocolo facultativo y sus alternativas se prevén dos opciones con respecto a la violación de los derechos protegidos por la Convención y al incumplimiento de las obligaciones de un Estado parte. En ella. Estas opciones son que los autores de una comunicación aleguen haber sufrido una violación de alguno de los derechos incluidos en la Convención o haberse visto afectados directamente por el incumplimiento por un Estado parte de sus obligaciones con arreglo a la Convención; o bien que los autores aleguen haber sufrido una violación de alguno de los derechos establecidos en la Convención. Los instrumentos con los que se compara el proyecto de protocolo facultativo requieren que en las denuncias se alegue la violación de los derechos protegidos por ellos, pero no se prevé el incumplimiento de las obligaciones de un Estado parte como base para una denuncia.

14. En la alternativa 1, la alternativa 2 y la variante de la alternativa 2 a) se estipula que los demandantes deben estar "sujetos a la jurisdicción" de un Estado parte para poder presentar comunicaciones al Comité. Todos los instrumentos existentes se refieren a la jurisdicción del Estado parte sobre quienes presentan comunicaciones. En el primer Protocolo

Facultativo, la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios se requiere que las personas que presentan una comunicación estén “bajo la jurisdicción [del Estado parte o sometidas a ella]”, y en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se requiere que las personas demandantes estén “comprendidas dentro de [la jurisdicción del Estado parte]”<sup>13</sup>.

15. En las alternativas 1 y 2 del proyecto de protocolo facultativo se exige, como condición adicional, que para presentar comunicaciones deben haberse agotado todos los recursos internos disponibles. En otros instrumentos, esta condición forma parte de los criterios de admisibilidad<sup>14</sup>, y en cada uno de ellos se proporcionan detalles adicionales sobre las exenciones que pueden concederse con respecto a esa regla. En el artículo 2 y en el inciso b) del párrafo 2 del artículo 5 del primer Protocolo Facultativo se establecen los criterios relativos al agotamiento de los recursos internos.

### **Artículos 3 y 4: Criterios de admisibilidad**

16. En el artículo 3 del proyecto de protocolo facultativo se estipula que las comunicaciones se presentarán por escrito y no deberán ser anónimas. Ninguno de los instrumentos incluidos en la comparación agrupa estas dos condiciones para presentar una comunicación en un solo artículo. La condición de que las comunicaciones no deben ser anónimas se prevé también en los demás instrumentos<sup>15</sup>. Sólo el primer Protocolo Facultativo estipula explícitamente que las comunicaciones deben presentarse por escrito<sup>16</sup>.

17. En el artículo 4 del proyecto de protocolo facultativo se enuncian los criterios que el Comité debe examinar para decidir si una comunicación es admisible antes de examinar el fondo de la denuncia y tomar una decisión al respecto.

18. En el artículo 4 se presentan criterios de igual contenido en textos alternativos. En el párrafo 1 de la alternativa 1 se enuncia un criterio que el Comité debe evaluar antes de declarar admisible una comunicación. En el párrafo 2 de la alternativa 1 se enuncian los criterios que determinan la inadmisibilidad prima facie de una comunicación y los criterios que el Comité debe evaluar antes de adoptar una decisión sobre la admisibilidad de una comunicación. En la alternativa 2 se enuncian todos los criterios de admisibilidad bajo una sola cláusula de encabezamiento, sin hacer ninguna distinción entre la inadmisibilidad prima facie y la declaración de inadmisibilidad después del examen de una comunicación.

19. En ambas alternativas figuran varios criterios que no aparecen en otros instrumentos internacionales comparables ni en los reglamentos de sus órganos respectivos referentes a comunicaciones. Esos criterios se refieren a comunicaciones que el Comité pueda considerar manifiestamente infundadas o manifiestamente fundadas en razones políticas, a comunicaciones referentes a hechos ocurridos antes de la fecha de entrada en vigor y a comunicaciones que no cumplen los principios de objetividad.

20. En las dos alternativas se ha incorporado también la cuestión de la corroboración suficiente de una denuncia. La corroboración insuficiente no figura entre los criterios de admisibilidad del primer Protocolo Facultativo, pero sí en el reglamento del Comité de Derechos Humanos<sup>17</sup>. Entre otros criterios de admisibilidad, en el inciso b) del artículo 90 de ese reglamento se estipula que una denuncia debe presentarse “de modo suficientemente justificado”. El Comité de Derechos Humanos ha señalado que “aunque en la etapa de admisibilidad no tiene necesidad de demostrar la presunta violación, el autor [de una comunicación] debe presentar prueba suficiente en apoyo de su alegación para que ésta constituya un caso prima facie”<sup>18</sup>. Cuando el Comité estima que el autor no ha fundamentado su denuncia a los efectos de admisibilidad, determina que la comunicación es inadmisibles de conformidad con el inciso b) del artículo 90 de su reglamento<sup>19</sup>.

21. En los instrumentos utilizados para la comparación se dividen los criterios de admisibilidad en dos grupos y se indican las distintas etapas en las que una denuncia puede declararse inadmisibles. Los criterios se agrupan en varios artículos y, dentro de ellos, en párrafos.

22. Algunos criterios de inadmisibles, en particular los referentes al carácter anónimo de las comunicaciones, al abuso del derecho a presentar comunicaciones y a la incompatibilidad con las disposiciones del instrumento pertinente, determinan la inadmisibles prima facie de una comunicación. Estos son los primeros aspectos que debe examinar un órgano creado en virtud de un tratado cuando recibe una comunicación. Cuando una comunicación satisface uno de los criterios de inadmisibles deja de examinarse. Además, no se señala a la atención del Estado parte interesado.

23. El artículo 3 del proyecto de protocolo facultativo se refiere al carácter anónimo de las comunicaciones. Los criterios de incompatibilidad y abuso del derecho a presentar comunicaciones se enuncian en los incisos i) y ii) del párrafo 2 de la alternativa 1 del artículo 4, así como en los apartados i) y ii) de la alternativa 2 del mismo artículo. En las dos alternativas estos dos criterios se agrupan bajo una cláusula sobre la inadmisibles prima facie de una comunicación.

Tres instrumentos existentes<sup>20</sup> contienen estos dos criterios en un texto casi idéntico al de las dos alternativas del artículo 4 del proyecto de protocolo facultativo. Los tres instrumentos presentan los dos criterios en un artículo en el que se estipula que “el Comité considerará inadmisibles toda comunicación ... que ...”, mientras que la alternativa 1 del artículo 4 del proyecto de protocolo facultativo estipula que el Comité declarará admisible toda comunicación. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial no tiene ninguna disposición parecida.

24. Si bien en la alternativa 1 del artículo 4 del proyecto de protocolo facultativo se estipula que el Comité “no declarará admisible una comunicación hasta que haya determinado ...”, la condición de que se hayan agotado los recursos internos figura bajo una cláusula de encabezamiento común en los cuatro instrumentos en vigor. En ellos se estipula que el Comité “no examinará ninguna comunicación ... a menos que se haya cerciorado de ...”<sup>21</sup>. Esta fórmula hace una distinción entre la inadmisibilidad *prima facie* y el examen activo que debe hacer el Comité para determinar si la información disponible justifica el examen del fondo de una comunicación. En la alternativa 2, al agrupar todos los criterios de admisibilidad bajo una cláusula de encabezamiento, no se distingue entre la inadmisibilidad *prima facie* y la inadmisibilidad determinada por el Comité tras examinar determinados criterios.

25. En los instrumentos existentes se distinguen, por una parte, los factores que dan lugar a la inadmisibilidad *prima facie*<sup>22</sup> y, por otra parte, los factores que deben examinarse teniendo presente la información recibida a fin de determinar la admisibilidad de una comunicación. Estos últimos factores abarcan el agotamiento de los recursos internos y la presentación del asunto de la comunicación a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales<sup>23</sup>. El examen de estos dos criterios es una condición previa a la declaración de la admisibilidad, que precede al examen del fondo de la comunicación.

26. El proyecto de protocolo facultativo enuncia los criterios relativos al agotamiento de los recursos internos en el párrafo 1 de la alternativa 1 y en el inciso iv) de la alternativa 2 del artículo 4. Aunque el contenido de las dos alternativas es idéntico, se ha organizado de una forma diferente según distintos estilos de redacción.

27. Si el Comité determina que una comunicación no es anónima, que no se ha abusado del derecho a presentar comunicaciones y que no es incompatible con las disposiciones de las convenciones<sup>24</sup>, la señalará a la atención del Estado parte del que se afirme que ha violado las disposiciones de un tratado para que dé explicaciones, e incluso facilite

información sobre los recursos internos empleados<sup>25</sup>. Posteriormente, el órgano creado en virtud del tratado decide la admisibilidad o inadmisibilidad de una comunicación basándose en la información presentada por quienes presentan la denuncia y el Estado parte interesado, lo cual precede al examen del fondo de la comunicación.

28. Tras varios años de proceder en la práctica al examen conjunto de la admisibilidad y del fondo de las comunicaciones, en su 60º período de sesiones, celebrado en 1997, el Comité de Derechos Humanos decidió que, como norma básica, procedería al examen conjunto de la admisibilidad y del fondo de las comunicaciones en todos los casos<sup>26</sup>, y modificó su reglamento en consecuencia.

29. En las dos alternativas del artículo 4 del proyecto de protocolo facultativo, la secuencia en que se enumeran los criterios de admisibilidad difiere de los procedimientos vigentes y de la secuencia en que dichos criterios se aplican en la práctica.

30. En el párrafo 1 de la alternativa 1 se aborda en primer lugar el requisito del agotamiento de los recursos internos, del que habrá de cerciorarse el Comité antes de que declare admisible una comunicación. En el párrafo 2 se combinan varios criterios que dan lugar a la inadmisibilidad *prima facie*<sup>27</sup> y criterios de los que deberá cerciorarse el Comité sobre la base de la información de que dispone.

31. En la alternativa 2 se combinan bajo una misma cláusula introductoria criterios de inadmisibilidad *prima facie* con criterios que exigen el examen diligente del Comité basado en la información recibida.

32. Conforme a la alternativa 1 el Comité no declarará admisible una comunicación hasta que haya determinado que se han agotado todos los recursos internos. En la alternativa 2 se estipula que una comunicación será inadmisibles cuando no se hayan agotado los recursos internos disponibles. Según las cláusulas introductorias de los instrumentos vigentes, los Comités no *examinarán* las comunicaciones a menos que se hayan cerciorado de que se han agotado los recursos internos o de que dicha norma debe aplicarse. En virtud del examen conjunto de la admisibilidad y del fondo de las comunicaciones, según la norma vigente actualmente en el Comité de Derechos Humanos, se solicita al Estado parte que de explicaciones o formule declaraciones por escrito relativas a ambos aspectos de una comunicación. Sólo en circunstancias excepcionales podrá el Comité solicitar a un Estado parte que se limite a la cuestión de la admisibilidad<sup>28</sup>.

33. En las dos alternativas del artículo 4 figuran varias excepciones o salvedades a la norma en general de que se agoten los remedios internos disponibles antes de que un

comité pueda examinar una denuncia, incluso en casos en que esos recursos son de tramitación excesivamente prolongada o no son susceptibles de dar un remedio efectivo (párrafo 1 de la alternativa 1 e inciso iv) de la alternativa 2). Esas excepciones y salvedades también figuran en los instrumentos vigentes. Se abarca el agotamiento de “los recursos de la jurisdicción interna” a menos que la tramitación de los recursos se prolongue injustificadamente<sup>29</sup>. También se abarca la circunstancia de que “no sea probable que mejore realmente la situación de la persona”<sup>30</sup>. En la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios<sup>31</sup> se atribuye explícitamente al Comité la responsabilidad de que determine si se justifica que se haga una excepción a la norma (“no se aplicará esta norma cuando, a juicio del Comité ...”). En la reseña comparada<sup>32</sup> se examinó el agotamiento de los recursos internos en los procedimientos vigentes.

34. Varias excepciones o salvedades a la norma general que figuran en las alternativas 1 y 2 del artículo 4 no aparecen en los instrumentos vigentes. Incluyen el requisito de que se utilicen recursos “legales” internos; el requisito de que se agoten los recursos internos de conformidad con las normas de derecho internacional comúnmente admitidas; y el requisito de que el demandante demuestre la ineficacia de los recursos o de que la tramitación de éstos se ha prolongado injustificadamente.

35. En el inciso iv) del párrafo 2 de la alternativa 1 y el inciso v) de la alternativa 2 del artículo 4 se detallan las circunstancias de naturaleza cronológica que determinan la inadmisibilidad de una comunicación —esto es, que guarde relación con hechos sucedidos antes de la fecha de entrada en vigor del Protocolo para el Estado parte interesado. Dicha comunicación sería admisible si la situación continuase después de la entrada en vigor del Protocolo. Como se señala en la reseña comparada<sup>33</sup>, en ninguno de los procedimientos vigentes figura un criterio explícito según el cual una comunicación sería inadmisibile *ratione temporis*. En la reseña comparada se toma nota de la práctica actual del Comité de Derechos Humanos en lo que se refiere a la admisibilidad *ratione temporis*<sup>34</sup>. A ese respecto, el criterio de admisibilidad que aplica el Comité de Derechos Humanos consiste en saber si los hechos de que se trata han tenido, después de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo, *efectos* (el subrayado es nuestro que constituyan violaciones del Pacto<sup>35</sup>).

36. En el inciso v) del párrafo 2 de la alternativa 1 y el inciso vi) de la alternativa 2 del artículo 4 se incorpora un criterio de inadmisibilidad que tiene por objeto evitar la duplicación de los procedimientos en virtud del cual se declaran inadmisibles las comunicaciones en que la misma cuestión haya sido examinada previamente con arreglo a otro

procedimiento de investigación o solución internacional. Ese criterio puede hallarse en instrumentos vigentes, en los que se declara que el Comité no examinará una 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”<sup>36</sup>. En la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios se agrega un criterio de admisibilidad cuando la cuestión ya *ha sido* examinada de esa manera. En la reseña comparada se analiza el examen simultáneo y posterior de “la misma cuestión”<sup>37</sup>. En las alternativas del artículo 4 también se excluye la admisibilidad en caso de que el Comité mismo haya realizado un examen anterior, situación que no se contempla con arreglo a otros procedimientos. Tampoco se contempla en otros procedimientos una opción contenida en el inciso v) del párrafo 2 de la alternativa 1 y el inciso vi) de la alternativa 2 del artículo 4, según la cual se excluye la admisibilidad cuando la misma cuestión haya sido *observada* con arreglo a otro procedimiento.

37. En el párrafo 3 de la alternativa 1 y el inciso vii) de la alternativa 2 del artículo 4 se prevé un criterio de admisibilidad según el cual la comunicación cumplirá los principios de objetividad e imparcialidad, e incluirá información sobre las medidas correctivas o de reparación. No existe disposición comparable alguna en los instrumentos vigentes.

## Artículo 5: Medidas provisionales

38. El artículo 5 del proyecto de protocolo facultativo trata de las medidas provisionales que el Comité podrá recomendar o solicitar en cualquier momento después de haber recibido una comunicación y antes de haber llegado a una conclusión sobre sus fundamentos.

39. En la reseña comparada<sup>38</sup> se examinó el uso de medidas provisionales con arreglo a los procedimientos vigentes. Si bien con arreglo a otros procedimientos esas medidas provisionales no figuran en el cuerpo del instrumento, están previstas en el reglamento del órgano correspondiente creado en virtud de un tratado y se aplican en la práctica.

## Artículo 6: Referencia de las comunicaciones a un Estado parte

40. El párrafo 1 y las alternativas 1 y 2 del artículo 6 tratan del envío de una comunicación a un Estado parte interesado para que este formule sus observaciones al respecto. Con arreglo a los cuatro procedimientos vigentes, las comunicaciones se señalan a la atención del Estado parte interesado en ausencia de criterios de admisibilidad *prima facie*. En la

reseña comparada<sup>39</sup> se examinó la referencia de una comunicación a un Estado parte interesado.

41. La frase introductoria del párrafo 1 del artículo 6 (“A menos que el Comité considere inadmisibles una comunicación con independencia del Estado Parte interesado ...”) tiene equivalentes en los procedimientos vigentes<sup>40</sup>. No obstante, en esos artículos se limita la referencia de una comunicación a un Estado parte a situaciones en que no se aplican los criterios de admisibilidad *prima facie* enumerados en el artículo o párrafo anterior<sup>41</sup>. En el párrafo 1 del artículo 6 del proyecto de protocolo facultativo se dan las bases que rigen los criterios que habrá de aplicar el Comité en su decisión de no referir una comunicación a un Estado parte. A excepción de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, queda claro en los procedimientos vigentes que solamente habrán de señalarse a la atención del Estado parte las comunicaciones que reúnan los criterios de admisibilidad explícitos esbozados en el instrumento pertinente.

42. Existe mayor similitud entre la alternativa 1 del párrafo 1 del artículo 6 del proyecto de protocolo facultativo y lo dispuesto en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial<sup>42</sup>, en la que se estipula que “El Comité señalará confidencialmente toda comunicación que se le remita a la atención del Estado parte...”, ya que no se exige que una comunicación reúna los criterios de admisibilidad *prima facie* antes de que sea referido al Estado parte interesado. De conformidad con las alternativas 1 y 2 corresponde al Comité decidir si una comunicación se habrá de referir al Estado parte: “el Estado parte debe ser informado ...” (alternativa 1) y “el Comité pondrá ... en conocimiento del Estado Parte interesado toda comunicación que haya admitido...” (alternativa 2). Cabe señalar que, con arreglo a los instrumentos vigentes, los comités señalarán las comunicaciones a la atención del Estado parte interesado. En consecuencia, en los cuatro instrumentos la formulación empleada es “... el Comité señalará las comunicaciones ... a la atención del Estado parte”. El párrafo 1 del artículo 6 del proyecto de protocolo facultativo es análogo.

43. Conforme al párrafo 1 y las alternativas 1 y 2 del artículo 6, el Comité señalará a la atención del Estado parte, *de forma confidencial*, toda comunicación. Sólo la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial<sup>42</sup> establece un requisito de confidencialidad similar. En la reseña comparada<sup>43</sup>, también se hace referencia a ese requisito, en particular en lo que respecta a la confidencialidad de los documentos<sup>44</sup>. Desde entonces, el Comité de Derechos Humanos ha modificado su reglamento en lo concerniente a la confidencialidad. En virtud

del nuevo artículo 96, en la actualidad el autor de una comunicación y el Estado parte interesado pueden dar publicidad a cualesquiera escritos o información presentados en relación con las actuaciones, a menos que el Comité haya pedido a las partes que respeten la confidencialidad. Todos los documentos de trabajo elaborados por el Comité son confidenciales, a menos que el Comité decida otra cosa. Las decisiones finales del Comité (dictámenes, decisiones por las que se declara que una comunicación es admisible, decisiones de suspensión del examen de una comunicación) se hacen públicas; el nombre o nombres del autor o autores se hacen públicos a menos que el Comité decida otra cosa<sup>45</sup>.

44. En el párrafo 1 del artículo 6 y las alternativas 1 y 2 se dispone, en formulaciones diferentes, que la identidad del demandante o de los demandantes quedará protegida cuando se señale una comunicación a la atención del Estado parte. Sólo en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial figura el requisito de que “la identidad de las personas o grupos de personas interesadas no se revelará sin su consentimiento expreso”<sup>46</sup>. Ello también se examina en la reseña comparada<sup>47</sup>.

45. En el párrafo 2 del artículo 6 del proyecto de protocolo facultativo se establece el plazo en que un Estado parte deberá presentar información al Comité, incluidas las medidas correctivas que se hubiera adoptado. En los instrumentos vigentes<sup>48</sup>, pueden hallarse formulaciones idénticas, según las cuales en el primer Protocolo Facultativo, la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios se establece un plazo de seis meses para presentar las respuestas, y en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se establece un plazo de tres meses.

46. En el párrafo 3 del artículo 6 del proyecto de protocolo facultativo se prevé la función que desempeñará el Comité respecto de las partes interesadas a fin de facilitar la solución de la cuestión durante su examen. No existe disposición comparable en otros procedimientos vigentes.

## Artículo 7: Examen de comunicaciones

47. La primera parte del párrafo 1 del artículo 7 del proyecto se refiere al examen de una comunicación por parte del Comité a la luz de la información puesta a su disposición por el (los) autor (es) y el Estado Parte. En los instrumentos vigentes figura una formulación casi idéntica<sup>49</sup>. La exigencia de que esa información se limite a material puesto a disposición del Comité por escrito es análoga a la que figura en el primer Protocolo Facultativo<sup>50</sup>. La opción de que la información sea proporcionada al Comité por el (los) autor (es) o en

su nombre figura en la Convención contra la Tortura y en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares<sup>51</sup>. La disposición que figura en la segunda parte del párrafo 1 del artículo 7, en virtud de la cual el Comité también puede examinar información obtenida de otras fuentes, siempre y cuando esa información se transmita al autor de la comunicación y al Estado Parte interesado para que formulen observaciones, no figura en otros instrumentos. En la reseña comparada se examina la cuestión de la información facilitada a los comités para el examen de comunicaciones<sup>52</sup>. Cualquiera de las dos partes puede hacer uso de información preparada por terceros (por ejemplo, información *amicus curie*) e incorporarla a la documentación que presente, si así lo desea.

48. El párrafo 2 del artículo 7 del proyecto de protocolo facultativo, en que se dispone que el Comité examine en sesiones privadas las comunicaciones que reciba, es análogo a las formulaciones que figuran en los procedimientos vigentes<sup>53</sup>.

49. No hay en los instrumentos vigentes una disposición comparable a la del párrafo 2 bis del artículo 7, relativa a la participación del Estado Parte durante el examen de una comunicación por parte del Comité y a la posibilidad de que haga exposiciones orales o escritas. Esa cuestión se menciona en la reseña comparada<sup>54</sup> cuando se examinan las actuaciones sobre el fondo del asunto en virtud de los procedimientos vigentes y la participación de representantes durante las actuaciones<sup>55</sup>.

50. El párrafo 3 del artículo 7 del proyecto de protocolo facultativo y su alternativa se refieren a la conclusión del examen de una comunicación por parte del Comité mediante la formulación de opiniones. Según el párrafo 3 del artículo 7 y su alternativa, además de transmitir esas opiniones y recomendaciones a los interesados, el Comité formulará sus opiniones “tras examinar una comunicación”. En los instrumentos vigentes se establece que el Comité transmitirá sus opiniones al Estado Parte interesado y al particular; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se refiere a “sugerencias y recomendaciones, si las hubiere”<sup>56</sup>. En la práctica, los órganos creados en virtud de tratados formulan opiniones que por lo general comprenden recomendaciones acerca de las medidas correctivas que se esperan del Estado Parte una vez que el Comité ha dictaminado que se ha cometido una violación. Esa cuestión también se examina en la reseña comparada<sup>57</sup>.

## Artículo 8: Medidas para poner remedio a las violaciones

51. El artículo 8 del proyecto de protocolo facultativo abarca la última etapa del procedimiento relativo a las comunicaciones, es decir, la etapa de seguimiento después que el Comité ha dictaminado sobre el fondo del asunto y formulado sus opiniones acerca de una comunicación. Si bien en los procedimientos vigentes no hay ninguna disposición que equivalga exactamente al artículo 8, los órganos creados en virtud de tratados piden al Estado Parte que adopte las medidas necesarias para poner remedio a las violaciones comprobadas, por ejemplo, el pago de una indemnización adecuada. Generalmente también se estipula un marco cronológico dentro del cual el Comité desea recibir información del Estado Parte acerca de las medidas adoptadas para poner en práctica sus opiniones. En la reseña comparada se examina la práctica actual de los órganos creados en virtud de tratados con respecto a las opiniones y el seguimiento<sup>58</sup>. El Comité de Derechos Humanos supervisa activamente el cumplimiento mediante un mecanismo de seguimiento<sup>59</sup>.

52. Con respecto a la presentación de explicaciones o declaraciones por un Estado Parte interesado, cabe observar las diferentes etapas de esas presentaciones: el párrafo 2 del artículo 6 del proyecto se refiere a la presentación de explicaciones por el Estado Parte durante el examen del fondo de una comunicación; el párrafo 3 del artículo 8 y su alternativa 1 abarcan el seguimiento que se llevará a cabo una vez que el Comité haya formulado opiniones sobre una comunicación.

## Artículo 9: Mecanismo de seguimiento

53. Si bien en los instrumentos vigentes no figuran disposiciones equivalentes a la del artículo 9 del proyecto de protocolo facultativo, los órganos creados en virtud de tratados han adquirido la práctica de vigilar el cumplimiento de las decisiones adoptadas con respecto a una comunicación concreta. Esa cuestión se examinó en la reseña comparada<sup>60</sup>. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos estableció el mecanismo de designar un relator especial para el seguimiento de los dictámenes, lo que le permite evaluar el cumplimiento de éstos por parte de los Estados Partes<sup>61</sup>. El Relator Especial está encargado de enterarse de “las medidas que adopten los Estados Partes para dar efecto a las observaciones del Comité” (artículo 95)<sup>62</sup>. Desde 1991, el Relator Especial ha solicitado información sistemáticamente para el seguimiento de los dictámenes relativos a violaciones del Pacto.

En el informe anual del Comité se reseñan sus actividades de seguimiento<sup>63</sup>.

## Artículo 10: Procedimiento de investigación

54. El artículo 10 del proyecto de protocolo facultativo es comparable al artículo 20 de la Convención contra la Tortura. La frase introductoria del párrafo 1 del artículo 10 (“Si el Comité recibe información fidedigna”) es idéntica al párrafo 1 del artículo 20 de la Convención. Si bien en el párrafo 1 del artículo 10 se establece que en la información se debería indicar “una violación grave [y] [o] sistemática por el Estado Parte del Protocolo de los derechos enunciados en la Convención”, en el párrafo 1 del artículo 20 de la Convención contra la Tortura se dispone que esa información debe parecer, a juicio del Comité, “indicar de forma fundamentada que se practica sistemáticamente la tortura en el territorio de un Estado Parte”. La última frase del párrafo 1 del artículo 10 es idéntica a la del párrafo 1 del artículo 20 de la Convención.

55. La formulación del párrafo 2 del artículo 10 es análoga a la de los párrafos 2 y 3 del artículo 20 de la Convención contra la Tortura. Las frases introductorias son idénticas salvo que el proyecto se refiere a información *fidedigna*, mientras que la Convención se refiere a información *pertinente* que esté a disposición del Comité como base para que éste pueda encargar a uno o más de sus miembros que realicen una investigación y le presenten un informe con carácter urgente. Ese procedimiento está previsto también en el párrafo 2 del artículo 10, aunque sin la frase restrictiva que figura en el párrafo 2 del artículo 20 de la Convención, de que eso ocurra “si [el Comité] decide que ello está justificado”. En la Convención se exige que los miembros designados procedan a realizar una investigación *confidencial*, en tanto que en el párrafo 2 del artículo 10 se prevé que se realice una investigación *con el consentimiento del Estado Parte*. En el párrafo 3 del artículo 20 de la Convención contra la Tortura se establece que si se hace una investigación conforme al párrafo 2 del artículo 20, el Comité “recabará la cooperación del Estado Parte de que se trate”. En el párrafo 3 del artículo 20 también se prevé una visita al territorio “de acuerdo con el Estado Parte”, procedimiento previsto en la última oración del párrafo 2 del artículo 10 del proyecto de protocolo facultativo. La expresión “cuando se justifique” que figura al comienzo de la última oración es equivalente a la utilizada en el párrafo 2 del artículo 20 de la Convención contra la Tortura. Sin embargo, en la Convención esa frase se refiere a la designación de los miembros del Comité a fin de llevar a cabo una investigación, mientras que en el párrafo 2 del

artículo 10 del proyecto, la frase se refiere a una visita al territorio del Estado Parte.

56. El párrafo 3 del artículo 10 del proyecto de protocolo facultativo es comparable al párrafo 4 del artículo 20 de la Convención contra la Tortura. El contenido de ambos artículos es idéntico, excepto que el párrafo 3 del artículo 10 se refiere, en forma abreviada, a las conclusiones “de la investigación”, en tanto que el párrafo 4 del artículo 20 de la Convención se refiere a las conclusiones “presentadas por el miembro o miembros conforme al párrafo 2 del presente artículo”. Otra diferencia es que el párrafo 3 del artículo 10 se refiere a “las observaciones y recomendaciones” del Comité. El párrafo 4 del artículo 20 de la Convención se refiere a “las observaciones o sugerencias que [el Comité] estime pertinentes en vista de la situación”.

57. En el párrafo 4 del artículo 10 del proyecto de protocolo facultativo se prevé que el Estado Parte presente sus observaciones al Comité una vez que haya recibido las conclusiones de éste. Si bien no hay una disposición comparable en la Convención contra la Tortura, esta cuestión está prevista en el reglamento del Comité contra la Tortura<sup>64</sup>. El párrafo 1 del artículo 83 trata de la transmisión de las conclusiones del Comité al Estado Parte, conforme a lo establecido en el párrafo 4 del artículo 20. El párrafo 2 del artículo 83 establece que “el Estado Parte interesado será invitado a informar al Comité en un plazo razonable de las medidas que adopte con respecto a las conclusiones del Comité y en respuesta a las observaciones o sugerencias del Comité”<sup>64</sup>.

58. El párrafo 5 del artículo 10 del proyecto de protocolo facultativo es comparable a la primera oración del párrafo 5 del artículo 20 de la Convención contra la Tortura. Si bien en el primero se menciona el carácter confidencial de “la investigación”, el segundo es más detallado y establece que “todas las actuaciones del Comité a las que se hace referencia en los párrafos 1 a 4 del presente artículo serán confidenciales”. En la Convención contra la Tortura se hace hincapié en el carácter confidencial de las actuaciones (“serán confidenciales”) y en el párrafo 5 del artículo 10 del proyecto se prevé que la investigación “será de carácter confidencial”. En los dos artículos se dispone que en todas las etapas de las actuaciones “se solicitará” la cooperación del Estado Parte. El párrafo 5 del artículo 10 del proyecto se refiere al *consentimiento* y la colaboración del Estado Parte, en tanto que la Convención contra la Tortura se refiere a la *cooperación* del Estado Parte.

## Artículo 11: Medidas adoptadas y seguimiento

59. El artículo 11 del proyecto de protocolo facultativo no es comparable a ninguna de las disposiciones de la Convención contra la Tortura ni del reglamento del Comité contra la Tortura.

### **Artículo 12: Ejercicio efectivo del derecho a presentar comunicaciones**

60. No hay en los instrumentos vigentes disposiciones comparables al artículo 12 del proyecto de protocolo facultativo y su alternativa. La importancia que se asigna en el inciso c) del artículo 12 a la cooperación entre un Estado Parte y el Comité en las actuaciones que se lleven a cabo en virtud del Protocolo se refleja en la práctica que aplican otros órganos creados en virtud de tratados. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos ha observado que “el procedimiento establecido en virtud del Protocolo Facultativo tiene por objeto ayudar a las víctimas y no condenar a los Estados Partes por violaciones del Pacto. Por lo tanto, el Comité celebra la cooperación oportuna de los Estados Partes para solucionar problemas de derechos humanos”<sup>65</sup>.

### **Artículo 13: Informe anual**

61. El artículo 13 del proyecto de protocolo facultativo fue adoptado *ad referendum* por el Grupo de Trabajo. Hay una disposición equivalente en el primer Protocolo Facultativo<sup>66</sup> y una disposición comparable en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>67</sup>. En la Convención contra la Tortura hay una disposición análoga que abarca todas las actividades del Comité, incluso las previstas en los artículos 20 y 22.

### **Artículo 14: Publicidad**

62. Los instrumentos vigentes no tienen ninguna disposición comparable a la del artículo 14 del proyecto de protocolo facultativo, si bien hay una disposición análoga relativa a un tratado sustantivo en la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>69</sup>. En el reglamento de los tres órganos creados en virtud de tratados se hace hincapié en la conveniencia de difundir los procedimientos y la labor de los comités al respecto<sup>70</sup>.

### **Artículo 15: Reglamento**

63. Los instrumentos vigentes se refieren a la facultad del órgano creado en virtud del tratado para establecer su propio reglamento<sup>71</sup>. Si bien en el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se menciona por separado la facultad del Comité para establecer su reglamento cuando actúe en virtud del Protocolo Facultativo, cabe observar que el Pacto y el primer Protocolo Facultativo se aprobaron simultáneamente y se abrieron a la firma, ratificación y adhesión en la misma resolución de la Asamblea General<sup>72</sup>. En cambio, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ha estado en vigor desde 1981.

### **Artículo 16: Tiempo para celebrar reuniones**

64. Ninguno de los cuatro instrumentos de derechos humanos examinados contiene una disposición relativa al tiempo dedicado por el órgano creado en virtud del tratado pertinente a la celebración de reuniones a efectos de desempeñar sus funciones, entre ellas las relativas a las comunicaciones y a los procedimientos de investigación. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer es el único tratado internacional de derechos humanos que contiene una limitación con respecto al tiempo dedicado por el órgano pertinente a celebrar reuniones<sup>73</sup>. Habida cuenta de las restricciones que esto causa, se ha iniciado un proceso de enmienda del tratado con objeto de establecer una base jurídica que permita asignar al Comité una cantidad suficiente de reuniones a efectos de desempeñar sus funciones. En este momento, el Comité dispone de seis semanas de reuniones por año asignadas por la Asamblea General, además de dos semanas por año para su grupo de trabajo anterior al período de sesiones. En la reseña comparada se menciona el promedio de reuniones dedicadas por los órganos creados en virtud de tratados al cumplimiento de las funciones que les incumben en relación con los procedimientos de denuncia e investigación<sup>74</sup>.

### **Artículo 17: Procedimiento de ratificación**

65. El artículo 17 del proyecto se asemeja mucho al artículo 8 del primer Protocolo Facultativo, aunque tiene una formulación más extensa, ya que faculta a los Estados que hayan firmado o ratificado la Convención, o se hayan adherido a ella, a firmar también el Protocolo. En el párrafo 1 del

artículo 8 del primer Protocolo Facultativo se estipula que éste estará abierto a la firma de cualquier Estado que haya firmado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Pacto y el primer Protocolo Facultativo se aprobaron el mismo día. Esa formulación permite a los Estados que firmaron el Pacto firmar el primer Protocolo Facultativo al mismo tiempo.

66. Cabe observar también que, si bien la formulación normal de una frase como la que figura en el párrafo 1 del artículo 17 es "... cualquier Estado que haya firmado o ratificado la Convención, o se haya adherido a ella,..." se utiliza la redacción "... haya firmado la Convención, se haya adherido a ella, o la haya ratificado ...".

67. En el proyecto de protocolo facultativo, las responsabilidades del Secretario General como depositario del Tratado, que en el primer Protocolo Facultativo figuraban en el párrafo 5 del artículo 8 y el artículo 13, están combinadas en una sola disposición (artículo 23).

### **Artículo 18: Entrada en vigor**

68. El artículo 18 del proyecto de protocolo facultativo es comparable al artículo 9 del primer Protocolo Facultativo. En lo que concierne al número de instrumentos de ratificación necesarios para la entrada en vigor, en el primer Protocolo Facultativo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios se exigen 10 instrumentos y en la Convención contra la Tortura cinco<sup>75</sup>.

### **Artículo 19: Estados federales**

69. Se puede encontrar una formulación comparable a la del artículo 19 del proyecto de protocolo facultativo en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>76</sup> y en el primer Protocolo Facultativo<sup>77</sup>. En éstos hay un artículo idéntico en el que se establece que "las disposiciones del presente Pacto/Protocolo serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna". Cabe recordar que el Pacto y el primer Protocolo Facultativo se aprobaron en 1966, antes de la aprobación de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados. En el artículo 29 de esa Convención, que entró en vigor en 1980, se estipula que "un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo"<sup>78</sup>. En

virtud de esa cláusula, se establece la presunción de que los tratados se aplican en todo el territorio de un Estado contratante. Esa presunción se confirma expresamente en el artículo 19 del proyecto de protocolo facultativo. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura, la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios y la propia Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer carecen de esa clase de disposiciones.

### **Artículo 20: Reservas**

70. En ninguno de los cuatro instrumentos examinados figuran disposiciones comparables a las del artículo 20 del proyecto de protocolo facultativo y su alternativa. En el primer Protocolo Facultativo no se menciona la cuestión de las reservas y ninguno de los otros instrumentos aborda la cuestión de las reservas en el contexto del procedimiento relativo a las comunicaciones. En la reseña comparada se brinda un panorama general de la práctica actual de los órganos creados en virtud de tratados con respecto a las reservas que se formulan a los procedimientos relativos a las comunicaciones<sup>79</sup>. Con respecto al procedimiento de investigación establecido en el artículo 20 de la Convención contra la Tortura, el artículo 28 de la misma Convención contiene una disposición de las llamadas "opt-out" o liberatorias. Esa disposición ofrece al Estado Parte la opción de declarar, en el momento de ratificar la Convención o de adherirse a ella, que no reconoce la competencia del Comité para iniciar una investigación de conformidad con el artículo 20. Esa declaración liberatoria se puede retirar en cualquier momento mediante notificación al Secretario General<sup>80</sup>. Hasta el 8 de diciembre de 1997, 11 de los 104 Estados Partes en la Convención contra la Tortura habían declarado que no reconocían la competencia del Comité en virtud del artículo 20.

### **Artículo 21: Enmiendas del Protocolo**

71. El artículo 21 es idéntico al artículo 11 del primer Protocolo Facultativo y al artículo 51 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios también tiene un artículo idéntico (artículo 90), aunque añade plazos para su cumplimiento. En primer lugar, las solicitudes de enmienda se pueden presentar *pasados cinco años* de la fecha en que

la Convención haya entrado en vigor<sup>81</sup>, y en segundo lugar, se establece un plazo de cuatro meses para recibir la respuesta de un tercio de los Estados Partes a favor de la celebración de una conferencia para examinar las enmiendas propuestas<sup>82</sup>. En la Convención contra la Tortura<sup>83</sup> se establece que toda enmienda adoptada por la mayoría de los Estados Partes será sometida por el Secretario General *a todos los Estados Partes* para su aceptación, y no a la Asamblea General, como en el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del primer Protocolo Facultativo. El procedimiento para la revisión de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>84</sup> es idéntico al de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>85</sup>. Conforme a dicho procedimiento, un Estado Parte puede solicitar una revisión en cualquier momento notificándolo por escrito al Secretario General. Posteriormente, se pide a la Asamblea General que decida acerca de las medidas que se hayan de adoptar, si las hubiere, con respecto a la solicitud. Hay algunas diferencias de redacción de menor importancia entre el artículo 21 del proyecto y el artículo 11 del primer Protocolo Facultativo.

## Artículo 22: Denuncia

72. El artículo 22 del proyecto es idéntico al artículo 12 del primer Protocolo Facultativo, salvo por algunas variaciones de menor importancia. En el primer Protocolo Facultativo se especifica que la denuncia no se aplica a ninguna comunicación *presentada en virtud del artículo 2* antes de la fecha de efectividad de la denuncia.

## Artículos 23 y 24: Funciones de depositario del Secretario General

73. Los artículos 23 y 24 del proyecto de protocolo facultativo son prácticamente idénticos a los artículos 13 y 14 del primer Protocolo Facultativo. En el párrafo introductorio del artículo 23 se reitera el lenguaje utilizado en el párrafo 1 del artículo 25 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer cuando se refiere a *todos* los Estados. El proyecto se refiere en el mismo inciso a la entrada en vigor del Protocolo, las enmiendas y las denuncias, en tanto que en el primer Protocolo Facultativo esas cuestiones figuran en dos incisos diferentes. En el artículo 24 se reiteran los términos del artículo 30 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de

discriminación contra la mujer, que establece que los textos en los seis idiomas son igualmente auténticos.

### Notas

- <sup>1</sup> *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1997, Suplemento No. 7 (E/1997/27), cap. I, secc. C, parte 2.*
- <sup>2</sup> *Ibíd., 1997, Suplemento No. 7 (E/1997/27), anexo III, apéndice I.*
- <sup>3</sup> Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.
- <sup>4</sup> Resolución 39/46 de la Asamblea General, anexo.
- <sup>5</sup> Resolución 2106 A (XX) de la Asamblea General, anexo.
- <sup>6</sup> Resolución 45/158 de la Asamblea General, anexo.
- <sup>7</sup> Artículo 1 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 1 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, párrafo 1 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y párrafo 1 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>8</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 20 y 21.
- <sup>9</sup> Última oración del artículo 1 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 1 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, párrafo 1 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y párrafo 1 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>10</sup> Artículo 1 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 1 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, párrafo 1 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y párrafo 1 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>11</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 44 a 48.
- <sup>12</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 47 y 48.
- <sup>13</sup> Artículo 1 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 1 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, párrafo 1 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios y párrafo 1 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- <sup>14</sup> Inciso b) del párrafo 5 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, inciso a) del párrafo 7 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, e inciso b) del párrafo 3 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.

- <sup>15</sup> Artículo 3 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 2 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, inciso a) del párrafo 6 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y párrafo 2 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>16</sup> Artículo 2.
- <sup>17</sup> CCPR/C/3/Rev.5.
- <sup>18</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/52/40)*, vol. I, párr. 478; en el párrafo 479 se presentan ejemplos de casos declarados inadmisibles, entre otras razones, por falta de fundamento o porque la denuncia no se justificaba.
- <sup>19</sup> El Comité de Derechos Humanos ha invocado el artículo 2 del primer Protocolo Facultativo junto al inciso b) del artículo 90 de su reglamento para desestimar las comunicaciones que son manifiestamente infundadas, aunque ese criterio de admisibilidad no figura en el primer Protocolo Facultativo. Asimismo, el Comité ha empleado la fórmula de que el autor no ha presentado una denuncia con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo para desestimar, en la etapa de admisibilidad, las comunicaciones que no superarían la etapa de examen.
- <sup>20</sup> Artículo 3 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 2 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y párrafo 2 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>21</sup> Párrafo 2 del artículo 5 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 5 del artículo 22 de la Convención sobre la Tortura, inciso a) del párrafo 7 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y párrafo 3 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>22</sup> Es decir, el carácter anónimo de una comunicación, el abuso del derecho a presentar comunicaciones y la incompatibilidad con las disposiciones del instrumento pertinente, factores enunciados en el artículo 3 del primer Protocolo Facultativo, el párrafo 2 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y el párrafo 2 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>23</sup> Véanse los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 5 y del primer Protocolo Facultativo, los incisos a) y b) del párrafo 5 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, el inciso a) del párrafo 7 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y los incisos a) y b) del párrafo 3 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>24</sup> El Comité de Derechos Humanos nombra a uno de sus miembros Relator Especial sobre nuevas comunicaciones para que tramite las nuevas comunicaciones según se vayan recibiendo, desestimándolas como inadmisibles (por ejemplo, si son anónimas) o remitiéndolas a los Estados partes para pedirles que proporcionen información o formulen observaciones sobre la cuestión de la admisibilidad. El Relator Especial puede también recomendar al Comité que declare inadmisibles una comunicación sin remitirla al Estado parte interesado. Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/52/40)*, vol. I, párr. 466. Véase también el párrafo 60 de la reseña comparada (E/CN.6/1997/4), el Comité contra la Tortura nombra un relator para nuevos casos.
- <sup>25</sup> Párrafo 1 del artículo 4 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 3 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, inciso a) del párrafo 6 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y párrafo 4 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>26</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/52/40)*, vol. I, párrs. 470 y 471.
- <sup>27</sup> Por ejemplo, el abuso del derecho a presentar una comunicación y la incompatibilidad con las disposiciones de la Convención.
- <sup>28</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/52/40)*, vol. I, párr. 471.
- <sup>29</sup> Véanse el inciso b) del párrafo 2 del artículo 5 del primer Protocolo Facultativo, el inciso b) del párrafo 5 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, el inciso a) del párrafo 7 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el inciso b) del párrafo 3 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>30</sup> Véanse el inciso b) del párrafo 5 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y el inciso b) del párrafo 3 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>31</sup> Inciso b) del párrafo 3 del artículo 77.
- <sup>32</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 28 y 29.
- <sup>33</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 32 a 35.
- <sup>34</sup> *Ibíd.*, véase también *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/52/40)*, vol. I, párrs. 483 y 484.
- <sup>35</sup> *Ibíd.*, párr. 483.
- <sup>36</sup> Inciso a) del párrafo 2 del artículo 5 del primer Protocolo Facultativo, inciso a) del párrafo 5 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el inciso a) del párrafo 3 del artículo 77 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

- <sup>37</sup> E/CN.6/1997/4, párr. 27.
- <sup>38</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 67 a 70.
- <sup>39</sup> *Ibíd.*, párrs. 42 y 43.
- <sup>40</sup> Párrafo 1 del artículo 4 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 3 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y párrafo 4 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>41</sup> Esto es, la anonimidad, el abuso del derecho a presentar una comunicación y la incompatibilidad con las disposiciones de la Convención.
- <sup>42</sup> Inciso a) del párrafo 6 del artículo 14.
- <sup>43</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 71 a 83.
- <sup>44</sup> *Ibíd.*; párr. 76.
- <sup>45</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/52/40)*, vol. I, párr. 454.
- <sup>46</sup> Inciso a) del párrafo 6 del artículo 14.
- <sup>47</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 71 a 83 en particular los párrafos 73 y 81 a 83.
- <sup>48</sup> Párrafo 2 del artículo 4 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 3 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, inciso b) del párrafo 6 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y párrafo 4 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>49</sup> Párrafo 1 del artículo 5 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 4 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, inciso a) del párrafo 7 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y párrafo 5 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>50</sup> Párrafo 1 del artículo 5.
- <sup>51</sup> Párrafo 4 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y párrafo 5 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>52</sup> E/CN.6/1997/4, párrafos 85 a 88, en particular el párrafo 88.
- <sup>53</sup> Párrafo 3 del artículo 5 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 6 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y párrafo 6 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>54</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 49 a 55.
- <sup>55</sup> *Ibíd.*, párrafo 84.
- <sup>56</sup> Párrafo 4 del artículo 5 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 7 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura, inciso b) del párrafo 7 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y párrafo 7 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios.
- <sup>57</sup> E/CN.6/1997/4, párrafos 61 a 66, en particular el párrafo 61.
- <sup>58</sup> *Ibíd.*
- <sup>59</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/52/40)*, vol. I, párr. 517.
- <sup>60</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 63 a 65.
- <sup>61</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/51/40)*, vol. I, párr. 424.
- <sup>62</sup> Véase el reglamento del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/3/Rev.5).
- <sup>63</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/52/40)*, vol. I, cap. VIII (Actividades de seguimiento realizadas con arreglo al Protocolo Facultativo).
- <sup>64</sup> CAT/C/3/Rev.2.
- <sup>65</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/51/40)*, vol. I, párr. 419.
- <sup>66</sup> Artículo 6.
- <sup>67</sup> Párrafo 8 del artículo 14.
- <sup>68</sup> Artículo 24.
- <sup>69</sup> Resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo, artículo 42.
- <sup>70</sup> Véase también la reseña comparada (E/CN.6/1997/4), párr. 91.
- <sup>71</sup> Párrafo 2 del artículo 39 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, párrafo 2 del artículo 18 de la Convención contra la Tortura, párrafo 1 del artículo 10 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y párrafo 1 del artículo 19 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- <sup>72</sup> Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1966.
- <sup>73</sup> Resolución 34/180 de la Asamblea General, anexo, párrafo 1 del artículo 20.
- <sup>74</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 93 y 94.
- <sup>75</sup> Párrafo 1 del artículo 9 del primer Protocolo Facultativo, párrafo 9 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, párrafo 8 del artículo 77 de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios y párrafo 8 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura.
- <sup>76</sup> Artículo 50.

<sup>77</sup> Artículo 10.

<sup>78</sup> Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1155, No. 18232, pág. 332.

<sup>79</sup> E/CN.6/1997/4, párrs. 36 a 41.

<sup>80</sup> Párrafo 2 del artículo 28.

<sup>81</sup> Párrafo 1 del artículo 90.

<sup>82</sup> *Ibíd.*

<sup>83</sup> Párrafo 1 del artículo 29.

<sup>84</sup> Artículo 23.

<sup>85</sup> Artículo 26.

---