

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE
REVISIÓN DE INFORMES

Líneas directrices para las organizaciones
no gubernamentales (ONG)

Autores: Peggy Brett y Patrick Mutzenberg

Revisión y actualización:

Andrea Meraz, Patrick Mutzenberg, Vincent Ploton y Daisuke Shirane

Diseño: Sébastien Leclerc

Impresión: Moléson Impressions

© Tercera versión 2015 Centro para los Derechos Civiles y Políticos (Centro CCPR)
Versión al 1 de diciembre de 2015

Para mayor información, retroalimentación o sugerencias, no dude en comunicarse con el Centro CCPR: info@ccprcentre.org

Documentos de referencia:

"Derechos Civiles y Políticos: El Comité de derechos humanos"

(2005) – Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet15rev.1en.pdf>

"Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el Ámbito de los Derechos Humanos: Un manual para la sociedad civil" (2008) Capítulo IV – Órganos de Derechos Humanos establecidos en virtud de los Tratados, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/NgoHandbook/ngo-handbook4.pdf>

"Seguimiento de las recomendaciones de Naciones Unidas sobre los derechos humanos: guía práctica para la sociedad civil" (2014) - Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

<http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/HowtoFollowUNHRRecommendations.pdf>

"Los órganos de tratados – Incorporar los derechos humanos en el plano nacional" DVD (2010) – Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Asociación para la Prevención de la Tortura (APT)

ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES UTILIZADOS EN ESTE DOCUMENTO:

Centro CCPR: Centro para los Derechos Civiles y Políticos

Grupo de Tarea: Un grupo formado entre cuatro y seis miembros del Comité, incluyendo el Relator de país, responsable de preparar la Lista de cuestiones y dar seguimiento a un Estado durante el proceso de revisión

PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

ONG: Organización no gubernamental

INDH: Instituto Nacional de Derechos Humanos

OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En el contexto de las líneas directrices la referencia a la OACNUDH o al Secretariado se refiere al Secretariado del Comité de Derechos Humanos, el cual forma parte de la OACNUDH y organiza las sesiones del Comité

PF1: Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece el procedimiento de las comunicaciones individuales

PF2: Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte

PRÓLOGO

Doy la bienvenida a la publicación de esta nueva edición de las Líneas directrices. Estas son ahora conocidas y reconocidas como una herramienta esencial para fortalecer la cooperación de la sociedad civil con el Comité de Derechos Humanos. La presente edición, que ha sido completamente rediseñada, incorpora las últimas novedades en relación con el procedimiento del Comité para examinar los informes de los Estados partes, así como las interpretaciones recientes de las disposiciones del Pacto. También incluye diversos ejemplos recopilados por el Centro para los Derechos Civiles y Políticos sobre buenas prácticas de la sociedad civil.

Estas directrices permiten que las ONG se beneficien de la experiencia adquirida por el Centro en relación con el proceso de revisión de informes. Combinan información práctica con un breve análisis del Pacto, lo que sin duda facilitará la labor de las ONG en el marco del Comité de Derechos Humanos.

La sociedad civil tiene un papel fundamental que desempeñar en la evaluación de la aplicación del Pacto por los Estados partes. Las ONG representan un vínculo crucial entre los mecanismos nacionales e internacionales a través de la presentación de información al Comité de Derechos Humanos, lo cual es vital durante el examen de los informes de los Estados partes. Las ONG también juegan un rol muy activo en la aplicación de las Observaciones finales, ya sea a través del apoyo a las autoridades o mediante sus propias actividades de monitoreo.

La implementación de las Observaciones finales es una prioridad para el Centro. Esto se refleja claramente en el enfoque de las Líneas directrices, que abordan esta cuestión como una parte integral del proceso de revisión de informes. En este sentido, esta publicación incluye información sobre los últimos acontecimientos en el procedimiento de seguimiento de las Observaciones finales.

Fabian Salvioli

Presidente del Comité de Derechos Humanos

ETAPAS Y DOCUMENTOS DEL PROCESO DE PRESENTACIÓN DE INFORMES:

1) Informe del Estado

El informe del Estado es la base de la revisión. El informe inicial del Estado debe proveer información sobre la implementación de cada disposición del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En los siguientes informes (periódicos) el Estado debe incluir información sobre las medidas adoptadas para implementar las Observaciones finales previas del Comité, así como los progresos desde el último informe.

2) Lista de cuestiones

La Lista de cuestiones es una lista de preguntas preparada por el Grupo de Tarea y enviada al Estado por lo menos una sesión antes del examen. Esta lista resalta los temas más relevantes que serán discutidos durante el examen.

3) Procedimiento simplificado de presentación de informe (Lista de cuestiones previa a la presentación de informes)

El procedimiento simplificado de presentación de informes es un procedimiento en el cual el Comité prepara una Lista de cuestiones antes de recibir el informe del Estado. Esta lista se llama Lista de cuestiones previa a la presentación de informe (LOIPR, por sus siglas en inglés). El Comité considera las respuestas escritas del Estado en lugar de un informe periódico. Así, estas respuestas constituyen el "informe con base en la Lista de cuestiones".

4) Respuesta del Estado a la Lista de cuestiones

El Estado no está obligado a responder por escrito a la Lista de cuestiones antes del examen, pero es aconsejable hacerlo. La mayoría de los Estados lo hacen. Las respuestas del Estado son presentadas oralmente al Comité al inicio del examen y son el punto de partida del diálogo.

5) Revisión o examen del informe del Estado

El Comité se reúne con los representantes del Estado durante aproximadamente seis horas, en las cuales el Estado presenta las respuestas a la Lista de cuestiones y responde a las preguntas adicionales del Comité. Estas sesiones son públicas y se transmiten en directo por www.treatybodywebcast.org

6) Observaciones finales

Al final de la sesión en la que se lleva a cabo el examen, el Comité adopta las Observaciones finales. Este documento hace recomendaciones al Estado para mejorar la implementación del Pacto y, al mismo tiempo, es una guía de la manera en que se puede mejorar la situación. Las Observaciones finales también incluyen la fecha final de entrega del siguiente informe del Estado, así como las recomendaciones seleccionadas para el procedimiento de seguimiento.

7) Resumen ejecutivo

Es un documento producido por la OACNUDH, que contiene un resumen del diálogo entre los representantes del Estado y el Comité.

8) Informe de seguimiento

Un año después del examen, el Estado debe presentar un informe de seguimiento en el que se detallen las medidas adoptadas para la implementación de un número determinado de Observaciones finales, seleccionadas de acuerdo a su urgencia y susceptibilidad de progreso durante un año. Este informe es evaluado por el Relator especial para el seguimiento de las Observaciones finales del Comité, quien puede solicitar información y medidas adicionales si lo considera necesario. Las ONG y los INDH también pueden contribuir al procedimiento de seguimiento a través de informes sobre la implementación de las recomendaciones de seguimiento.

9) Informe del Relator especial para el seguimiento de las Observaciones finales del Comité

El Relator especial para el seguimiento de las Observaciones finales del Comité analiza la información proporcionada por los Estados partes y la sociedad civil sobre las recomendaciones objeto del procedimiento de seguimiento, evalúa su contenido y presenta su análisis al plenario del Comité en el informe sobre la marcha del seguimiento.

ÍNDICE

PARTE I: EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS Y EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS	1
A) El PIDCP y sus dos Protocolos Facultativos	1
1) El PIDCP	1
<i>i) Parte I - derecho a la autodeterminación</i>	1
<i>ii) Parte II – alcance del Pacto</i>	1
<i>iii) Parte III - derechos individuales y libertades fundamentales</i>	2
<i>iv) Partes IV, V y VI – establecimiento del Comité, sus funciones y otros asuntos técnicos</i>	3
2) El Primer Protocolo Facultativo	3
3) El Segundo Protocolo Facultativo	4
B) El Comité de Derechos Humanos	4
1) Los miembros del Comité	4
2) Las sesiones del Comité	5
3) Las funciones del Comité	5
<i>i) Revisión de los informes de los Estados</i>	5
<i>ii) Examen de las comunicaciones individuales</i>	5
<i>iii) Adopción de Observaciones generales</i>	6
<i>iv) Las comunicaciones entre Estados</i>	7
PARTE II: EL PROCESO DE PRESENTACIÓN DE INFORMES Y EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL	8
A) Fase 1: Antes de la revisión	9
1) Adopción de la Lista de cuestiones	9
2) Respuesta del Estado a la Lista de cuestiones	10
3) El procedimiento simplificado de presentación de informe	10
4) El rol de la sociedad civil en la Fase 1	12
B) Fase 2: La revisión	14
1) Examen del informe del Estado	14
2) Adopción de las Observaciones finales	15
3) El rol de la sociedad civil en la Fase 2	15

C) Fase 3: Seguimiento después de la revisión	17
1) El procedimiento de seguimiento del Comité	17
2) Metodología para supervisar la implementación de las recomendaciones de seguimiento	18
3) Fin del procedimiento de seguimiento	19
4) El rol de la sociedad civil en la Fase 3	20
<i>i) Difundir las Observaciones finales</i>	20
<i>ii) Colaboración con organismos nacionales</i>	21
<i>iii) Visitas de seguimiento con miembros del Comité</i>	21
<i>iv) Plan de acción para la implementación de las recomendaciones</i>	22
<i>v) Informes al Comité de Derechos Humanos y referencias a los informes a otros órganos de tratados y en el proceso del EPU</i>	23

PARTE III: LÍNEAS DIRECTRICES PARA LOS INFORMES DE LA SOCIEDAD CIVIL PRESENTADOS AL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS	24
A) Consideraciones generales	24
B) Estructura y contenido de un informe de ONG	25
1) Introducción	25
2) Parte sustantiva	25
3) Conclusiones y recomendaciones	25
4) Posibles referencias	26
C) Cuándo presentar un informe de ONG?	27
D) Dónde enviar un informe?	29
E) Confidencialidad de los informes de ONG	29

PARTE IV: LAS DISPOSICIONES SUSTANTIVAS DEL PACTO Y OTROS TEMAS ABORDADOS POR EL COMITÉ	30
Artículo 1 (derecho a la autodeterminación de los pueblos)	30
Artículo 2 (no discriminación, marco legal y constitucional, acceso a un recurso efectivo)	31
Artículo 3 (igualdad entre hombres y mujeres)	36
Artículo 4 (suspensión de derechos en situaciones excepcionales)	37
Artículo 5 (salvaguardias)	39
Artículo 6 (derecho a la vida)	40
Artículo 7 (prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos)	43
Artículo 8 (prohibición de la esclavitud)	46

Artículo 9 (prohibición de la detención arbitraria)	47
Artículo 10 (condiciones de detención)	50
Artículo 11 (encarcelamiento por incumplimiento de obligaciones contractuales)	52
Artículo 12 (libertad de movimiento y de circulación)	53
Artículo 13 (derecho a permanecer en el Estado)	55
Artículo 14 (debido proceso y garantías procesales)	57
Artículo 15 (no retroactividad de las leyes)	61
Artículo 16 (derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica)	61
Artículo 17 (derecho a la privacidad)	62
Artículo 18 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión)	63
Artículo 19 (libertad de expresión)	66
Artículo 20 (apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso)	68
Artículo 21 (libertad de reunión)	69
Artículo 22 (libertad de asociación)	70
Artículo 23 (derecho a una vida familiar)	71
Artículo 24 (derechos del niño)	73
Artículo 25 (derecho al voto y a ser elegido)	75
Artículo 26 (igualdad ante la ley)	77
Artículo 27 (derechos de las minorías y pueblos indígenas)	79

PARTE I: EL PAÑO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS Y EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

A) EL PIDCP Y SUS DOS PROTOCOLOS FACULTATIVOS

1. EL PIDCP

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante el Pacto o el PIDCP) fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976, una vez ratificado por 35 Estados. Para septiembre de 2015, 168 Estados habían ratificado el Pacto. Una lista completa de Estados partes del Pacto figura en la base de datos de los tratados de Naciones Unidas.¹

El Pacto contiene 53 artículos y está dividido en seis partes:

i) Parte I – derecho a la autodeterminación

El artículo 1 incluido en la Parte I, garantiza el derecho a la autodeterminación de los pueblos. Este artículo difiere de las demás disposiciones del Pacto ya que es el único que, de forma explícita, reconoce un derecho ejercido por “pueblos” y no por individuos.

ii) Parte II – alcance del Pacto

La Parte II establece el alcance del Pacto y de las obligaciones de los Estados partes.

El artículo 2 establece que los Estados partes deben respetar y garantizar los derechos reconocidos en el Pacto a todos los individuos que estén sujetos a su jurisdicción y establece el derecho a un recurso efectivo a todos los individuos cuyos derechos garantizados en el Pacto hayan sido violados. Establece la obligación de los Estados de garantizar que los derechos reconocidos en el Pacto sean incorporados en la legislación nacional. El artículo 2 establece además la aplicación del Pacto sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El artículo 3 establece el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en relación a los derechos reconocidos en el Pacto.

¹ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en

El artículo 4 permite a los Estados derogar ciertos derechos reconocidos en el Pacto (es decir, permite limitar o suspender la aplicación de ciertos derechos) en circunstancias excepcionales, tales como los estados de emergencia. Sin embargo, estas medidas sólo podrán aplicarse “en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación”. Los artículos 6 (derecho a la vida), 7 (prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos), 8 incisos 1 y 2 (prohibición de la esclavitud), 11 (prohibición de la encarcelación por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual), 15 (no retroactividad de la ley), 16 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica) y 18 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) no pueden ser derogados bajo ninguna circunstancia.

El artículo 5 establece una salvaguardia que prohíbe el uso del Pacto por parte de los Estados, grupos o individuos para justificar la limitación o violación de los derechos de las personas y establece que los Estados partes, cuya legislación nacional otorga una protección mayor que aquella reconocida en el Pacto, no podrán utilizar el Pacto para limitar o reducir la aplicación de esta protección otorgada a nivel nacional.

iii) Parte III - derechos individuales y libertades fundamentales

La parte III incluye las disposiciones substantivas que establecen los derechos individuales y libertades fundamentales garantizados por el Pacto.

Los artículos del 6 al 11 pueden ser consideradas como el núcleo de las disposiciones que protegen el derecho a la vida, la integridad, la libertad, y la seguridad de los individuos. Estas disposiciones también establecen los márgenes restringidos en los cuales puede imponerse de forma legítima la pena de muerte en los Estados donde aún no haya sido abolida. Establece además prohibiciones específicas como la prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos (artículo 7), la prohibición de la esclavitud (artículo 8), así como la prohibición de las detenciones arbitrarias y los derechos de las personas privadas de libertad (artículo 9 y 10).

Los artículos 12 y 13 incluyen los derechos relacionados con la movilidad de las personas dentro y fuera de un Estado, con disposiciones específicas sobre la expulsión de los extranjeros.

Los artículos del 14 al 16 son disposiciones relativas a los derechos y el trato de las personas en el marco de procesos judiciales. El artículo 14 garantiza el derecho a un juicio justo, tanto en procesos penales como civiles. Establece el principio de igualdad ante los tribunales y cortes de justicia y una serie de garantías aplicables en el marco de procesos penales. El artículo 15 prohíbe la aplicación retroactiva de la ley. El artículo 16 establece el derecho de las personas al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Los artículos del 17 al 22 establecen libertades fundamentales que deben ser respetadas sin interferencias injustificadas, tales como el derecho a la vida privada (artículo 17), la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 18) y la libertad de opinión y expresión (artículo 19). El artículo 20 prohíbe la propaganda a favor de la guerra y la apología al odio nacional, racial o religioso. El artículo 21 garantiza el derecho de reunión pacífica y el artículo 22 la libertad de asociación, incluyendo el derecho a fundar y participar en sindicatos.

Los artículos 23 y 24 reconocen el rol particular de la unidad familiar e incluye cuestiones relacionadas con el matrimonio y los derechos de los hijos.

El artículo 25 establece el derecho al voto y a ser elegido en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal y por voto secreto, así como el derecho a participar en asuntos públicos y a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a funciones públicas.

El artículo 26 establece el derecho a la igualdad ante la ley y el derecho sin discriminación a igual protección de la ley, como una garantía amplia de no discriminación.

El artículo 27 garantiza a las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas el derecho a gozar de y practicar, con los demás miembros de su grupo, su propia cultura, religión e idioma.

iv) Partes IV, V and VI – establecimiento del Comité, sus funciones y otros asuntos técnicos

Las partes IV, V y VI incluyen disposiciones relativas al establecimiento del Comité de Derechos Humanos, sus funciones de monitoreo y una serie de asuntos técnicos relativos al tratado.

La Parte IV, que incluye los artículos del 28 al 45, establece el Comité de Derechos Humanos, sus funciones y procedimientos (ver más adelante el capítulo sobre el Comité, p. 4).

La Parte V, que incluye los artículos 46 y 47, se refiere a las salvaguardias relativas a la aplicación de la Carta de las Naciones Unidas y, en relación con el artículo 1, al derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

La Parte VI, que incluye los artículos del 48 al 53, establece disposiciones generales sobre los mecanismos del tratado para su entrada en vigor, procedimientos de ratificaciones por parte de los Estados, notificaciones y enmiendas.

2. EL PRIMER PROTOCOLO FACULTATIVO

El primer Protocolo Facultativo otorga a los individuos la capacidad de presentar denuncias (llamadas comunicaciones individuales) al Comité de Derechos Humanos. Estas comunicaciones individuales pueden presentarse una vez se hayan agotado todos los recursos disponibles en la jurisdicción interna del Estado y únicamente en relación a Estados que hayan ratificado el primer Protocolo Facultativo del Pacto. Hasta septiembre de 2015, el primer Protocolo Facultativo había sido ratificado por 115 Estados. Una lista completa de los Estados que han ratificado este Protocolo está disponible en la base de datos de los tratados de Naciones Unidas.²

² https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&lang=en

Si una vez analizada una comunicación individual el Comité considera que el Estado en cuestión cometió una violación de las disposiciones del Pacto, podrá requerir que dicha violación sea reparada y podrá solicitar que el Estado parte le informe sobre las medidas de seguimiento que han sido adoptadas.

Los dictámenes del Comité de Derechos Humanos (las decisiones relativas al caso) y la información sobre el seguimiento a los casos presentados son publicados en los Informes Anuales que presenta el Comité de Derechos Humanos a la Asamblea General de las Naciones Unidas.³

La base de datos del Centro CCPR⁴ contiene resúmenes de las comunicaciones individuales más relevantes decididas por el Comité. Es posible realizar búsquedas por país, por tema, por año de la decisión o por palabras clave.

3. EL SEGUNDO PROTOCOLO FACULTATIVO

El segundo Protocolo Facultativo, destinado a abolir la pena de muerte, establece en su artículo 1 que ninguna persona sometida a la jurisdicción de un Estado parte será ejecutada. Sin embargo, en virtud del artículo 2, los Estados pueden formular una reserva que permite la aplicación de la pena de muerte para los delitos graves de carácter militar cometidos en tiempo de guerra. Hasta septiembre de 2015, 81 Estados habían ratificado el segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Una lista completa de los Estados que han ratificado este Protocolo está disponible en la base de datos de los tratados de Naciones Unidas.⁵

B) EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

1. LOS MIEMBROS DEL COMITÉ

El artículo 28 del Pacto establece el Comité de Derechos Humanos. De acuerdo con las disposiciones establecidas en la parte IV del Pacto, el Comité tiene la función de monitorear y supervisar la implementación y respeto de las obligaciones de los Estados partes contraídas al ratificar el Pacto.

El Comité está compuesto por 18 miembros, generalmente llamados “expertos”. Los miembros “deberán ser personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos” (artículo 28). Los Estados partes del Pacto pueden designar candidatos que luego podrán ser elegidos, por votación secreta, por los Estados partes del Pacto. Cada miembro es nombrado por un período de cuatro años y puede ser reelegido si es designado nuevamente como candidato por un Estado parte. Los Estados partes deben asegurar una “distribución geográfica equitativa” (artículo 31). Los miembros ejercen sus funciones a título personal y no como representantes de algún Estado.

3 http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=27

4 http://ccprcentre.org/database_decisions/

5 https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-12&chapter=4&lang=en

2. LAS SESIONES DEL COMITÉ

El Comité de Derechos Humanos se reúne tres veces al año en Ginebra (generalmente en marzo, julio y octubre). Cada sesión usualmente dura tres semanas. Las sesiones están precedidas, generalmente, de una semana de reuniones del grupo de trabajo del Comité. Las funciones de este grupo de trabajo han evolucionado a lo largo del tiempo y actualmente están destinadas principalmente a considerar, como una cámara inicial, la admisibilidad y/o los méritos de las comunicaciones individuales presentadas a la luz del Primer Protocolo Facultativo del Pacto. El grupo de trabajo también discute sobre sus propios métodos de trabajo, así como los del Comité, con respecto a las comunicaciones individuales y puede presentar al Comité propuestas de cambios durante las sesiones regulares.

3. LAS FUNCIONES DEL COMITÉ

El Comité de Derechos Humanos ejerce sus funciones de monitoreo y supervisión de la implementación de las disposiciones del Pacto por los Estados partes a través de cuatro procedimientos diferentes:

i) Revisión de los informes de los Estados (Ver parte II (p.8))

ii) Examen de las comunicaciones individuales

El Comité puede considerar las quejas presentadas por particulares, llamadas comunicaciones individuales, relacionadas con los Estados que ratificaron el Primer Protocolo Facultativo del PIDCP, en las que se alegue que determinados derechos reconocidos en el Pacto han sido violados por el Estado en cuestión. Para que esta comunicación sea admisible ante el Comité, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- La comunicación debe ser presentada por la persona cuyos derechos han sido violados o con el consentimiento de dicha persona. En casos excepcionales, cuando la persona no puede dar su consentimiento (por ejemplo, en casos de incomunicación, desaparición o muerte), este requisito podrá ignorarse. Las comunicaciones individuales no pueden ser anónimas.
- El mismo asunto no debe haber sido sometido ya a otro órgano internacional o procedimiento de examen o arreglo internacional.
- La persona deberá haber agotado todos los recursos de la jurisdicción interna. Sin embargo, en los casos donde estos recursos se prolonguen injustificadamente, se podrá hacer una excepción a este requisito.

El Comité mantendrá sus sesiones a puerta cerrada para examinar las comunicaciones individuales. Sin embargo, los dictámenes del Comité (es decir, las decisiones sobre el caso) y la información sobre el seguimiento de las mismas son públicos.

La página de internet del Comité ofrece información detallada sobre el procedimiento para presentar comunicaciones individuales.⁶

⁶ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPEtitions/Pages/HRTBPetitions.aspx>

iii) Adopción de Observaciones generales

El artículo 40 del Pacto establece la posibilidad de adopción de Observaciones generales. Para 2014 el Comité había adoptado 35 Observaciones generales⁷, las cuales buscan analizar y clarificar el alcance y significado de diferentes disposiciones del Pacto y, asimismo, definir el alcance de las obligaciones de los Estados partes. Todas las Observaciones generales del Comité se encuentran disponibles en la página de internet del Comité.⁸

Lista de observaciones generales

No	Asunto	Date
35	Artículo 9 (Libertad y seguridad personales) [Reemplaza la Observación General 8]	2014
34	Artículo 19 (Libertad de opinión y libertad de expresión) [Reemplaza la Observación General 10]	2011
33	Obligaciones de los Estados parte bajo el Protocolo Facultativo	2008
32	El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia [Reemplaza la Observación General 13]	2007
31	Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto	2004
30	Obligación de presentar informes con arreglo al artículo 40 del Pacto [Reemplaza la Observación General 1]	2002
29	Artículo 4 (Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción) [Reemplaza la Observación General 5]	2001
28	Artículo 3 (Igualdad de derechos entre hombres y mujeres) [Reemplaza la Observación General 4]	2000
27	Artículo 12 (Libertad de circulación)	1999
26	Continuidad de las obligaciones	1997
25	Artículo 25 (Participación en asuntos públicos y derecho al voto)	1996
24	Cuestiones relacionadas con las reservas formuladas con ocasión de la ratificación del Pacto o de sus Protocolos Facultativos, o de la adhesión a ellos, o en relación con las declaraciones hechas de conformidad con el artículo 41 del Pacto	1994
23	Artículo 27 (Derecho de las minorías)	1994
22	Artículo 18 (Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión)	1993
21	Artículo 10 (Trato humano de las personas privadas de libertad) [Reemplaza la Observación General 9]	1992
20	Artículo 7 (Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) [Reemplaza la Observación General 7]	1992
19	Artículo 23 (La familia)	1990
18	No discriminación	1989
17	Artículo 24 (Derechos del niño)	1989
16	Artículo 17 (Derecho a la intimidad)	1988
15	La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto	1986
14	Artículo 6 (Armas nucleares y el derecho a la vida)	1984

⁷ En 2015 el Comité se encontraba en discusiones para la adopción de la Observación General 36 sobre el artículo 6 (derecho a la vida).

⁸ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11

13	Artículo 14 (Administración de justicia) [Reemplazada por la Observación General 32]	1984
12	Artículo 1 (Derecho de libre determinación)	1984
11	Artículo 20 (Prohibición de la propaganda de guerra y de la incitación al odio nacional, racial o religioso)	1983
10	Artículo 19 (Libertad de opinión) [Reemplazada por la Observación General 34]	1983
9	Artículo 10 (Trato humano de las personas privadas de libertad) [Reemplazada por la Observación General 21]	1982
8	Artículo 9 (Derecho a la libertad y a la seguridad personales) [Reemplazada por la Observación General 35]	1982
7	Artículo 7 (Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) [Reemplazada por la Observación General 20]	1982
6	Artículo 6 (Derecho a la vida)	1982
5	Artículo 4 (Suspensión de las obligaciones) [Reemplazada por la Observación General 29]	1981
4	Artículo 3 (Derecho igual de hombres y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos) [Reemplazada por la Observación General 28]	1981
3	Artículo 2 (Aplicación del Pacto a nivel nacional) [Reemplazada por la Observación General 31]	1981
2	Orientaciones para presentar informes	1981
1	Obligación de presentar informes [Reemplazada por la Observación General 30]	1981

iv) Las comunicaciones entre Estados

Los Estados partes pueden presentar una comunicación (una queja o denuncia) ante el Comité, alegando que otro Estado parte no ha cumplido sus obligaciones contraídas al ratificar el Pacto (artículo 41). Este procedimiento es aplicable únicamente entre los Estados que reconocieron expresamente la competencia del Comité en esta materia. Sin embargo, hasta la fecha no se ha presentado al Comité ninguna comunicación entre Estados.

PARTE II: EL PROCESO DE PRESENTACIÓN DE INFORMES Y EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Los Estados partes del Pacto de Derechos Civiles y Políticos deben presentar al Comité de Derechos Humanos informes periódicos que describan las medidas que han tomado para promover y garantizar la implementación de los derechos reconocidos en el tratado. Los Estados deben presentar un primer informe (informe inicial) en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del tratado para ese Estado. Después, los Estados partes deben presentar informes periódicos a intervalos fijados por el Comité, generalmente cada cuatro o cinco años (artículo 40). Las Observaciones finales establecen la fecha de presentación del próximo informe periódico. Además, el Informe Anual del Comité incluye una lista con las fechas en las cuales cada Estado debería entregar su siguiente informe.

Los informes iniciales deben incluir información sobre todas las disposiciones sustantivas del Pacto, incluyendo información sobre el marco legal y constitucional del Estado en cuestión, así como las medidas prácticas o legislativas adoptadas para implementar el Pacto. Los siguientes informes, los informes periódicos, son generalmente más cortos y deben prestar especial atención a las cuestiones planteadas por el Comité en sus Observaciones finales y a las recomendaciones emitidas al concluir el ejercicio de revisión anterior. Los informes deben incluir, además, información actualizada sobre cuestiones que podrían haber ocurrido después de la presentación del informe anterior.

El ciclo de presentación de informes puede dividirse en tres fases:

FASE 1: ADOPCIÓN DE LA LOI O LOIPR

FASE 2: REVISIÓN DEL INFORME DEL ESTADO PARTE Y ADOPCIÓN DE LAS OBSERVACIONES FINALES

FASE 3: IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO

Fase 1: El Comité adopta la Lista de cuestiones (LOI) o la Lista de cuestiones previa al informe (LOIPR). Las ONG tienen la oportunidad de presentar información por escrito antes de la adopción de la LOI o LOIPR con el objetivo de proporcionar sugerencias para el contenido de la lista. Las ONG también pueden presentar información escrita después de la adopción de la LOI o LOIPR para proporcionar información en respuesta a las cuestiones adoptadas por el Comité. Las actividades de la Fase 1 generalmente tienen lugar durante el año precedente a la revisión del Estado parte.

Fase 2: El Comité examina el informe del Estado parte en sesión pública en Ginebra a través de un diálogo con representantes del Estado parte. Las ONG pueden participar en la sesión pública como observadores. Además, las ONG pueden participar activamente en reuniones formales e informales con los miembros del Comité. Las actividades de la Fase 2 tienen lugar durante la sesión del Comité en la que se revisa al Estado parte.

Fase 3: El Comité da seguimiento a la implementación de las recomendaciones destinadas al Estado parte. Las ONG pueden llevar a cabo acciones de seguimiento en sus países, tales como campañas de concienciación y cabildeo. Las ONG también pueden presentar información por escrito sobre las medidas tomadas por el Estado parte para implementar las recomendaciones del Comité. La Fase 3 generalmente tiene lugar durante el año siguiente a la revisión del Estado parte.

Las ONG pueden participar en el proceso de presentación de informes antes, durante y después de la revisión de un Estado parte. Este apartado de las directrices describe con más detalle las tres fases del proceso y las posibilidades de participación de las ONG en cada fase.

A) FASE 1: ANTES DE LA REVISIÓN

1. ADOPCIÓN DE LA LISTA DE CUESTIONES

Una vez que el Estado haya enviado su informe al Comité, ya sea informe inicial o periódico, la consideración del informe es asignada en primera instancia a un grupo de cuatro a seis expertos del Comité, llamado Grupo de Tarea. Uno de los miembros del Grupo de Tarea es designado como relator para el examen de ese país y tiene como principal responsabilidad participar y seguir el proceso de presentación y examen de un informe durante todas las etapas del proceso. Los nombres de los expertos que integran los grupos de tarea, así como los nombres de los relatores son confidenciales.

Con el apoyo de la Secretaría del Comité, el Grupo de Tarea redacta un documento, llamado la Lista de cuestiones, que establece una lista de temas clave y preguntas que deberán ser respondidas por el Estado durante la sesión en la cual se examine su informe. A través de la Lista de cuestiones, el Comité busca ampliar o actualizar la información que proporcionó el Estado en su informe y podrá solicitar mayor información ya sea sobre asuntos específicos abordados por el Estado en su informe, o bien sobre cuestiones que no han sido abordadas pero sobre las cuales el Comité tuvo conocimiento.

La Lista de cuestiones se envía al Estado parte con al menos dos sesiones de anticipación al examen del Estado. La Secretaría del Comité publica un calendario de los países sobre los cuales se adoptará la Lista de cuestiones. Esto permite a las ONG preparar información antes de la adopción de dicha Lista.

¿Qué pasa si un Estado no presenta su informe al Comité?

Algunos Estados han presentado sistemáticamente sus informes con retraso significativo o incluso algunos nunca los han entregado. Esto significa que durante años el Comité no ha podido examinar la situación en dichos países. En 2001, el Comité decidió aplicar un nuevo procedimiento que le permite examinar la implementación del Pacto en los Estados partes, aunque éstos no hayan presentado sus informes.

Conforme a este procedimiento, el Comité notifica al Estado de su intención y le da la oportunidad de presentar el informe atrasado. Si el Estado no presenta el informe, el Comité redacta una Lista de cuestiones y luego fija una fecha para la revisión e invita al Estado a enviar una delegación. La revisión se lleva a cabo en una sesión pública y el Comité adopta sus Observaciones finales al final de la sesión, de acuerdo al procedimiento habitual.

2. RESPUESTA DEL ESTADO A LA LISTA DE CUESTIONES

El Comité le solicita al Estado enviar por escrito las respuestas a las preguntas de la Lista de cuestiones. Algunos Estados envían esta información con antelación, antes del inicio de la sesión, mientras que otros la presentan al momento de iniciar la sesión pública con el Comité. De manera general, la sesión de revisión del informe del Estado comienza con la presentación por parte del Estado de las respuestas a la Lista de cuestiones. Estas son el punto de partida del diálogo interactivo entre la delegación del Estado y los miembros del Comité.

3. EL PROCEDIMIENTO SIMPLICADO DE PRESENTACIÓN DE INFORME

Desde noviembre de 2010, el Comité comenzó a implementar un proceso alternativo para la presentación de informes periódicos llamado procedimiento simplificado para la presentación de informes. Este procedimiento se basa en una Lista de cuestiones previa al informe. Los Estados partes tienen la facultad de decidir si desean hacer uso de este procedimiento. Sin embargo, no es posible hacerlo tratándose de informes iniciales.

En este procedimiento facultativo el Comité prepara una Lista de cuestiones antes de recibir el informe del Estado (la "lista previa"). Esta lista de cuestiones previa está basada en las últimas Observaciones finales del Comité y otra información disponible, incluidos documentos de las Naciones Unidas e informes de organizaciones de la sociedad civil. La lista previa es enviada al Estado, el cual debe preparar y enviar un informe centrado en las respuestas a las cuestiones de la lista. Este informe será examinado en un diálogo interactivo entre el Comité y los representantes del Estado, como es habitual.

En este procedimiento, el informe centrado en las respuestas a la lista de cuestiones previa reemplaza tanto al informe del Estado como a las respuestas escritas a la Lista de cuestiones en el procedimiento estándar. Esto aligera la carga de trabajo de los Estados en la preparación de informes, de manera que los Estados tienen más incentivos para presentar sus informes a tiempo.

En noviembre de 2015, el Comité designó a un grupo de expertos para revisar el nuevo procedimiento y evaluar su efectividad y su potencial para mejorar el examen de la situación de derechos humanos en los Estados partes.⁹

Fase 1: antes de la revisión

En caso del procedimiento regular (LOI)



En caso del procedimiento simplificado de presentación de informe (LOIPR)



⁹ Para mayor información sobre este procedimiento ver "Informes centrados en las respuestas a la lista de cuestiones previa a la presentación de informes: aplicación del nuevo procedimiento facultativo de presentación de informes (la "lista previa")", Documento de Naciones Unidas CCPR/C/99/4 disponible en: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsiPXqXsD5HJnFd06lYr2e1lQoHMzDHdyfVxb0wz%2fktnsSqudILtjsKxD1ykD66xsqGLxFd8%2b2GXFdebB%2f285hcjX7XZVqEH%2f%2bZ68jeXBXZ>

4. EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA FASE 1

Para que el Comité pueda llevar adelante un examen completo y efectivo sobre la implementación del Pacto en un Estado determinado, es clave que, además del informe elaborado por el Estado, el Comité reciba información adicional, de fuentes independientes y confiables. Generalmente, las organizaciones de la sociedad civil son quienes pueden proveer esta información, aportando una perspectiva alternativa a aquella presentada por el Gobierno. El Comité siempre está interesado en recibir información adicional al informe del Estado, especialmente cuando la información presentada por el Estado es insuficiente, incompleta o incluso tergiversada.

Desde el punto de vista de la sociedad civil, el proceso de redacción y presentación de informes puede representar una oportunidad para hacer una evaluación de la situación de derechos humanos en el país e identificar los retos y prioridades para la implementación de los derechos establecidos en el PIDCP. Asimismo, el proceso puede ser una buena ocasión para reunirse con autoridades y facilitar discusiones sobre el respeto de los derechos civiles y políticos.

La participación de las ONG es crucial para maximizar el éxito del proceso de revisión de un Estado por el Comité. Las ONG pueden participar en la Fase 1 (antes de la revisión) de distintas maneras, principalmente a través de la presentación de informes, también conocidos como “informes alternativos” o “informes sombra”. La información presentada por las ONG permite al Comité tener un cuadro más completo de la situación de derechos humanos en un Estado, lo cual tiene un impacto en el diálogo con el Estado y en las recomendaciones del Comité.

Una vez que el informe del Estado ha sido presentado, el Comité agenda la revisión del Estado en su calendario de sesiones. Conforme a este calendario, las ONG pueden enviar información en los momentos indicados por el Comité, a saber:

- Antes de la redacción de la LOI o de la LOIPR
- Antes de la revisión del Estado

Para garantizar un impacto efectivo de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de revisión de informes por parte del Comité, se recomienda que éstas presenten sus informes en la primera etapa del proceso, es decir, antes de la redacción de la Lista de cuestiones. Un listado de los Estados que serán examinados en las sesiones futuras del Comité se encuentra disponible en las páginas de la OACNUDH y del Centro CCPR.¹⁰

i) Informes de las ONG para la LOI

La LOI establece las cuestiones base que serán abordadas durante el procedimiento de revisión de un Estado. Por ello es particularmente importante que las ONG presenten información antes de la redacción de la LOI para asegurar que los puntos clave serán incluidos en la LOI y, por ende, serán tomados en consideración durante la revisión.

¹⁰ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CCPR y <http://ccprcentre.org/hr-committee-next-session>

Generalmente la Lista de cuestiones es adoptada dos sesiones antes de la sesión en la cual será examinado el Estado en cuestión: por ejemplo, la LOI para los Estados examinados en octubre se adoptaría en la sesión de marzo de ese mismo año. El primer borrador de la Lista de cuestiones es redactado por el Grupo de Tarea, con el apoyo de la Secretaría del Comité, generalmente entre seis y ocho semanas antes de la sesión en la cual el Comité adoptará esta Lista. Las organizaciones de la sociedad civil deben entonces enviar sus informes al Grupo de Tarea antes de que éste inicie la redacción del borrador de la Lista de Cuestiones.

Las ONG que deseen proporcionar información para la LOI deben presentar sus informes entre 10 y 12 semanas antes del inicio de la sesión durante la cual la LOI será adoptada. La fecha límite específica es establecida por el Comité y se publica en la nota de información para las ONG preparada por la Secretaría del Comité para cada sesión¹¹. La nota informativa se publica en el sitio web del Comité, en la página de cada sesión, así como en la página principal del Centro CCPR.¹²

ii) Informes de las ONG para la LOIPR

La Lista de cuestiones previa a la presentación de Informe no solamente establece las cuestiones base que serán abordadas en el proceso de revisión, como sucede en el caso de la LOI, sino que además establece los temas del informe del Estado. En consecuencia, es particularmente importante que las ONG proporcionen información comprehensiva antes de la redacción de la LOIPR, de manera que todas las cuestiones centrales queden plasmadas en la LOIPR.

Al igual que en el procedimiento de la LOI, el Secretariado anuncia una fecha límite específica para la presentación de informes de las ONG para la LOIPR. Generalmente esta fecha es entre 10 y 12 semanas antes de la sesión en la que será adoptada la LOIPR. La fecha límite se indica en la nota informativa preparada por el Secretariado para cada sesión del Comité.

iii) Informes de las ONG para la revisión (después de la LOI o LOIPR)

Las ONG pueden presentar informes después de la adopción de la LOI o la LOIPR. En esta etapa, la información que se envíe al Comité deberá seguir preferiblemente la estructura de la Lista de cuestiones y aportar respuestas a las preguntas formuladas en la misma. Las ONG también pueden abordar cuestiones que no hayan sido incluidas en la LOI o en la LOIPR, con el objetivo de que éstas sean mencionadas por el Comité durante el diálogo con el Estado.

Los informes de las ONG en esta etapa se deben presentar a más tardar tres semanas antes del inicio de la sesión en la cual el Estado será examinado. El Secretariado fija la fecha límite específica para la presentación de informes alternativos. Esta fecha se publica en la nota informativa dirigida a las ONG para cada sesión.

¹¹ Por ejemplo, la nota informativa sobre la sesión 116ª se encuentra en la página de la sesión 116ª: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1016&Lang=en

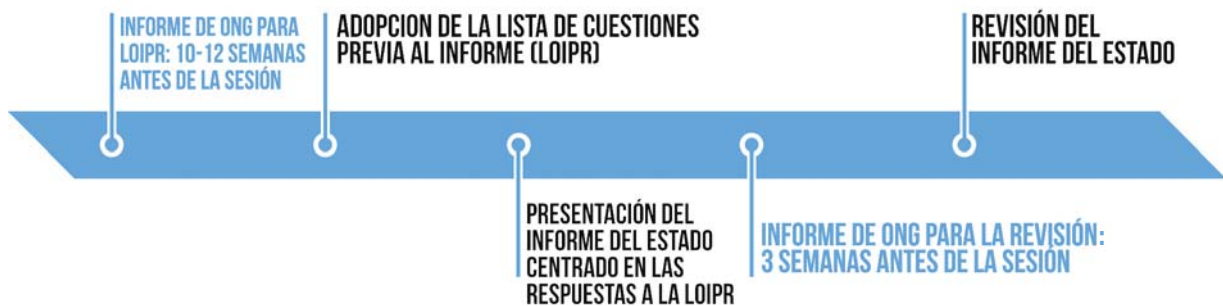
¹² www.ccprcentre.org

Presentación de informes de las ONG antes de la revisión

En caso del procedimiento regular (LOI)



En caso del procedimiento simplificado de presentación de informe (LOIPR)



B) FASE 2: LA REVISIÓN

1. EXAMEN DEL INFORME DEL ESTADO

El informe del Estado es examinado por el Comité durante una sesión pública en la cual participa una delegación del Estado examinado, cuyos representantes mantienen un diálogo con los miembros del Comité. Durante este diálogo, el Comité busca explicaciones y aclaraciones sobre determinada información contenida en el informe del Estado y en las respuestas escritas presentadas por el Estado.

Generalmente, el examen del informe de un Estado dura dos medias jornadas. La sesión de examen de un informe comienza con una presentación de apertura por parte de la delegación del Estado, durante la cual el Estado presenta las respuestas a la Lista de cuestiones. Acto seguido, los miembros del Grupo de Tarea del Comité hacen observaciones y preguntas a los representantes del Estado, con base en una división de temas que se estructura a partir de la Lista de cuestiones. Los demás miembros del Comité también pueden plantear preguntas a la delegación del Estado. Los miembros otorgan atención específica a cuestiones que no fueron abordadas de modo satisfactorio en el informe del Estado o en las respuestas de la Lista de cuestiones.

2. ADOPCIÓN DE LAS OBSERVACIONES FINALES

Al finalizar la sesión de diálogo con el Estado, el Presidente del Comité concluye la reunión, identificando las principales dificultades observadas por el Comité con relación a la implementación del Pacto, las cuales son retomadas en las Observaciones finales del Comité. Este documento, que incluye observaciones y recomendaciones, es adoptado por el Comité a puertas cerradas y es remitido al Estado parte en cuestión. Las Observaciones finales son publicadas al finalizar la sesión del Comité y están disponibles en internet en el sitio del Comité y en el sitio del Centro CCPR.¹³

Las Observaciones finales están divididas en tres partes: 1) introducción 2) aspectos positivos y 3) principales motivos de preocupación y recomendaciones. Al final del documento se indica la fecha en la cual el Estado deberá presentar su siguiente informe periódico. Igualmente se indican las recomendaciones seleccionadas para el procedimiento de seguimiento y se solicita al Estado parte facilitar, dentro del plazo de un año, información pertinente sobre la aplicación de las recomendaciones del Comité que figuran en los párrafos seleccionados para procedimiento de seguimiento.

3. EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA FASE 2

Los representantes de la sociedad civil pueden asistir a las sesiones públicas del Comité como observadores, pero no están autorizados a tomar la palabra durante el diálogo entre los representantes del gobierno y los miembros del Comité, sino únicamente en las reuniones reservadas para las ONG. La presencia en las sesiones del Comité no está limitada a representantes de ONG reconocidas por el ECOSOC, sino que está abierta a cualquier individuo que solicite acreditación al Secretariado. La acreditación puede solicitarse en línea en la página de CSO-Net¹⁴. La información sobre la fecha límite para solicitar acreditación está disponible en la nota informativa para las ONG que se publica en la página del Comité para cada sesión, así como en la página del Centro CCPR.

Hay dos momentos en los cuales las organizaciones de la sociedad civil pueden dirigirse a los miembros del Comité:

La reunión formal del Comité con las organizaciones de la sociedad civil

Los representantes de las organizaciones de la sociedad civil tienen la posibilidad de dirigirse al Comité sobre temas y cuestiones de preocupación con relación a los Estados que serán examinados. Durante cada sesión del Comité se realiza una reunión formal específicamente dedicada a este diálogo con las ONG. Esta reunión suele realizarse los primeros dos lunes de la sesión entre las 11.00 y las 13.00. El Presidente del Comité conduce la reunión, que se realiza a puerta cerrada, lo cual significa que sólo los miembros del Comité y las organizaciones de la sociedad civil tienen autorización para asistir y participar en esta reunión. La reunión se desarrolla en los idiomas de trabajo del Comité (inglés, francés y español) y se provee interpretación simultánea en estos tres idiomas.

¹³ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=8&DocTypeID=5 and www.ccprcentre.org

¹⁴ <http://csonet.org>

El Presidente del Comité invita a las organizaciones de la sociedad civil a hacer una breve declaración y luego otorga tiempo para que los miembros del Comité puedan hacer preguntas que las organizaciones de la sociedad civil podrán responder. El tiempo disponible es corto, ya que en esas dos horas el Comité podría escuchar varias organizaciones en relación a varios de los Estados considerados en esa sesión, formular preguntas y dejar tiempo para respuestas. Cuando no hay tiempo para las respuestas de las ONG, éstas pueden responder en las reuniones informales (ver abajo).

Para asistir a las reuniones formales, las ONG deben contactar con anticipación al Secretariado, del Comité y al Centro CCPR, quienes coordinan la lista de participantes. Solo las ONG que han presentado informes por escrito pueden participar en la reunión formal. Si las ONG nacionales desean participar en la reunión formal pero no pueden viajar a Ginebra, el Centro CCPR puede hacer una intervención oral a su nombre.

La reunión informal del Comité con las organizaciones de la sociedad civil

El Centro CCPR organiza reuniones informales entre las ONG y los miembros del Comité para cada uno de los Estados que serán revisados en la sesión. Estas reuniones son generalmente programadas a la hora del almuerzo y duran 50 minutos. Estas no tienen lugar en la sala de reuniones del Comité y no cuentan con interpretación simultánea.

Las reuniones informales son presididas por un miembro del Centro CCPR. Toda ONG interesada en participar es bienvenida. Durante estas reuniones, los miembros del Comité formulan preguntas a los representantes de la sociedad civil para aclarar cuestiones relacionadas con los informes escritos de las ONG o cualquier otro asunto de interés de los expertos con relación al Estado que será revisado.

Aunque no todos los miembros del Comité participen, estas reuniones son una oportunidad única para que las organizaciones de la sociedad civil puedan dialogar con los miembros del Comité sobre sus principales preocupaciones y recalcar las cuestiones claves que desarrollaron en sus informes.

Se recomienda a las ONG que se coordinen previamente para presentar, durante la reunión informal, las principales preocupaciones con relación al Estado en cuestión para que éstas sean tomadas en consideración por el Comité para el procedimiento de seguimiento.

Coordinación entre las ONG: el ejemplo de Canadá

A través de los años se han visto claramente los beneficios de la estrecha coordinación y colaboración entre los grupos y activistas que participan en las revisiones de Canadá por la ONU. Lo más obvio es la contribución a los expertos de la ONU para llevar a cabo la revisión cuando pueden oír las preocupaciones fundamentales de derechos humanos en el país de manera organizada de parte de la sociedad civil. La buena coordinación también facilita la relación con el gobierno canadiense en la preparación previa y durante la revisión. Además, maximiza las oportunidades de los medios de comunicación para dar cobertura pública sobre nuestras preocupaciones y los resultados de la revisión. También aprendemos unos de otros a medida que trabajamos juntos y así mejoramos la calidad de nuestra propia investigación y cabildeo.

El reto es encontrar el equilibrio adecuado entre la promoción de preocupaciones de forma individual por un lado, y al mismo tiempo preparar y hacer declaraciones conjuntas. La clave para encontrar este equilibrio es una preparación previa, la inclusión y la buena comunicación entre las organizaciones de la sociedad civil.

Es importante señalar que la coordinación no termina en Ginebra. Hemos continuado con el compromiso de trabajar colectivamente asegurando una rueda de prensa conjunta en respuesta a las Observaciones finales del Comité, además de los diversos comunicados de prensa emitidos por las distintas organizaciones de forma individual.

Al final del día, no se trata de competir entre sí por la atención; se trata de trabajar en estrecha colaboración para asegurarnos de ser estratégicos, eficaces y seguir adelante con las reformas de los derechos humanos que nos conciernen a todos.

Alex Neve

Secretario General – Amnesty International Canada

Es muy importante que las organizaciones de la sociedad civil puedan estar presentes en la sala durante la sesión del Comité y su diálogo con el Estado, ya que esto permite que estén enteradas de lo que diga el Estado durante la sesión y hagan el cabildeo para promover la implementación de los compromisos asumidos. Además, participar en las sesiones permite que las organizaciones de la sociedad civil puedan acercarse informalmente a los miembros del Comité y hacer cabildeo para que los temas que consideran prioritarios sean abordados durante la sesión con el Estado.

Las organizaciones de la sociedad civil deben estar listas, en caso que la situación lo requiera, para escribir y presentar documentos o breves declaraciones a los miembros del Comité para alertarlos sobre determinada situación, por ejemplo, si la información o respuestas proporcionadas por la delegación del Estado son incorrectas o incompletas. Aunque las organizaciones de la sociedad civil no están autorizadas a tomar la palabra durante la sesión de diálogo entre el Comité y la delegación del Estado, pueden acercarse y dirigirse a los miembros del Comité al inicio o al final de las reuniones o durante los recesos. Las organizaciones de la sociedad civil pueden sugerir a los miembros del Comité que hagan determinadas preguntas adicionales o que soliciten aclaraciones a los representantes del Estado sobre algún tema en particular.

C) FASE 3: SEGUIMIENTO DESPUÉS DE LA REVISIÓN

1. EL PROCEDIMIENTO DE SEGUIMIENTO DEL COMITÉ

En 2001, el Comité de Derechos Humanos decidió poner en marcha un procedimiento para darle seguimiento a la implementación de las recomendaciones formuladas en las Observaciones finales. El procedimiento fue modificado en octubre de 2013.¹⁵ Al igual que los demás órganos de tratados (excepto el Comité de los Derechos del Niño), el Comité de Derechos Humanos identifica de 2 a 4 recomendaciones que requieren atención prioritaria (recomendaciones de seguimiento). En este contexto, el Comité solicita al Estado parte facilitar, dentro del plazo de un año, información pertinente sobre la aplicación de las recomendaciones de seguimiento.

¹⁵ Ver el documento de Naciones Unidas CCPR/C/108/2 del 21 de octubre de 2013, disponible en <http://www.ccrpcentre.org/doc/2015/03/G1347689.pdf>

Los criterios principales para seleccionar las recomendaciones que se incorporarán al procedimiento de seguimiento son: a) que la recomendación pueda implementarse en el plazo de un año a partir de su aprobación, y b) que la recomendación requiera atención inmediata debido a la gravedad de la situación en cuestión o al carácter urgente de la situación.

El Comité de Derechos Humanos designa un Relator especial para el seguimiento de las Observaciones finales y un Relator especial adjunto. Ambos analizan la información proporcionada por los Estados partes sobre las recomendaciones objeto del procedimiento de seguimiento, evalúan su contenido y presentan su análisis al plenario del Comité en el informe sobre la marcha del seguimiento.

2. METODOLOGÍA PARA SUPERVISAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE SEGUIMIENTO

El Comité de Derechos Humanos, con el apoyo del Centro CCPR, adoptó una serie de criterios para evaluar las respuestas de los Estados partes relativas a las recomendaciones de seguimiento. Estos criterios constituyen un método innovador para supervisar el nivel de cumplimiento las recomendaciones en cuestión. Con base en los criterios, el Comité asigna una nota entre la A y la E a cada recomendación, lo que permite tener una clara perspectiva del nivel de cumplimiento.

Evaluación de las respuestas

Respuesta/medida satisfactoria

A Respuesta ampliamente satisfactoria

Respuesta/medida parcialmente satisfactoria

B1 Se ha adoptado una medida sustantiva pero se requiere información adicional

B2 Se ha adoptado una medida inicial pero se requiere información adicional

Respuesta/medida no satisfactoria

C1 Se ha recibido una respuesta pero las medidas adoptadas no llevan a la práctica la recomendación

C2 Se ha recibido una respuesta pero no es pertinente a la recomendación

Ausencia de cooperación con el Comité

D1 No se ha recibido respuesta a una o más de las recomendaciones de seguimiento o a parte de una recomendación de seguimiento

D2 No se ha recibido respuesta tras el envío de recordatorio(s)

Las medidas adoptadas son contrarias a las recomendaciones del Comité

E La respuesta indica que las medidas adoptadas van en contra de las recomendaciones del Comité

Tras recibir el informe de seguimiento del Estado parte y una vez cumplido el plazo para la presentación de información por otras partes interesadas, tales como las ONG o las INDH, la Secretaría redacta un análisis preliminar del informe. Una vez que el Relator especial para el seguimiento de las Observaciones finales ha aprobado el análisis preliminar, éste será estudiado, debatido y aprobado en sesión plenaria pública durante el siguiente período de sesiones del Comité. Tras la aprobación del informe, el Relator especial envía al Estado parte una carta en la que se presenta el análisis y la decisión del Comité. En la mayoría de los casos se pide al Estado parte que adopte nuevas medidas o facilite información adicional. El informe del Relator especial es público y se integra en el Informe Anual del Comité de Derechos Humanos. El procedimiento de seguimiento puede incluir varias rondas de evaluación con base en las solicitudes de información que pida el Comité a los Estados partes.

Cuando un Estado parte no presenta su informe de seguimiento o sus respuestas sobre las medidas adoptadas, se le envían recordatorios. Si el Comité no recibe ninguna respuesta después del segundo recordatorio, el Relator especial para el seguimiento de las Observaciones finales envía una carta al Estado parte solicitándole una reunión. Esta reunión es organizada por la Secretaría y se realiza durante el siguiente período de sesiones. Además, el Estado parte es evaluado con las notas D1 (No se ha recibido respuesta) o D2 (No se ha recibido respuesta tras el envío de recordatorio(s)).

Es importante recalcar que los Estados partes deben prestar igual atención a la implementación de todas las recomendaciones (no sólo a aquellas seleccionadas para el procedimiento de seguimiento), aunque su implementación no será objeto de evaluación sino hasta la revisión del siguiente informe periódico.

Angola toma medidas para implementar las recomendaciones del Comité

Cuando Angola fue examinado por el Comité en marzo de 2013, el Comité pidió priorizar la adopción de un decreto sobre la inscripción gratuita de los nacimientos. El decreto fue subsecuentemente aprobado en septiembre del mismo año, y el Estado presentó un informe de seguimiento en junio de 2014. En su informe de marzo de 2014, las ONG señalaron que el decreto había sido adoptado, aunque se requieren más esfuerzos para poner en práctica las demás recomendaciones prioritarias.

Cuando el Comité revisó el seguimiento de Angola en octubre de 2014, el Comité señaló que la recomendación había sido implementada y otorgó la nota más alta: A. El procedimiento de seguimiento continuó para las otras recomendaciones, pero terminó para la recomendación sobre la inscripción gratuita de los nacimientos.

3. FIN DEL PROCEDIMIENTO DE SEGUIMIENTO

El Comité puede poner fin al proceso de seguimiento en las circunstancias que se enumeran a continuación:

- Las recomendaciones han sido implementadas (nota A)
- La LOIPR del Estado parte debe aprobarse dentro de los seis meses siguientes a la aprobación del informe del Relator especial sobre el seguimiento

- El plazo para la presentación del próximo informe periódico vence dentro de los seis meses de la aprobación del informe del Relator especial sobre el seguimiento
- Luego de la tercera ronda de evaluación del seguimiento de un Estado parte

4. EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA FASE 3

Si bien la responsabilidad de implementar las Observaciones finales del Comité recae en los Estados, la experiencia ha mostrado que las ONG tienen un papel fundamental y su implicación puede tener un impacto significativo en la aplicación de las recomendaciones.

j) Difundir las Observaciones finales

El Comité pide sistemáticamente a los Estados que difundan ampliamente las Observaciones finales a nivel nacional. Asimismo solicita traducir las Observaciones finales a los idiomas nacionales. En la práctica, la mayoría de los Estados toman medidas mínimas para la difusión. La sociedad civil puede desempeñar un papel vital para reducir la brecha de difusión. Las estrategias eficaces de difusión pueden incluir, entre otras actividades:

Traducir las Observaciones finales a los idiomas nacionales

En los países donde el idioma nacional no es un idioma oficial de Naciones Unidas, uno de los primeros pasos para la difusión de las Observaciones finales es su traducción. Las ONG pueden traducir las Observaciones finales por cuenta propia cuando esto sea necesario.

En los últimos años, las ONG nacionales han traducido Observaciones finales del Comité a los idiomas nacionales en Burundi, Indonesia, Nepal, Paraguay, Filipinas y Ruanda

Compartir las Observaciones finales con los organismos relevantes

La gama de organismos e instituciones profesionales que pueden o deben desempeñar un papel en la implementación de las recomendaciones del Comité es amplia. Normalmente se incluye a ciertos ministerios y agencias gubernamentales, parlamentos y comisiones parlamentarias relacionadas con los temas de derechos humanos, los INDH y Defensor del Pueblo, así como los Mecanismos Nacionales Permanentes de Coordinación (MNPC), las agencias de aplicación de la ley, incluyendo sus órganos de supervisión, los sindicatos profesionales, jueces y fiscales, los colegios de abogados, la prensa y los medios de comunicación nacionales, académicos, agencias de la ONU, embajadas extranjeras y los donantes internacionales. Las ONG, por tanto, pueden ayudar a garantizar que las instituciones pertinentes reciban copias de las Observaciones finales.

Difundir en los medios de comunicación

La difusión de las Observaciones finales a través de los medios de comunicación es una parte esencial para la incidencia de las ONG en la etapa de seguimiento. Sin difusión adecuada, las recomendaciones del Comité no llegan a los titulares de derechos.

Una vez que las recomendaciones del Comité son públicas, las organizaciones de la sociedad civil deben difundirlas ampliamente a través de los medios nacionales, y ofrecerse a dar explicaciones y comentarios. Deben organizarse conferencias de prensa, así como entrevistas con los defensores de derechos humanos y otros actores relevantes. Twitter, Facebook y otras redes sociales son una fuente clave de noticias.

ii) Colaboración con organismos nacionales

MNPC en Mauritania

Durante una visita de seguimiento a Mauritania en agosto de 2014, el Centro CCPR y un miembro del Comité de Derechos Humanos sostuvieron una reunión con los miembros del recién creado MNPC de Mauritania, presidido por la oficina del Primer Ministro. Aunque esta fue una de las primeras reuniones del MNPC, fue una importante oportunidad para difundir las Observaciones finales del Comité y para discutir la aplicación de las recomendaciones.

Mecanismo Nacional Permanente de Coordinación

Los mecanismos nacionales permanentes de coordinación son esenciales para difundir las Observaciones finales, así como para elaborar un plan para la aplicación de las recomendaciones y asignar tareas y plazos a las instituciones pertinentes. La ONU, y en particular la OACNUDH, a menudo desempeñan un papel importante en el apoyo a la creación y el funcionamiento de los MNPC. En los países con mecanismos de coordinación permanentes o ad hoc, las ONG deberían tratar de colaborar con éstos y conocer qué medidas están tomando para aplicar las recomendaciones.

Institutos Nacionales de Derechos Humanos

Los INDH y los Ombudsmen o Defensores del Pueblo a menudo tienen el mandato contribuir a la aplicación de las recomendaciones de los órganos de tratados. Pueden actuar como facilitadores de diálogos con las autoridades nacionales y la ONU. Los INDH suelen tener una presencia en el territorio nacional que puede ser una ventaja en la aplicación de las recomendaciones. Las ONG también pueden fomentar que los institutos nacionales colaboren con la labor de los órganos de tratados, en particular fomentando al INDH a presentar informes de seguimiento.

iii) Visitas de seguimiento con miembros del Comité

Ser capaz de encontrar a representantes del Estado en su propio país fue una experiencia única. Este tipo de interacción no es posible durante las sesiones del Comité en Ginebra.

Margo Waterval, miembro del Comité de Derechos Humanos, durante una visita de seguimiento a Nepal, Noviembre 2014

En varias ocasiones los órganos de tratados de la ONU han hecho hincapié en la importancia y el valor de las visitas de seguimiento. Invitar a los miembros del Comité de Derechos Humanos para llevar a cabo visitas de seguimiento ofrece una oportunidad única para elevar el perfil de las recomendaciones a nivel nacional. También permite una interacción directa entre los miembros del Comité y una gama más amplia de representantes de los gobiernos y los responsables políticos a nivel nacional. El Centro CCPR ha llevado a cabo una serie de visitas de seguimiento en cooperación con ONG nacionales en países de todas las regiones durante el período 2010-2015. Los miembros del Comité pueden ser invitados por ONG nacionales o internacionales para visitar un país. Sin embargo, las visitas en este contexto se hacen a título personal y tales visitas no constituyen las visitas de seguimiento oficiales del Comité de Derechos Humanos. Estas visitas se pueden organizar con objetivos diferentes y en diferentes etapas de la fase de seguimiento:

Visitas de difusión y sensibilización (corto plazo): Los miembros del Comité pueden ser invitados entre 3 a 9 meses después de la revisión con el fin de reunirse con las partes interesadas pertinentes y discutir los planes para la aplicación de las recomendaciones.

Visitas de evaluación (mediano plazo): Los miembros del Comité pueden ser invitados entre los 9 y los 15 meses siguientes a la revisión, que coincide con el momento en que el Estado examinado debería proporcionar al Comité un informe de seguimiento sobre la aplicación de las recomendaciones prioritarias. Estas visitas pueden proporcionar una oportunidad para evaluar el nivel de cumplimiento de las recomendaciones prioritarias. Las visitas también pueden llevarse a cabo en una etapa posterior con el fin de fomentar la presentación de informes de seguimiento en los Estado que no lo han hecho.

iv) Plan de acción para la implementación de las recomendaciones

Una de las mejores maneras de mantener las recomendaciones en la agenda nacional es reunir a un grupo de actores relevantes tan grande como sea posible y discutir la aplicación de las recomendaciones en un esfuerzo colectivo. Las ONG pueden iniciar procesos para preparar planes de acción e involucrar a todos los actores relevantes. Los planes de acción deben abordar en detalle los objetivos específicos relacionados con las recomendaciones, las actividades previstas, los resultados esperados, los actores responsables, plazos, recursos y planes de monitoreo y evaluación (incluyendo indicadores).

Visita de seguimiento a Malawi

Durante la revisión del Comité de Malawi en julio 2014 se planteó la cuestión de la detención de personas por tener relaciones con personas del mismo sexo. Tras la revisión, el gobierno anunció medidas inmediatas para poner fin a estas detenciones. Esta decisión estuvo directamente relacionada con la preocupación expresada por el Comité durante el examen. En septiembre del mismo año, Zonke Majodina, miembro del Comité, fue invitada por el Centro CCPR y las ONG nacionales, el Centro de Derechos Humanos y Rehabilitación y el Centro para el Desarrollo de los Pueblos, a una visita de seguimiento a Malawi.

Monitoreo de las recomendaciones de derechos humanos en Paraguay

El gobierno paraguayo creó el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (Simore), una plataforma en línea que facilita la sistematización de las recomendaciones internacionales de derechos humanos realizadas al Paraguay por los diferentes órganos y procedimientos especiales de derechos humanos de la ONU y la Organización de Estados Americanos. Esta herramienta también, permite el acceso a información actualizada sobre las acciones desplegadas por las instituciones del Estado, vinculadas al cumplimiento e implementación de las recomendaciones.

v) Informes al Comité de Derechos Humanos y referencias a los informes a otros órganos de tratados y en el proceso del EPU

Los órganos de tratados enfatizan regularmente el valor y la importancia de comprometerse con una serie de organismos de derechos humanos para fomentar sinergias y garantizar el fortalecimiento mutuo.

Informes al Comité de Derechos Humanos

La información considerada por el Comité para la evaluación de seguimiento proviene de dos fuentes principales: el gobierno y las ONG. Otros actores, como las agencias de la ONU o los INDH también están invitados a contribuir. Los informes de seguimiento presentados por las ONG son esenciales para proporcionar información actualizada y de primera mano sobre la aplicación de las recomendaciones de seguimiento durante el período de un año a partir de la revisión.

Los objetivos y el contenido de un informe de seguimiento de ONG variarán dependiendo de si el Estado ha presentado su propio informe de seguimiento o si no lo ha hecho. Si un Estado no ha presentado un informe, las ONG proporcionarán una fuente vital de información al Comité en ausencia de un informe del Estado. Las ONG también tienen el papel de alentar a su Estado a presentar su informe de seguimiento si no lo ha hecho a tiempo. Si el Estado ha presentado su informe, el informe de las ONG debe hacer referencia al informe del Estado. Las ONG deben proporcionar comentarios sobre la información proporcionada por el Estado y brindar información adicional según sea necesario.

Organos de tratado de la ONU y el Examen Periódico Universal

Hacer referencia al seguimiento de las recomendaciones en los informes a otros órganos de tratados y al Examen Periódico Universal (EPU) no sólo eleva el perfil y la pertinencia de las recomendaciones del Comité, sino también a fortalece la coherencia del mecanismo de seguimiento y facilita los procesos de implementación coordinados e integrales. Las ONG pueden también hacer referencia a las recomendaciones formuladas por otros órganos de tratados y durante el EPU en sus propias comunicaciones de seguimiento al Comité de Derechos Humanos.

PARTE III: LÍNEAS DIRECTRICES PARA LOS INFORMES DE LA SOCIEDAD CIVIL PRESENTADOS AL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

A) CONSIDERACIONES GENERALES

Para asegurar que los miembros del Comité tengan una imagen completa sobre la implementación del Pacto, la información que proporcionen las organizaciones de la sociedad civil debe analizar hasta qué punto la legislación nacional, las políticas y otras medidas adoptadas por el Estado respetan y garantizan el cumplimiento del Pacto. Los informes de las organizaciones de la sociedad civil deben prestar especial atención a las brechas que pudiera haber entre la legislación nacional y su implementación en la práctica.

El Comité de Derechos Humanos por lo general prefiere informes integrales que cubran todas las disposiciones del Pacto en lugar de informes sobre un área temática específica. Sin embargo, es común que algunas organizaciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones especializadas en algún derecho o en los derechos de algún grupo de la población, prefieran presentar informes temáticos sobre el tema que trabajan o sobre un derecho o artículo específico del Pacto.

Es aconsejable que las organizaciones de la sociedad civil puedan formar coaliciones para trabajar de forma coordinada en la elaboración de los informes presentados al Comité. Los informes de varias organizaciones o presentados por coaliciones amplias son considerados por el Comité con especial atención, ya que representan la opinión de varias organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, trabajar en coalición permite a las organizaciones de la sociedad civil coordinar mejor sus actividades, reforzar su complementariedad y prevenir duplicaciones. Realizar el trabajo de forma conjunta permite también a las organizaciones de la sociedad civil repartir la carga de tareas que exige la elaboración de un informe (para la investigación y redacción por ejemplo). En general, las coaliciones de organizaciones de la sociedad civil tienen más posibilidades para elaborar informes exhaustivos que cubran todas las disposiciones del Pacto.

No hay límite en relación a la extensión de los informes. Sin embargo, se recomienda fuertemente atenerse a un promedio máximo de 30 a 40 páginas cuando se trata de informes integrales. Las organizaciones deben tomar en consideración que los miembros del Comité generalmente cuentan con poco tiempo y que tienen que leer muchos documentos. Se recomienda entregar informes lo más concisos y claros posible. Si se considera pertinente, un informe alternativo puede hacer referencia a otros informes de organizaciones de la sociedad civil que proveen información más detallada sobre determinado tema.

En general se recomienda que los informes de las ONG (integrales o temáticos, individuales o de coalición) se estructuren de acuerdo con los artículos del PIDCP (ya sea artículo por artículo o en grupos de artículos alrededor de un tema).

También puede ser muy útil incluir un resumen ejecutivo (máximo 2 o 3 páginas) al principio del informe, destacando las principales cuestiones planteadas y las conclusiones y recomendaciones más importantes.

Los informes de las ONG deben presentarse en uno de los idiomas de trabajo del Comité (inglés, francés o español). Los informes y documentos que presenten las organizaciones de la sociedad civil al Comité son remitidos a los expertos tal cual fueron enviados. La Secretaría no realiza ningún trabajo de edición ni traduce los informes a los idiomas de trabajo del Comité. En caso de ser posible, es conveniente que los informes puedan presentarse en los tres idiomas de trabajo del Comité. En caso de no ser posible, una alternativa podría ser presentar el informe en uno de los tres idiomas y traducir un resumen ejecutivo del informe en los otros dos.

B) ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE UN INFORME DE ONG

1. Introducción

La introducción debe incluir una presentación de las ONG involucradas (incluyendo datos de contacto), así como información sobre la metodología que se siguió para la elaboración del informe. La introducción también puede incluir información sobre el contexto general o el contexto histórico (por ejemplo, conflictos armados, contexto socio-económico, etc.), así como la situación de los defensores de los derechos humanos. Sin embargo, esta información general no debe ser demasiado extensa o duplicar la información proporcionada en el informe del Estado.

2. Parte sustantiva

Esta es la parte principal de los informes de las ONG y debe proporcionar información sustantiva y objetiva sobre cómo se implementa el PIDCP y los tipos de problemas que existen en el país. En general, es útil proporcionar información sobre: la legislación nacional y su implementación; las medidas adoptadas por el Estado para implementar el PIDCP, y los casos o incidentes que demuestran el fracaso de las autoridades para aplicar el PIDCP. Cualquier referencia a cuestiones judiciales debe estar actualizada e indicar el estado del procedimiento judicial.

3. Conclusiones y recomendaciones

Los informes de las ONG pueden incluir una conclusión. En la elaboración de un informe para LOI o LOIPR, las ONG pueden sugerir preguntas para la lista de cuestiones. En la elaboración de un informe para la revisión de un Estado, las ONG pueden sugerir al Comité recomendaciones dirigidas al Estado.

Las recomendaciones deben ser concretas, realistas y orientadas hacia la acción. Es útil sugerir recomendaciones prácticas y, en su caso, los plazos para su ejecución, así como la institución específica que debe ser responsable de la ejecución de la recomendación.

La importancia de tomar en cuenta las preguntas de la LOI o LOIPR

En los informes presentados por las ONG para la revisión del informe del Estado (después de la adopción de la LOI o LOIPR) se recomienda proporcionar respuestas a las preguntas e información sobre los temas contenidos en la Lista de cuestiones. En este caso, puede ser útil estructurar los informes de conformidad con la LOI o LOIPR según sea el caso.

4. Posibles referencias

Con el fin de garantizar la objetividad, claridad y credibilidad de los informes de las ONG, se deben hacer referencias a las fuentes de información, documentos, legislación, políticas y otra información pertinente, incluidos los proyectos de investigación y sus resultados. Estas referencias también ayudarán a las ONG evitar la duplicación de información y a presentar informes más concisos. Entre otras, las siguientes referencias son importantes y deben ser incluidas cuando sea posible:

Referencias al Informe del Estado

El Estado tiene el deber de difundir sus informes ampliamente entre la sociedad civil y las ONG tienen derecho a pedir una copia del documento. Los Informes de los Estados se publican en los sitios web de la OACNUDH o del Centro CCPR.¹⁷

Las referencias al Informe del Estado son muy importantes, sobre todo si el informe simplemente consiste en una descripción de la legislación para proteger los derechos humanos, o si las ONG consideran que carece de información o la información proporcionada es sesgada. Las ONG no deben duplicar la información del Informe de Estado, sino comentar la información o proporcionar datos complementarios. Si se hacen referencias directas al Informe del Estado, es útil indicar el número del párrafo en el informe del Estado, ya que ello ayuda al Comité a identificar rápida y fácilmente los puntos específicos que las ONG están comentando.

Referencias a las Observaciones finales anteriores

Las Observaciones finales adoptadas por el Comité al finalizar el examen del informe anterior del Estado deberían ser tomadas en cuenta por las organizaciones de la sociedad civil al momento de comenzar la elaboración de sus informes alternativos. Es sumamente importante que los informes alternativos puedan evaluar si ha habido avances con respecto a la implementación de las Observaciones finales y recomendaciones presentadas por el Comité en el ejercicio anterior. Las organizaciones de la sociedad civil deben establecer claramente en sus informes si consideran que no se han realizado suficientes avances o que el Estado no ha tomado las medidas necesarias para implementar las recomendaciones del Comité. Debe prestarse especial atención a las recomendaciones señaladas como prioritarias por el Comité al final de sus Observaciones finales y sobre las medidas de seguimiento que se han tomado para implementar las mismas.

Referencias a la Lista de cuestiones y a las respuestas del Estado

Si las ONG redactan sus informes después de la adopción de Lista de cuestiones, es importante responder a las preguntas incluidas en esa lista. Si el Estado ha proporcionado respuestas escritas, también se debe hacer referencia a éstas. Las respuestas de las ONG a las preguntas de la Lista de cuestiones son muy útiles para el Comité de Derechos Humanos en la conducción del diálogo con los representantes del Estado, ya que se pueden comparar directamente con la información proporcionada por el Estado y dan pie a preguntas adicionales del Comité al Estado. Las ONG también deben incluir información sobre cuestiones importantes que no estén incluidas en la Lista de cuestiones, ya que el Comité puede abordarlas durante el diálogo con el Estado.

¹⁷ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CCPR and www.ccprcentre.org

Referencias a las recomendaciones de otros órganos de tratados, EPU y otros organismos de la ONU

Al igual que en el caso de las recomendaciones anteriores del Comité de Derechos Humanos, las ONG pueden hacer referencia a las recomendaciones formuladas por otros órganos de tratados o por los Relatores Especiales, así como a las recomendaciones formuladas en el Examen Periódico Universal o cualquier otro organismo de la ONU si son de particular importancia.

C) CUÁNDO PRESENTAR UN INFORME DE ONG?

Como se indica en la Parte II, sección A (página 8), la Secretaría fija plazos específicos para la presentación de informes de las ONG en cada sesión, dependiendo de los informes de los Estados que serán revisados y las LOI o LOIPR que serán adoptadas. Los plazos y modalidades detalladas sobre la presentación de informes de las ONG se indican en la nota de información preparada por la Secretaría del Comité para cada sesión, que se puede encontrar en el sitio web del Comité en la página designada para cada sesión y en la página del Centro CCPR.¹⁸

Informe de ONG para LOI o LOIPR

Los informes de las ONG para la adopción de la Lista de cuestiones deben ser presentados antes de que el Comité de Derechos Humanos comience a redactar la Lista de cuestiones. En la práctica esto significa que la información de las ONG se debe presentar al menos diez semanas antes de la reunión en que será adoptada la Lista de cuestiones (un plazo específico será fijado por la Secretaría para cada sesión). Por lo general, se solicita a las ONG que presenten sus informes en formato electrónico en el plazo indicado y que envíen 7 copias impresas poco después.

Informe de ONG para la revisión del informe del Estado

Los informes de las ONG para la revisión del informe del Estado (diálogo entre los representantes del Estado y el Comité de Derechos Humanos) debe presentarse al menos tres semanas antes del comienzo de la sesión en que está prevista la revisión (un plazo específico será fijado por la Secretaría para cada sesión). Por lo general, se solicita a las ONG que presenten sus informes en formato electrónico en el plazo indicado y que envíen 20 copias impresas dentro del plazo establecido.

¹⁸ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CCPR and www.ccprcentre.org

Cronograma indicativo para la presentación de informes de las ONG

	Plazo para informes de ONG para LOI	Periodo de redacción de la LOI por el Comité	Adopción de la LOI por el Comité	Plazo para informes de ONG para la revisión	Revisión del Informe del Estado por el Comité
Informes de los Estados programados para examen en la sesión de marzo	abril (al menos 10 semanas antes de la sesión de julio del Comité)	mayo - junio	julio (en la sesión de julio del Comité)	febrero (3 semanas antes de la sesión de marzo del Comité)	marzo
Informes de los Estados programados para examen en la sesión de julio	julio (al menos 10 semanas antes de la sesión de octubre del Comité)	agosto - septiembre	octubre (en la sesión de octubre del Comité)	junio (3 semanas antes de la sesión de julio del Comité)	julio
Informes de los Estados programados para examen en la sesión de octubre	diciembre (al menos 10 semanas antes de la sesión de marzo del Comité)	enero - febrero	marzo (en la sesión de marzo del Comité)	septiembre (3 semanas antes de la sesión de octubre del Comité)	octubre

La tabla anterior indica las fechas aproximadas en cuales las ONG deben presentar informes. Por lo general el Comité adopta la Lista de cuestiones dos sesiones antes de la sesión en la cual será revisado el informe del Estado (por ejemplo, si la revisión de un Estado está programada para marzo, la lista de cuestiones normalmente se adopta en julio del año anterior)¹⁹. Los informes de los Estados se consideran en el orden en que hayan sido recibidos por la Secretaría. Esto puede dar lugar a retrasos en la revisión de un informe si hay una acumulación de informes pendientes de examen.

¹⁹ Las sesiones del Comité de Derechos Humanos son por lo general en marzo, julio y octubre.

D) DÓNDE ENVIAR UN INFORME?

Los informes de ONG deben enviarse por correo postal a:

Kate Fox
Secretaria del Comité de Derechos Humanos
Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
UNOG-OHCHR
CH-1211 Ginebra 10
Suiza

La versión electrónica debe enviarse a:

Kate Fox
Secretaria del Comité de Derechos Humanos
kfox@ohchr.org

y

Sindu Thodiyil
Asistente Administrativa del Comité de Derechos Humanos
sthodiyil@ohchr.org

E) CONFIDENCIALIDAD DE LOS INFORMES DE ONG

En principio, los informes que presenten las organizaciones de la sociedad civil al Comité de Derechos Humanos son publicados en el sitio internet de la OACNUDH, lo cual significa que los informes no son confidenciales y que el Estado puede consultar la información que contienen. Es particularmente importante tomar en cuenta esta cuestión para las organizaciones de la sociedad civil que no pueden trabajar libremente en sus países, donde podrían ser perseguidas u hostigadas.

En casos excepcionales, la información enviada por las organizaciones de la sociedad civil puede mantenerse confidencial y no ser publicada en la página internet de la OACNUDH. Las ONG deben indicar claramente en el momento de la presentación de sus informes si desean o no que éstos sean publicados en el sitio web del Comité. Sin embargo, si el Estado parte se entera de que dicha información ha sido presentada y solicita una copia, la Secretaría no está en condiciones de rechazar la solicitud y deberá entregar una copia al Estado.

PARTE IV: LAS DISPOSICIONES SUSTANTIVAS DEL PACTO Y OTROS TEMAS ABORDADOS POR EL COMITÉ

Este capítulo presenta una perspectiva general de los diferentes aspectos relacionados con la implementación de las disposiciones del Pacto, su alcance y la forma en que estas disposiciones son abordadas por el Comité. Para ello, el capítulo presenta las diferentes disposiciones del Pacto, junto con una breve reseña sobre el contenido de las Observaciones Generales relevantes, así como ejemplos de temas o cuestiones prioritarios y preguntas formuladas por el Comité en el marco del proceso de revisión de informes. Igualmente se indica la relación que puede haber entre diferentes artículos del Pacto. Se recomienda que los informes alternativos de la sociedad civil incluyan información sobre estos temas, aunque no todas las cuestiones son relevantes en todos los Estados.

Artículo 1 (derecho a la autodeterminación de los pueblos)

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

El artículo 1 del Pacto ha sido tratado en muy pocas ocasiones por el Comité y sólo en contextos muy específicos. Algunas cuestiones relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas pueden tener relación con el artículo 27 (derecho de las minorías).

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Legislación (incluyendo iniciativas de ley) sobre la administración de determinados territorios y el derecho de auto gobernarse
- Organización de referéndums sobre el autogobierno, o secesión de territorios que no se gobiernan de forma autónoma
- Representación de los pueblos indígenas en el gobierno (artículos 25 y 27)
- La relación y los acuerdos entre el Estado y los pueblos indígenas (artículo 27)
- Acuerdos de autogobierno de pueblos indígenas
- Derechos de los pueblos indígenas a la tierra, derecho a la consulta de los pueblos indígenas para el uso de sus tierras y recursos (artículo 27)

La **Observación General 12** (artículo 1 - derecho de libre determinación) explica con mayor detalle la interpretación del Comité sobre las obligaciones de los Estados, incluyendo la obligación de presentar informes, en relación a la aplicación del artículo 1 del Pacto. Recalca que los Estados deben incluir en sus informes un análisis detallado sobre esta disposición y recuerda la obligación del Estado, a la luz del inciso 3 del artículo 1, de promover la realización del derecho a la autodeterminación.

La **Observación General 11** (artículo 20 - apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso) clarifica que las disposiciones establecidas en el artículo 20 no prohíben la promoción del derecho a la autodeterminación.

La **Observación General 25** (artículo 25 - participación política y derecho al voto) establece la relación entre el artículo 1 y el 25, ya que provee disposiciones relativas a la participación de las personas en los asuntos públicos, participación necesaria para el ejercicio efectivo del derecho a "establecer libremente su condición política", como establece el artículo 1, y gozar del derecho a elegir la forma de su constitución y gobierno

La **Observación General 23** (artículo 27 – derechos de las minorías) recalca que los artículos 1 y 27 - si bien ambos consideran cuestiones en relación a la cultura y forma de vida, en particular de los pueblos indígenas - son disposiciones diferentes, ya que el artículo 1 explícitamente establece derechos de los "pueblos" mientras que el artículo 27 establece derechos de personas individuales que pertenecen a una minoría o pueblo indígena.

Asimismo cabe recordar que las violaciones a derechos garantizados en el artículo 1, porque son derechos de "pueblos", no pueden ser objeto de comunicaciones individuales en el marco de la aplicación del Primer Protocolo Facultativo del Pacto. Sin embargo, los derechos establecidos en los artículos 25 y 27 sí pueden ser reivindicados en el marco del procedimiento de comunicaciones individuales establecido en el Primer Protocolo Facultativo del Pacto.

Artículo 2 (no discriminación, marco legal y constitucional, acceso a un recurso efectivo)

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

El artículo 2 inciso 1 tiene una clara relación con el artículo 3 del Pacto (igualdad de derechos entre hombres y mujeres) y el 26 (igualdad ante la ley). En muchas ocasiones, estos tres artículos están presentados de manera conjunta cuando se refiere a cuestiones relacionadas con el principio de no discriminación. Sin embargo, el alcance de estos tres artículos es un poco diferente: el artículo 2 se aplica exclusivamente a los derechos reconocidos en el Pacto y exige que éstos sean respetados y garantizados sin discriminación; el artículo 3 se limita a la discriminación sobre la base del género; y el artículo 26 establece una protección contra cualquier discriminación (no únicamente en relación a los derechos reconocidos en el Pacto).

La **Observación General 18** (no discriminación) establece con claridad la relación y diferencia entre las diferentes disposiciones que abordan el tema de la no discriminación, aportando también una definición del Comité sobre el concepto de discriminación.

El artículo 2 inciso 2 trata principalmente de las medidas adoptadas por el Estado para garantizar la plena aplicación a nivel nacional de los derechos reconocidos en el Pacto, con un enfoque particular en las medidas positivas. En ocasión, las medidas de excepción adoptadas para luchar contra el terrorismo o contra el crimen organizado han sido consideradas en el marco de la aplicación del inciso 2 del artículo 2 y del artículo 4 (Estado de excepción) debido a la complejidad de estos temas y al impacto que algunas de estas medidas tienen sobre el ejercicio de una amplia serie de derechos reconocidos en el Pacto. Sin embargo, estas mismas medidas pueden ser analizadas bajo otros artículos, en particular los artículos 9 (prohibición de la detención arbitraria), 10 (condiciones humanas y dignas de detención) y 14 (debido proceso y garantías procesales), cuando esos derechos se han visto afectados.

El artículo 2 inciso 3 está relacionado con el artículo 14 (garantías procesales), ya que las garantías y estándares establecidos en esta disposición hacen necesariamente parte del derecho a un recurso efectivo. Este párrafo también proporciona las bases para tratar la implementación de las comunicaciones individuales decididas conforme al Primer Protocolo Facultativo.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

Artículo 2.1 (no discriminación)

- Implementación del Pacto en todo el territorio bajo jurisdicción del Estado (incluyendo territorios de ultramar)

- Implementación del Pacto en territorios bajo jurisdicción del Estado cuando sus tropas o funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se encuentran desplegados en el extranjero
- Legislación que prohíbe la discriminación, tipificación del delito, incluyendo su implementación en la práctica, y la formación de policías, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, jueces y operadores de justicia en la materia
- Legislación que permite la discriminación positiva, medidas afirmativas o disposiciones que establecen excepciones a la no discriminación
- Igualdad de salarios por igual trabajo
- Un número desproporcionado de personas pertenecientes a minorías raciales y étnicas en las prisiones y cárceles (artículos 9, 10 y 14)
- Igualdad entre miembros de religiones mayoritarias a nivel nacional y otras religiones (artículo 18)
- Representación y participación de minorías en asuntos públicos (artículos 25 y 27)
- Los grupos específicos generalmente mencionados en el contexto de la no discriminación son los siguientes:
 - ◊ Mujeres (artículo 3)
 - ◊ Homosexuales
 - ◊ Transgénero (incluyendo el derecho a que el Estado reconozca legalmente su género)
 - ◊ Minorías étnicas o nacionales (artículo 27)
 - ◊ Migrantes indocumentados o en situación irregular
 - ◊ Refugiados y solicitantes de asilo
 - ◊ Extranjeros
 - ◊ Pueblos indígenas (artículo 27)
 - ◊ Personas con discapacidad
 - ◊ Niños nacidos fuera del matrimonio

Artículo 2.2 (marco legal o constitucional en el cual debe implementarse el Pacto)²⁰

- Reservas y declaraciones interpretativas al Pacto. El Comité siempre pide a los Estados que revisen las reservas formuladas y consideren su remoción
- Incorporación del Pacto en el derecho interno
- Estatus del Pacto en la legislación nacional (jerarquía de ley, jerarquía constitucional o incluso supra-constitucional)
- Compatibilidad de la legislación nacional y regional con el Pacto, en particular en un contexto federal
- Jurisprudencia en la cual se invoque o se haga uso de la disposiciones del Pacto por cortes de primera o segunda instancia o incluso cortes constitucionales
- Restricciones existentes o potenciales de los derechos establecidos en el Pacto en el contexto de Estado de emergencia o para preservar “el bien común” (artículo 4)
- Compatibilidad de la legislación de excepción - como leyes anti-terroristas - con las disposiciones del Pacto (artículos 4, 7, 9, 10 y 14)
- Compatibilidad del derecho consuetudinario con las disposiciones del Pacto
- Medidas para asegurar que cualquier nueva ley sea compatible y armonizada con las disposiciones del Pacto y para revisar la legislación que requiere armonización
- Establecimiento y mandato de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, a la luz de los Principios de París

²⁰ Ver lista de reservas en: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en

- Campañas de difusión y capacitaciones sobre el Pacto
- Implementación de las Observaciones finales del Comité formuladas anteriormente

Artículo 2.3 (acceso a un recurso efectivo)

- Ratificación del Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Seguimiento a las recomendaciones y conclusiones del Comité adoptadas a raíz del examen de quejas individuales presentadas bajo el Primer Protocolo Facultativo del Pacto
- Funciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y mandato para investigar violaciones de derechos humanos
- Independencia del poder judicial, elección de magistrados y fiscales (artículo 14)
- Medidas para asegurar el acceso a procedimientos judiciales para todos (artículos 14 y 27)
- Medidas para implementar las decisiones judiciales (artículo 14)
- Procedimientos y costos de los recursos judiciales (artículo 14)
- Suspensión de sentencias para las personas condenadas a muerte durante las instancias de apelación, incluyendo las apelaciones ante órganos regionales o internacionales (artículos 6 y 14)
- Mecanismos nacionales o cooperación con cortes o mecanismos judiciales para la investigación y persecución de los crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad
- Investigación y persecución efectiva de los responsables de violaciones de los derechos humanos, incluidas las perpetradas por actores no estatales, durante períodos de conflicto armado, regímenes y dictaduras militares, etc. y compensación y reparación a las víctimas
- Protección y apoyo a las víctimas y testigos de violaciones de derechos humanos
- Compensación a las víctimas del terrorismo
- Leyes de impunidad o de amnistía aplicables a violaciones de derechos humanos
- Ámbito de aplicación del Pacto en relación con las personas bajo la jurisdicción de un Estado, pero fuera de su territorio
- Rendición de cuentas del personal militar o de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, tanto en el territorio del Estado, como durante su despliegue en el extranjero
- Recursos legales disponibles en un Estado parte para las víctimas de violaciones de derechos humanos que surgen de las empresas que operan en el extranjero

La **Observación General 31** (sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto) desarrolla la interpretación del Comité sobre las obligaciones del Pacto derivadas de los tres incisos del artículo 2, así como la relación entre el artículo 2 y otras disposiciones del Pacto. En particular establece que los Estados partes deben “respetar y garantizar los derechos establecidos en el Pacto a cualquier persona sometida al poder o al control efectivo de ese Estado Parte, incluso si no se encuentra en el territorio del Estado Parte”. Establece que “sometido a su poder” o “control efectivo” incluye las personas “sometidas al poder o al control eficaz de las fuerzas de un Estado Parte que actúan fuera de su territorio, independientemente de las circunstancias en las que ese poder o control eficaz se obtuvo, como las fuerzas que constituyen un contingente nacional de un Estado Parte asignado a una operación internacional encargada de imponer la paz o de mantenerla”.

La **Observación General 15** (situación de los extranjeros con arreglo al Pacto) recuerda que, con excepción de algunas disposiciones del Pacto que pueden ser aplicables únicamente a los ciudadanos, el Estado tiene la obligación de respetar y asegurar el goce de los derechos garantizados en el Pacto a todas las personas “independientemente de la nacionalidad o de la condición de apátrida, como los demandantes de asilo, refugiados, trabajadores migratorios, niños no acompañados y otras personas que puedan encontrarse en el territorio o sujetas a la jurisdicción del Estado Parte”.

El Comité aborda en detalle el derecho a un recurso efectivo, incluyendo su relación con el procedimiento de comunicaciones individuales, establecido por el Primer Protocolo Facultativo del Pacto y cómo las amnistías e inmunidades para las violaciones a los derechos humanos son una violación de este derecho. El párrafo 58 de la **Observación General 32** (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) analiza la relación entre el derecho a un recurso efectivo (inciso 3 del artículo 2) y el derecho a la revisión de un fallo condenatorio y de la pena por un tribunal superior (inciso 5 del artículo 14) y establece que el derecho a un recurso efectivo implica y requiere el derecho a una apelación en casos penales, pero que éste no es el único elemento del derecho a un recurso efectivo, ya que éste puede ser invocado independientemente del hecho que se haya violado una disposición del Pacto.

El párrafo 14 de la **Observación General 29** (artículo 4 – estados de excepción) recalca que el derecho a un recurso efectivo es, en la práctica, un derecho no derogable. Establece que “aunque esta cláusula no se mencione entre las disposiciones que no pueden ser objeto de suspensión enumeradas en el párrafo 2 del artículo 4, constituye una obligación inherente al Pacto en su conjunto. Incluso si los Estados partes pueden, durante un Estado de excepción y en la estricta medida que la situación exige, introducir ajustes en el funcionamiento práctico de los procedimientos relativos a los recursos judiciales o de otra índole, deben conformarse a la obligación fundamental de garantizar un recurso efectivo, en virtud del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto”.

La **Observación General 18** (no discriminación) define el término “discriminación” como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”. Analiza además el alcance del principio de no discriminación y las obligaciones del Estado derivadas de las diferentes disposiciones del Pacto relativas a la no discriminación y pone el acento sobre la necesidad, en algunos casos, de aplicar medidas positivas (llamadas también medidas afirmativas) señalando que “el principio de la igualdad exige algunas veces a los Estados Partes adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto” y que “el goce en condiciones de igualdad de los derechos y libertades no significa identidad de trato en toda circunstancia”.

La **Observación General 23** (artículo 27 – derecho de las minorías) recalca la distinción que debe hacerse entre los derechos de las minorías específicamente establecidos en el artículo 27 y las disposiciones de no discriminación.

Artículo 3 (igualdad entre hombres y mujeres)

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Es artículo 3 es casi sistemáticamente relacionado con el artículo 2 (no discriminación) y el artículo 26 (igualdad ante la ley). En muchas ocasiones estos tres artículos están presentados juntos cuando se refiere a cuestiones relacionadas con el principio de no discriminación. Sin embargo, el alcance de estos tres artículos es un poco diferente: el artículo 3 se limita a la discriminación sobre la base del género; el artículo 2 se aplica exclusivamente a los derechos reconocidos en el Pacto y exige que éstos sean respetados y garantizados sin discriminación; y el artículo 26 establece una protección contra cualquier discriminación (no únicamente en relación a los derechos reconocidos en el Pacto). La **Observación General 18** (no discriminación) establece con claridad la relación y diferencia entre las disposiciones que abordan el tema de la no discriminación, aportando también una definición del Comité sobre el concepto de discriminación.

El artículo 3 en muchas ocasiones ha sido analizado junto con el artículo 23 (derecho a la familia) y 24 (derecho del niño) cuando se trata de derechos relacionados con el matrimonio y el derecho a una vida familiar. Se han analizado también junto al artículo 7 (prohibición de la tortura) en temas relativos a la violencia intrafamiliar y con el artículo 8 (prohibición de la esclavitud) en relación a la trata de personas.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Discriminación entre hombres y mujeres en la legislación
- Estatus de la mujer en el derecho consuetudinario o derecho indígena
- Pasos y medidas para eliminar los estereotipos discriminatorios contra las mujeres
- Igual sueldo por igual trabajo
- Distinción entre hombres y mujeres en relación a la edad mínima legal para contraer matrimonio y la práctica de los matrimonios forzados (artículo 23)
- Igualdad de derechos y privilegios entre los esposos (artículo 23)
- Igualdad de derechos en el divorcio, separación, incluyendo en relación a la custodia de los hijos (artículo 23)
- Igualdad de derechos en relación a la transmisión de la nacionalidad a los hijos (artículos 16 y 24)
- Acceso a la educación para las niñas (artículo 24)
- Mutilaciones genitales femeninas (artículo 7)
- Proporción de mujeres en puestos de responsabilidad en todos los niveles del gobierno y en las empresas privadas (artículo 25)
 - ◊ Medidas tomadas para contrarrestar la baja representación de las mujeres en estos puestos
- Legislación sobre acoso sexual

- Legislación sobre violación sexual (artículo 7)
 - ◊ Estadísticas sobre denuncias, casos, sanciones, compensaciones y reparaciones
 - ◊ Promoción de mecanismos de denuncia
 - ◊ Capacitación para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y operadores de justicia para no desestimar los casos de violencia intrafamiliar, considerándolos asuntos del ámbito privado o reproduciendo estereotipos discriminatorios
- Protección y asistencia a las víctimas de violencia basada en el género
- Medidas para mejorar el acceso a la justicia de las mujeres
- Trata de personas, en particular mujeres y niñas (artículo 8)
- Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el proceso electoral

La **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza los aspectos de los derechos de las mujeres en relación con la implementación de la mayoría de las disposiciones del Pacto, definiendo el alcance de las obligaciones de los Estados en la materia. Señala además la obligación de adoptar “medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e igualitaria” y la necesidad de considerar los factores tradicionales, históricos, religiosos y culturales que perjudican la igualdad entre los sexos. Esta Observación General analiza en detalle los factores que afectan el pleno goce, por las mujeres, de los derechos promulgados en el Pacto.

La **Observación General 19** (artículo 23 – la familia) analiza el significado de la igualdad en relación al matrimonio y las obligaciones del Estado que derivan de ello.

Artículo 4 (suspensión de derechos en situaciones excepcionales)

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.

El artículo 4 es generalmente considerado sólo o de manera conjunta con el artículo 2 (marco legal y constitucional para la implementación del Pacto) para evaluar si la legislación nacional garantiza la protección de los derechos que no pueden suspenderse, incluso en situaciones excepcionales. El Comité suele hacer preguntas específicas sobre la protección de estos derechos, cuando considera la implementación de ciertas disposiciones del Pacto, en Estados donde ha sido declarado (o podría haberse declarado) un estado de emergencia (estado de excepción u otro tipo de situación excepcional).

Este es uno de los artículos en el marco de los cuales se suele hacer mención de legislaciones anti-terrorista o legislación contra el crimen organizado, cuando dicha legislación afecta derechos no derogables o cuando tales situaciones son abordadas como situaciones de emergencia o de excepción y conllevan amplias restricciones a goce de los derechos reconocidos en el Pacto.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Marco legal (legislación y Constitución) que limite la aplicación de los derechos no derogables, protegidos en el artículo 4
- Impacto de posible legislación anti-terrorista (u otra legislación de excepción, como legislación contra el crimen organizado) sobre los derechos reconocidos en el Pacto, incluyendo un análisis de las definiciones de terrorismo y actos terroristas, crimen organizado, etc.
- Procedimientos y cumplimiento de los requisitos necesarios para poder declarar estados de emergencia o de excepción
- Límites y control sobre el poder del jefe de estado en el contexto de estados de emergencia o de excepción
- Situaciones en las cuales fueron declarados estados de emergencia o de excepción. En estos casos, el Comité suele formular preguntas en relación con:
 - ◇ El alcance de las posibles derogaciones de derechos
 - ◇ Las garantías y medidas adoptadas para asegurar el respeto de los derechos establecidos en el Pacto
 - ◇ Casos en que derechos que no pueden ser suspendidos hayan sido suspendidos y/o que hayan sido violados, indicando el estado de las investigaciones sobre estas violaciones y las sanciones impuestas a los responsables
 - ◇ Medidas adoptadas para proteger determinados derechos

La **Observación General 29** (artículo 4 – estado de excepción) desarrolla la interpretación del Comité de Derechos Humanos sobre las condiciones en las cuales podrían declararse estados de emergencia, recalcando que cualquier suspensión, o cualquier medida tomada que derive de estas posibles suspensiones, deben ser justificadas y estrictamente limitadas a las exigencias de la situación y únicamente aplicadas en la medida de lo necesario. El Comité también recalca que el Pacto formula algunos derechos estableciendo expresamente la posibilidad de restringir su aplicación en algunas circunstancias, sin la necesidad de recurrir a la suspensión de los mismos.

Esta Observación General presenta una lista de derechos que el Comité considera que no pueden ser suspendidos, ya sea por los requisitos establecidos en el artículo 4 o por su carácter de norma reconocida por el derecho internacional. Esto incluye además de las disposiciones expresamente mencionadas en el artículo 4, en particular: el principio de no discriminación (recalcada en el inciso 1 del artículo 4), el derecho de todas las personas privadas de libertad a ser tratadas humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (artículo 10), la prohibición de toma de rehenes, los secuestros o la detención no reconocida o incomunicadas (artículo 9), la protección de los derechos de las minorías (artículo 27), desplazamiento forzado de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos (artículo 12), propaganda en favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia (artículo 20), acceso a un recurso efectivo (artículo 2 inciso 3) y las garantías procesales y garantías jurídicas (artículos 14 y 15).

Aunque no esté directamente relacionado, la **Observación General 24** (reservas al Pacto o sus Protocolos o declaraciones formuladas de conformidad con el artículo 41 del Pacto) analiza en el párrafo 10 la legitimidad de las reservas formuladas al artículo 4 y las disposiciones no derogables. Establece que “si bien no existe una correlación automática entre las reservas a las disposiciones inderogables y las reservas que van en contra del objeto y fin del Pacto, los Estados tienen la grave responsabilidad de justificar esas reservas”.

La **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres), en sus párrafos 6 y 7, recalca la particular vulnerabilidad y la subsecuente necesidad de proteger los derechos de las mujeres en el contexto de estados de excepción. Esta Observación General también subraya que la protección de los derechos fundamentales de las mujeres debe ser asegurada en toda igualdad en casos de estado de emergencia.

Artículo 5 (salvaguardias)

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

El Comité de Derechos Humanos generalmente no hace preguntas sobre la aplicación del artículo 5 en sus Listas de cuestiones. Sin embargo, en la **Observación General 29** (artículo 4 – estado de excepción) el Comité hace referencia a los incisos 1 y 2 del artículo 5, explicando la importancia que tiene esta disposición, junto con aquellas recogidas en el artículo 4, para impedir el abuso de las facultades excepcionales del Estado, recordando el carácter continuo de las obligaciones del Estado incluso durante estados de emergencia o de excepción.

La **Observación General 25** (artículo 25 – participación política y derecho al voto) analiza la interrelación que existe entre los artículos 5 y 25, en particular establece que “Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Pacto, las opiniones políticas no deberán usarse como motivo para privar a una persona del derecho a presentarse a elecciones”.

Artículo 6 (derecho a la vida)

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países en que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente.

3. Cuando la privación de la vida constituya delito de genocidio se tendrá entendido que nada de lo dispuesto en este artículo excusará en modo alguno a los Estados Partes del cumplimiento de ninguna de las obligaciones asumidas en virtud de las disposiciones de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

4. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena de muerte. La amnistía, el indulto o la conmutación de la pena capital podrán ser concedidos en todos los casos.

5. No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

6. Ninguna disposición de este artículo podrá ser invocada por un Estado Parte en el presente Pacto para demorar o impedir la abolición de la pena capital.

Este artículo es, en muchas ocasiones, analizado conjuntamente con los artículos 7 (prohibición de la tortura), 9 (prohibición de la detención arbitraria) y 10 (condiciones de detención), ya que en ocasiones las violaciones de estos derechos ocurren simultáneamente. El artículo 14 (garantías para el debido proceso), en este mismo sentido, es también mencionado en el contexto de la aplicación de la pena de muerte. El artículo 26 (igualdad ante la ley) es frecuentemente mencionado cuando determinados grupos (o minorías) particularmente vulnerables, resultan ser mayormente víctimas de ejecuciones extrajudiciales y condenadas a muerte.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Ejecuciones extrajudiciales
 - ◊ Investigaciones y conclusiones de las mismas, incluyendo la investigación de muertes ocurridas durante períodos de conflictos armados en el pasado, regímenes dictatoriales, u otros

- ◊ Compensación y reparación a la familias
- ◊ Particular vulnerabilidad de los niños de la calle
- ◊ Medidas prácticas para prevenir ejecuciones extrajudiciales
- Desapariciones forzadas
 - ◊ Investigaciones, sanciones y reparaciones a las víctimas y sus familiares
- Muertes en custodia de la policía o durante la detención (artículo 10)
 - ◊ Investigaciones sobre todas las muertes en custodia (incluyendo los suicidios y muertes por enfermedad)
 - ◊ Resultados de las investigaciones, sanciones a los responsables
- Uso excesivo de la fuerza y de armas de fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
- Efectividad de la persecución penal a los grupos del crimen organizado y mafias que vulneran el derecho a la vida
- Crímenes de honor y violencia por vendettas
- Investigación, persecución y enjuiciamiento de personas responsables de linchamientos cometidos por vecinos o comunidades en contra de presuntos delincuentes
- Deportación, extradición, expulsión a países donde las personas pueden recibir una sentencia de pena de muerte
- Condiciones de vida de grupos vulnerables, incluyendo refugiados, minorías, personas desplazadas, que generen un peligro para sus vidas (artículos 12 y 27)
- Pena de muerte (ver también artículo 14)
 - ◊ Ratificación del Segundo Protocolo Facultativo del Pacto
 - ◊ Estadísticas sobre el número de sentencias de pena de muerte (incluyendo aquellas juzgadas in absentia), con datos desagregados por edad, sexo, grupo étnico y delito, el número de ejecuciones, métodos de ejecución, número de sentencias conmutadas o suspendidas y el número de detenidos en espera de la ejecución de su sentencia
 - ◊ Limitación de la aplicación de la pena de muerte a los «más graves delitos» (artículo 14)
 - ◊ Aplicación de sentencias de muerte obligatorias
 - ◊ Sistema eficaz de apelación contra la pena de muerte, incluyendo solicitudes de reapertura del proceso y el perdón con efecto suspensivo (artículo 14)
 - ◊ Legislación sobre la conmutación de las penas de muerte
 - ◊ Aplicación de la pena de muerte, que no debe equivaler a tortura / malos tratos (artículo 7)
 - ◊ Delitos por los cuales puede imponerse una sanción de pena de muerte
 - ◊ Posibilidad de imponer la pena de muerte por delitos cometidos antes de cumplir 18 años de edad (artículo 24)
 - ◊ Autoridad de los tribunales consuetudinarios para imponer la pena de muerte
- Aborto
 - ◊ Si hubiera prohibición, excepciones a la prohibición del aborto, por ejemplo por razones médicas o cuando el embarazo es resultado de una violación
 - ◊ Impacto de la prohibición absoluta sobre las tasas de mortalidad materna
 - ◊ Disponibilidad de anticonceptivos y educación sexual para reducir los abortos y el contagio de enfermedades sexualmente transmisibles

- Violencia intrafamiliar (artículo 3), en particular con respecto a:
 - ◊ Legislación contra la violencia intrafamiliar y su implementación
 - ◊ Estadísticas sobre muertes causadas por violencia intrafamiliar, capacitaciones a funcionarios públicos para que no traten la violencia intrafamiliar como un asunto privado, aplicación de medidas efectivas de protección de víctimas y acceso a mecanismos de denuncia
- Mortalidad materna en zonas rurales

En 2015, el Comité de Derechos Humanos comenzó a redactar una nueva Observación General (número 36) sobre el artículo 6. Un primer borrador fue discutido en la 113ª sesión del Comité, en marzo de 2015. Se prevé que esta nueva Observación General será adoptada en 2017.

La **Observación General 6** (artículo 6 – derecho a la vida) establece que el derecho a la vida debe interpretarse de forma amplia. Por ejemplo, el Comité estima que los Estados tienen “la suprema obligación de evitar las guerras, los actos de genocidio y demás actos de violencia de masas que causan la pérdida arbitraria de vidas humanas” (esta obligación es reiterada en la **Observación General 14**, que analiza la aplicación del artículo 6 en el contexto del uso de armas nucleares), en relación también con el artículo 20.

La **Observación General 6** establece que el derecho a la vida es un “derecho supremo respecto del cual no se autoriza suspensión alguna, ni siquiera en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación”. Igualmente, esta Observación General menciona la obligación de los Estados de tomar medidas específicas y efectivas para prevenir las desapariciones forzadas (ya que en muchas ocasiones las desapariciones están relacionadas con la privación arbitraria del derecho a la vida). Recalca también que la prohibición de la privación arbitraria del derecho a la vida se extiende a los funcionarios de seguridad y establece las garantías y salvaguardias que deben implementarse para evitar ejecuciones extrajudiciales.

En su Observación General 6, el Comité menciona también la importancia de la abolición de la pena de muerte y recalca que la aplicación de la pena capital debe ser excepcional y que deben respetarse todas las garantías procesales establecidas en la ley y en el Pacto, incluyendo el derecho específico de tener acceso a una conmutación o recurso de gracia. El Comité hace énfasis en que los Estados que mantienen la pena de muerte, solo pueden aplicarla de manera excepcional y debe estar restringida a los “crímenes más graves”.

La Observación General 6 también aborda el derecho a la vida desde la perspectiva del derecho a la salud y la alimentación, promoviendo medidas para disminuir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, en especial adoptando medidas para eliminar la malnutrición y las epidemias.

La **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) menciona la importancia de que los Estados incluyan información en sus informes con relación a la tasa de natalidad, mortalidad infantil, con datos desagregados por género, así como las medidas para prevenir embarazos no deseados y para asegurar que las mujeres no deban recurrir a abortos clandestinos que pongan en peligro su vida. También solicita información con relación a las formas de violación del derecho a la vida de las mujeres y sobre el impacto de la pobreza en las mujeres.

La **Observación General 32** (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) analiza las garantías procesales establecidas en el artículo 14 y recalca la particular importancia de garantizar el respeto de estas disposiciones cuando las sentencias pueden resultar en la pena de muerte.

Artículo 7 (prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos)

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

El artículo 7 del Pacto está en ocasiones relacionado con el artículo 6 (derecho a la vida) y 9 (prohibición de la detención arbitraria) cuando las violaciones a estos derechos ocurren simultáneamente. El artículo 10 (condiciones de detención) también está en relación directa con el artículo 7 ya que promulga elementos necesarios para garantizar la prevención y prohibición de la tortura. Los artículos 2 (no discriminación) y 26 (igualdad ante la ley) son igualmente mencionados cuando existe un elemento discriminatorio o que las violaciones están dirigidas a un determinado grupo o tipo de personas.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Legislación que prohíbe de forma absoluta la tortura, tipificación del delito
- Disponibilidad y accesibilidad a reparaciones y rehabilitación para las víctimas
- Legislación que prohíbe el uso de declaraciones extraídas bajo la tortura u otras formas de malos tratos en el marco de procesos judiciales (artículos 10 y 14)
- Tortura y otras formas de malos tratos contra personas privadas de libertad (artículo 10)
 - ◊ Estadísticas sobre el número de casos de tortura o malos tratos, con datos desagregados por edad, sexo y grupo étnico de las víctimas, así como el resultado de las investigaciones y las sanciones impuestas a los responsables
 - ◊ Investigaciones independientes de todas las alegaciones de tortura y malos tratos
 - ◊ Acceso a mecanismos independientes de denuncia. Problemas identificados que podrían desalentar a las víctimas a presentar denuncias de tortura o malos tratos, así como las medidas adoptadas para resolver estos problemas y promover el acceso efectivo a mecanismos de denuncia
 - ◊ Uso de detención incomunicada
 - ◊ Procedimientos para los interrogatorios, incluyendo la duración máxima permitida
 - ◊ Detención por períodos indeterminados
 - ◊ Condiciones de detención, régimen de detención, respeto a los estándares de derechos humanos aplicables a las personas privadas de libertad, en particular las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad
 - ◊ Condiciones de detención y trato en comisarías, cárceles, centros de detención de niños y adolescentes, centros de detención de migrantes indocumentados y solicitantes de asilo, hospitales psiquiátricos donde se encuentren personas privadas de libertad, centros de detención bajo autoridad de las fuerzas armadas, etc.
 - ◊ Acceso a un examen médico antes y después de la detención

- Mecanismos de monitoreo independientes
 - ◊ Funciones y mandato de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para monitorear las condiciones de detención y trato a las personas privadas de libertad ²¹
 - ◊ Ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y establecimiento de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura
 - ◊ Acceso de las organizaciones de la sociedad civil a los lugares de detención, permisos para realizar visitas de monitoreo
- Garantías contra la expulsión a un país donde la persona pueda ser sometida a tortura y otras formas de malos tratos, en violación del artículo 7, incluyendo actos perpetrados por actores no estatales
 - ◊ Utilización de «seguridades diplomáticas» en el marco de procesos de expulsión de personas sospechadas de terrorismo a determinados Estados donde puedan ser víctimas de tortura
- Controles sobre uso excesivo de la fuerza por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
- Violencia intrafamiliar (artículo 3), en particular con respecto a:
 - ◊ Legislación contra la violencia intrafamiliar y su implementación, aplicación de medidas efectivas de protección y acceso a mecanismos de denuncia
 - ◊ Capacitaciones para funcionarios públicos para que no traten a la violencia intrafamiliar como un asunto privado
- Medidas para proteger y asistir a las víctimas de violencia contra la mujer, incluyendo la violencia sexual
- Castigos corporales, por ejemplo en el ámbito de las instituciones educativas o en lugares de privación de libertad
- Mutilación genital femenina
- Esterilizaciones forzadas
- Malos tratos en hogares de personas mayores
- Experimentos no terapéuticos sobre personas con discapacidad mental o menores de edad
- Excepciones a la obligación de contar con el consentimiento de la persona para ser sometida al uso experimental de drogas y medicamentos
- Investigación, enjuiciamiento y sanción a los perpetradores de linchamiento

La **Observación General 20** (artículo 7 – prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) establece que la finalidad del artículo 7 es “es proteger la dignidad y la integridad física y mental de la persona” y señala que esto incluye tanto dolor físico como el sufrimiento moral.

²¹ Disponibles en: http://www.un.org/spanish/documents/instruments/docs_subj_sp.asp?subj=111

El Comité recalca el carácter absoluto de la prohibición de la tortura. Señala que “El Estado Parte tiene el deber de brindar a toda persona, mediante medidas legislativas y de otra índole, la protección necesaria contra los actos prohibidos por el artículo 7, sean infligidos por personas que actúen en el desempeño de sus funciones oficiales, al margen de dichas funciones o incluso a título privado”. Recalca que “no se puede invocar justificación o circunstancia atenuante alguna como pretexto para violar el artículo 7 por cualesquiera razones, en particular las basadas en una orden recibida de un superior jerárquico o de una autoridad pública”. Señala que las disposiciones de este artículo no podrán derogarse bajo ninguna circunstancia y que las evidencias o confesiones extraídas bajo tortura no podrán ser admisibles ante un tribunal. Agrega que las amnistías por los actos de tortura “son generalmente incompatibles con la obligación de los Estados de investigar tales actos, de garantizar que no se cometan tales actos dentro de su jurisdicción y de velar por que no se realicen tales actos en el futuro”. Igualmente señala que las amnistías son generalmente incompatibles con el derecho de las víctimas de tener acceso a un recurso efectivo.

Esta Observación General también recalca que “el Pacto no contiene definición alguna de los conceptos abarcados por el artículo 7, ni tampoco el Comité considera necesario establecer una lista de los actos prohibidos o establecer distinciones concretas entre las diferentes formas de castigo o de trato; las distinciones dependen de la índole, el propósito y la severidad del trato aplicado”.

La Observación General recuerda también que el artículo 7 prohíbe los experimentos médicos o científicos realizados sin el libre consentimiento de la persona interesada y recalca que se necesita una protección especial en relación con experimentos realizados sobre personas que no están en condiciones de dar un consentimiento válido, incluyendo personas privadas de libertad.

Menciona además la obligación de difundir información en relación a esta disposición, en particular información a las personas privadas de libertad sobre sus derechos.

La Observación General también analiza, en el contexto del artículo 7, la aplicación de castigos corporales y la pena de muerte. También contempla el principio de no devolución y la obligación del Estado de no “exponer a las personas al peligro de ser sometidas a torturas o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes al regresar a otro país tras la extradición, la expulsión o la devolución” (ver también [Observación General 21](#) sobre el trato humano a las personas privadas de libertad).

El derecho y acceso a un recurso efectivo y a una reparación, incluyendo recursos judiciales y la prohibición de admitir evidencias o confesiones extraídas bajo tortura son también analizadas en la [Observación General 32](#) (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales).

El párrafo 11 de la [Observación General 28](#) (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) recalca la opinión emitida por el Comité donde considera que la violencia intrafamiliar, la violación sexual, los abortos forzados, la esterilización forzada y las mutilaciones genitales de las mujeres y niñas pueden ser consideradas actos de tortura y deben analizarse en el marco de la aplicación de este artículo.

Artículo 8 (prohibición de la esclavitud)

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.
2. Nadie estará sometido a servidumbre.
3.
 - a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;
 - b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;
 - c) No se considerarán como «trabajo forzoso u obligatorio», a los efectos de este párrafo:
 - i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso, se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;
 - ii) El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la ley quienes se opondrán al servicio militar por razones de conciencia.
 - iii) El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad;
 - iv) El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

Este artículo en ocasiones está relacionado con el artículo 24 (derechos del niño) cuando aborda temas como el trabajo infantil y con el artículo 3 (igualdad entre hombres y mujeres) cuando aborda cuestiones relacionadas con la trata de personas.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Legislación sobre la prohibición del trabajo forzado
- Trata de personas:
 - ◇ Legislación contra la trata
 - ◇ Persecución penal, sanciones y compensación de las víctimas
 - ◇ Criminalización de las víctimas
 - ◇ Métodos para garantizar la identificación de las víctimas de trata
 - ◇ Protección y asistencia, incluyendo rehabilitación de las víctimas
 - ◇ Identificación de los servicios que facilitan la trata y redes de trata, incluyendo a los tratantes
 - ◇ Participación de las autoridades en la trata de personas y vínculos entre autoridades y grupos criminales involucrados en la trata de personas
 - ◇ Programas de capacitación para los profesionales encargados de implementar medidas para combatir la trata
- Explotación sexual y prostitución infantil (artículo 24)
- Trabajo realizado por personas privadas de libertad (artículo 10)
 - ◇ Tipo de trabajos realizados, condiciones de trabajo, remuneración
 - ◇ Contratación de detenidos para realizar trabajos en empresas privadas

- Medidas para asegurar que el trabajo de las personas en detención sea voluntario y que reciban compensaciones o remuneraciones como pago por su trabajo
- Condiciones de trabajo de las empleadas domésticas o trabajadoras en casas particulares
- Trabajo infantil
 - ◊ Edad mínima legal para ejercer una actividad laboral
 - ◊ Medidas para prevenir el reclutamiento de menores de edad en las fuerzas armadas
 - ◊ Desmovilización de los niños reclutados por diferentes actores
- Medidas para prevenir el secuestro de mujeres y niños para trabajo forzado
- Regreso y retorno de los niños secuestrados
- Medidas para asegurar que las mujeres que ejercen actividades de prostitución no sean sujetas a formas contemporáneas de esclavitud, incluyendo obligaciones por deuda

El Comité de Derechos Humanos no ha adoptado una observación general con relación a este artículo específico. Sin embargo, el párrafo 12 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza la obligación del Estado de proteger las mujeres y niños, incluyendo mujeres y niños extranjeros, de la trata de personas y de formas contemporáneas de esclavitud, incluyendo servicios domésticos. Las observaciones del Comité de los Derechos del Niño, aportan un interesante análisis sobre estos temas, en particular en el marco de los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre Derechos del Niño, sobre el trabajo infantil.

Artículo 9 (prohibición de la detención arbitraria)

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

El artículo 9 es frecuentemente analizado de forma conjunta con el artículo 10 (condiciones de detención), el artículo 6 (derecho a la vida) y el artículo 7 (prohibición de la tortura), ya que en ocasiones los casos de detenciones arbitrarias están asociadas con detenciones incomunicadas o detenciones secretas, y que las garantías establecidas en el artículo 9 contra las detenciones arbitrarias permiten también prevenir violaciones de los artículos 6, 7 y 10. Las disposiciones del artículo 9 también tienen una fuerte relación con el artículo 14 (garantías procesales), ya que son necesarias para la aplicación efectiva de las garantías establecidas en este artículo. El artículo 9 también puede analizarse junto con los artículos 12 (libertad de movimiento), 13 (expulsión de extranjeros) y 26 (igualdad ante la ley) con respecto a la detención de los extranjeros, en particular los migrantes en situación irregular, los solicitantes de asilo y los refugiados.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Legislación que prohíbe la detención arbitraria y establece las garantías mínimas reconocidas en el artículo 9 (incluyendo detenciones por las fuerzas armadas)
- Legislación sobre detención preventiva y plazos máximos de detención
- Respeto de las garantías contra la detención arbitraria en el contexto de legislación anti-terrorista o legislación contra el crimen organizado
- Acceso efectivo a mecanismos judiciales para cuestionar, en cualquier momento, la legalidad de la detención (habeas corpus)
- Investigaciones independientes, prontas y efectivas sobre denuncias presentadas, sanciones a los responsables y reparaciones a las víctimas
- Información a los detenidos sobre sus derechos
- Acceso a un abogado y asistencia letrada
- Acceso a servicios médicos y contacto con la familia
- Detención incomunicada
- Desapariciones
- Existencia de registros nacionales centralizados, incluyendo datos sobre lugar donde se encuentra detenido, acceso al abogado y a la familia
- Lugares de detención secretos, o lugares de detención que se encuentran fuera del marco legal
- Detención preventiva
 - ◊ Límites y duración de la detención preventiva, y procedimientos sobre extensión de los períodos legalmente establecidos
 - ◊ Duración y respeto de los plazos máximos establecidos para ser presentado ante un juez
 - ◊ Aplicación de medidas alternativas a la detención
- Plazos máximos para la detención de personas sin acusación, incluyendo en el marco de la aplicación de legislación anti-terrorista y de lucha contra el crimen organizado
- Detención prolongada después del cumplimiento de la condena
- Detención de los migrantes en situación irregular, de los solicitantes de asilo y los refugiados:
 - ◊ Información sobre las razones de la detención, de forma pronta y en un idioma que comprendan
 - ◊ Información pronta sobre sus derechos
 - ◊ Acceso a asistencia letrada
- Arresto y detención arbitraria de personas sin hogar, personas que usan drogas, niños de la calle y trabajadores sexuales

La **Observación General 35** (libertad y seguridad personales) se adoptó en 2014 y reemplaza a la Observación General 8 aprobada en 1982. En sus **consideraciones generales**, el Comité recuerda que el artículo 9 reconoce y protege tanto la libertad personal como la seguridad personal.

Los párrafos 2 a 5 del artículo 9 prevén salvaguardias específicas para la protección de la libertad y la seguridad personales. Algunas disposiciones del artículo 9 (parte del párrafo 2 y todo el párrafo 3) se aplican únicamente cuando alguien es acusado de haber cometido un delito, pero el resto se aplica a todas las personas privadas de libertad independientemente del motivo de su detención.

La libertad personal se refiere a la “ausencia de confinamiento físico, no a una libertad general de acción”, así como a “una restricción de movimientos más estricta en un espacio más limitado que la mera interferencia con la libertad de circulación a que se hace referencia en el artículo 12”. La seguridad personal se refiere a la “protección contra lesiones físicas o psicológicas, o integridad física y moral”, independientemente de que la “víctima esté o no privada de libertad”. La **segunda parte** de la Observación General aborda la cuestión de la reclusión arbitraria y la reclusión ilícita, y reconoce que el derecho a la libertad personal no es absoluto. Sin embargo, las privaciones de la libertad no deben ser arbitrarias y deben ser llevadas a cabo “respetando el principio de legalidad”. La **tercera parte** de la Observación General se refiere a la “notificación de las razones de la detención y de las acusaciones que se imputan”. Se recuerda que el párrafo 2 del artículo 9 “impone dos requisitos en beneficio de las personas privadas de libertad. En primer lugar, deberán ser informadas, en el momento de su detención, de las razones de esta. En segundo lugar, se les deberán notificar sin demora las acusaciones formuladas contra ellas.” La **cuarta parte** trata del “control judicial de la reclusión en relación con la imputación de una acusación” aclarando que la primera oración del párrafo 3 se aplica a toda persona “detenida o presa a causa de una infracción penal”, mientras que la segunda oración se refiere a las personas “que hayan de ser juzgadas” por una infracción penal. El Comité observa que este párrafo se aplica en el contexto de los “procesos penales ordinarios, los procesos militares y otros regímenes especiales en que se puedan imponer sanciones penales”. El Comité también proporciona detalles sobre el significado de una presentación “sin demora” ante un juez (señalando que una demora más de 48 horas deberá obedecer a circunstancias excepcionales y estar justificado por ellas). También se recuerda que “la reclusión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general”. Las **partes V y VI** de la Observación General tratan el “derecho a recurrir para obtener la puesta en libertad si la reclusión es ilícita o arbitraria” y el “derecho a obtener reparación por la detención o la reclusión ilícitas o arbitrarias”. Finalmente, la **última parte** de la Observación General aclara la relación entre el artículo 9 y otras disposiciones pertinentes del Pacto, en particular, con los artículos 7 y 10, 12, 14 y 24. Afirma que la “reclusión arbitraria crea riesgos de tortura y malos tratos, y varias de las garantías procesales del artículo 9 sirven para reducir la probabilidad de esos riesgos. La reclusión prolongada en régimen de incomunicación vulnera el artículo 9 y se considerará en general una infracción del artículo 7.” Por otra parte, el artículo 10 del Pacto, que se refiere a las condiciones de reclusión de las personas privadas de libertad, complementa el artículo 9, que se ocupa principalmente del hecho de la reclusión.

Artículo 10 (condiciones de detención)

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

2. a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;

b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.

3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.

El artículo 10 tiene una fuerte relación con el artículo 7 (prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos), ya que ambas disposiciones se complementan para prohibir la tortura y otras formas de malos tratos, garantizando el respeto de los derechos de las personas privadas de libertad. Las Observaciones Generales 20 y 21 establecen esta complementariedad y definen el alcance de estas disposiciones y las obligaciones que derivan de ellas. El artículo 10 también es a veces considerado conjuntamente con el artículo 14 (garantías procesales), ya que un proceso judicial imparcial y un control judicial sobre la detención hacen parte de las garantías necesarias para asegurar que todas las personas privadas de libertad reciban un trato humano y digno.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Condiciones materiales de detención, incluyendo durante la detención preventiva y los centros de detención de migrantes:
 - ◊ Hacinamiento
 - ◊ Enfermedades y falta de acceso a servicios médicos
 - ◊ Instalaciones inadecuadas y obsoletas
 - ◊ Condiciones insalubres
 - ◊ Malnutrición
 - ◊ Violencia entre detenidos
- Condiciones de detención en centros para menores de edad (artículo 24):
 - ◊ Educación, medidas de reinserción y capacitación
 - ◊ Respeto de los estándares de derechos humanos, en particular las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad²²
- Condiciones de detención de las personas condenadas a muerte
- Situación de los detenidos esperando decisión sobre apelación y sentencia firme
- Separación de los solicitantes de asilo, los refugiado y migrantes indocumentados de los otros detenidos
- Tortura y malos tratos (artículo 7)
 - ◊ Prohibición
 - ◊ Prohibición del uso de declaraciones o confesiones extraídas por la tortura u otras formas de malos tratos en el marco de procesos judiciales

²² Disponibles en: http://www.un.org/spanish/documents/instruments/docs_subj_sp.asp?subj=111

- ◊ Límites y obstáculos encontrados para asegurar la admisibilidad de las denuncias de tortura y malos tratos, y carga de la prueba y pruebas exigidas para la sancionar el delito de tortura y otras formas de malos tratos
- ◊ Castigos corporales
- ◊ Regímenes disciplinarios internos, criterios para imponer sanciones disciplinarias contra las personas detenidas
- Uso de detención en aislamiento, en particular por períodos de tiempo prolongado
- Mecanismos de supervisión y monitoreo independientes
- Acceso de las organizaciones de la sociedad civil a los lugares de detención, permisos para realizar visitas de monitoreo
- Acceso a mecanismos efectivos para la presentación de quejas, mecanismos de investigación y sanción, conocimiento por parte de los detenidos de los mecanismos para presentar quejas
- Investigaciones independientes de todas las muertes en custodia (artículo 6)
- Plazos y respeto de los plazos de la detención preventiva (artículo 9)
- Registros centralizados sobre todas las personas privadas de libertad, su situación jurídica y el lugar donde se encuentran detenidas
- Contacto con el mundo exterior, contacto con las familias
- Acceso a servicios de salud y asistencia médica
- Acceso a asistencia letrada
- Interrogatorios, métodos, duración máxima de los mismos, grabación audio y video de los interrogatorios
- Alternativas a la detención, uso de medidas sustitutivas
- Capacitación del personal encargado de la custodia de las personas privadas de libertad, sobre sus obligaciones en materia de derechos humanos
- Protección de los pacientes privados de libertad en instituciones médicas, particularmente en centros de salud mental y hospitales psiquiátricos
- Tratamiento de las personas mayores en hogares y centros de atención

La **Observación General 21** (artículo 10 – trato humano de las personas privadas de libertad) recalca que el inciso 1 del artículo 10 “es aplicable a todas las personas privadas de libertad en virtud de las leyes y autoridad del Estado e internadas en prisiones, hospitales -en particular hospitales psiquiátricos- campos de detención, instituciones correccionales o en otras partes. Los Estados partes deben asegurarse que el principio en él estipulado se observe en todas las instituciones y establecimientos bajo su jurisdicción en donde las personas están internadas”. La **Observación General 15** (situación de los extranjeros con arreglo al Pacto) señala que las garantías del artículo 10 también se aplican a las personas extranjeras migrantes detenidas en el marco de procesos de expulsión.

La Observación General 21 también señala que “tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte” y que esta norma debe aplicarse sin distinción de ninguna índole.

El párrafo 13(a) de la **Observación General 29** (artículo 4 – estados de excepción) reitera esta afirmación, estableciendo que el artículo 10 no puede ser derogado debido a que expresa una norma de derecho internacional general cuya aplicación no puede ser objeto de suspensión. La **Observación General 21** también establece que “las personas privadas de libertad gozan de todos los derechos enunciados en el Pacto, sin perjuicio de las restricciones inevitables en condiciones de reclusión”.

Los derechos y garantías aplicables a las personas privadas de libertad también se abordan en el marco de otros artículos, en particular los artículos 18 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) y 25 (participación política y derecho al voto). La **Observación General 25** (artículo 25 – participación política y derecho al voto) establece que “si el motivo para suspender el derecho a votar es la condena por un delito, el período de tal suspensión debe guardar la debida proporción con el delito y la condena. A las personas a quienes se priva de libertad pero que no hayan sido condenadas no se les debe impedir que ejerzan su derecho a votar”.

La **Observación General 21** menciona que los informes del Estado deben incluir información sobre la aplicación y revisión de la legislación y procedimientos para el arresto y la detención de personas, capacitación para el personal que tiene autoridad sobre las personas privadas de libertad, medidas para la reinserción y educación de las personas detenidas, así como información detallada sobre el funcionamiento del sistema penitenciario y el sistema de detención de niños y adolescentes, así como y la implementación de los estándares relevantes de las Naciones Unidas.

La obligación de tomar medidas para garantizar la prohibición de la tortura es mencionada tanto en la Observación General 21, como en la 20 (artículo 7 – prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes).

La **Observación General 16** (artículo 17 – derecho a la intimidad) señala que los registros corporales deben llevarse a cabo de manera compatible con la dignidad de las personas registradas y que éstas deben ser examinadas sólo por personas de su mismo sexo. Esta disposición deberá analizarse tanto en relación a las personas privadas de libertad como a las personas que las visitan.

La **Observación General 17** (artículo 24 – derechos del niño) hace referencia a la obligación del Estado de especificar a qué edad una persona es considerada adulta para efectos de los incisos 2 y 3 del artículo 10 y señala que esa edad no debe ser demasiado baja.

La **Observación General 32** (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) recalca que el trato de los niños ante la justicia debe tomar en consideración su nivel de madurez física y mental. Sin embargo, en la **Observación General 21** señala que “el Comité opina que el párrafo 5 del artículo 6 [prohibición de aplicar la pena de muerte a personas de menos de 18 años de edad] sugiere que todos los menores de 18 años deberían ser tratados como menores, al menos en las cuestiones relativas a la justicia penal”.

El párrafo 15 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza las garantías y disposiciones aplicables a las mujeres privadas de libertad.

Artículo 11 (encarcelamiento por incumplimiento de obligaciones contractuales)

Nadie será encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual.

Este artículo es raramente abordado en el proceso de revisión de informes por el Comité. Ha sido considerado cuando determinada legislación permite el encarcelamiento por no cumplir una obligación contractual o por deuda.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Legislación que prohíbe el encarcelamiento por incumplimiento de obligaciones contractuales
- Detención arbitraria en los caso de encarcelamiento por incumplimiento de obligaciones contractuales (artículo 9)
- Detención por deuda
- Número de personas privadas de libertad detenidas por incumplimiento de obligaciones contractuales

Ninguna observación general aborda este derecho en específico. Vale la pena recordar que el inciso 2 del artículo 4 del Pacto establece expresamente que la prohibición establecida en el artículo 11 no puede ser suspendida.

Artículo 12 (libertad de movimiento y de circulación)

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.

2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.

3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.

4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

Este artículo es generalmente considerado de forma conjunta con el artículo 13 (derecho a permanecer en el territorio), ya que ambas disposiciones están relacionadas con los derechos de las personas migrantes y solicitantes de asilo, en particular cuando son detenidos y deportados. El artículo 2 (no discriminación) y 26 (igualdad ante la ley) son frecuentemente considerados en el marco de la aplicación de estas disposiciones, cuando las restricciones a la libertad de circulación y de movimiento se aplican a grupos específicos de personas y podrían llegar a constituir actos de discriminación.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Posibilidad y criterios utilizados para imponer restricciones al derecho de circulación, en particular el derecho a salir del país, requisitos para exigencias de visas
- Requisitos y exigencia de estar registrado legalmente para gozar de estos derechos
- Personas desplazadas internamente:
 - ◇ Esfuerzos encaminados a crear condiciones para el regreso voluntario, seguro y digno de las personas desplazadas internamente
 - ◇ Medidas para la integración de las personas desplazadas internamente
 - ◇ Acceso a la ayuda humanitaria para las personas desplazadas

- ◊ Protección y asistencia a las personas desplazadas que emprenden su regreso y medidas para garantizar la sostenibilidad de los regresos
- ◊ Regreso de los grupos minoritarios (artículo 2, 26 y 27)
- ◊ Garantías para la seguridad y libertad de movimiento para las personas desplazadas
- ◊ Acceso a la documentación personal
- ◊ Acceso a la educación, a la salud y a otros servicios sociales
- ◊ Discriminación contra las personas desplazadas
- ◊ Requisitos para exigencias de visas
- Marco legislativo de regulación de evicciones y evicciones forzosas (artículo 17)
- Desplazamientos forzosos
- Restricciones sobre los lugares, dentro del territorio, donde los refugiados pueden viajar y permanecer
- Integración de los refugiados

La **Observación General 27** (artículo 12 – libertad de circulación) señala que, en principio, los ciudadanos de un Estado siempre se encuentran legalmente en el territorio de ese Estado, pero son las leyes nacionales las que determinan si una persona extranjera se encuentra legalmente en el territorio o no. Sin embargo, el Comité ha sostenido que “se debe considerar que un extranjero que hubiese entrado ilegalmente a un Estado, pero cuya condición se hubiese regularizado, se encuentra legalmente dentro del territorio a los fines del artículo 12”.

La **Observación General 15** (situación de los extranjeros con arreglo al Pacto) recalca que “en principio le corresponde al Estado decidir a quién ha de admitir en su territorio” y que “el consentimiento para la entrada puede otorgarse con sujeción a condiciones relacionadas, por ejemplo, con la circulación, la residencia y el empleo. Un Estado puede imponer también condiciones generales a un extranjero que se halle en tránsito. No obstante, una vez que se les permite entrar en el territorio de un Estado Parte, los extranjeros tienen todos los derechos establecidos en el Pacto”. Agrega que “en determinadas circunstancias un extranjero puede acogerse a la protección del Pacto incluso respecto de cuestiones de ingreso o residencia, por ejemplo, cuando se plantean consideraciones de no discriminación, de prohibición de trato inhumano y de respeto de la vida de la familia [principios de no devolución y reunificación familiar]”.

El párrafo 13(d) de la **Observación General 29** (artículo 4 – estados de excepción) señala que no se podrá invocar el derecho legítimo a suspender la aplicación del artículo 12 del Pacto durante un Estado de excepción para justificar “la deportación o el traslado forzoso de población sin motivos autorizados por el derecho internacional, en forma de desplazamiento forzado de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes”, ya que constituyen crímenes de lesa humanidad como establecido el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Asimismo, el Comité solicita que los Estados indiquen en sus informes las circunstancias en las cuales los extranjeros son tratados de manera diferente a los nacionales y cómo justifican la diferencia de este trato.

La **Observación General 27** analiza en detalle las restricciones que pueden imponerse o no en consonancia con el inciso 3 del artículo 12, mencionando que estas condiciones especiales podrían incluir la situación de las personas privadas de libertad, recalca que estas restricciones deben estar previstas en la ley y que dicha legislación debe establecer precisamente las condiciones bajo las cuales estos de-

rechos pueden ser limitados. También recalca la obligación de informar y justificar, como necesarias y compatibles con los derechos establecidos en el Pacto, todas las restricciones legales, administrativas y prácticas que se impongan a la libertad de movimiento. El Comité también recalca que “hay pocas circunstancias, si es que hay alguna, en que la privación del derecho a entrar en su propio país puede ser razonable. Un Estado parte no debe impedir arbitrariamente a una persona el regreso a su propio país por la vía de despojarla de su nacionalidad o de expulsarla a un tercer país”.

Finalmente, el párrafo 20 de la Observación General 27 analiza el significado de “su propio país” recordando que “el texto del párrafo 4 del artículo 12 no se hace diferencia entre nacionales y extranjeros (“nadie”). Así pues, los titulares de ese derecho sólo pueden determinarse interpretando las palabras “su propio país”. El alcance de la expresión “su propio país” es más amplio que el de “país de su nacionalidad” y debe reconocerse como tal.

Artículo 13 (derecho a permanecer en el Estado)

El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.

Este artículo es generalmente considerado de forma conjunta con el artículo 12 (libertad de movimiento y circulación), ya que ambas disposiciones están generalmente relacionadas con los derechos de las personas migrantes o solicitantes de asilo, en particular cuando son detenidas y deportadas. Los artículos 2 (no discriminación) y 26 (igualdad ante la ley) también son tratados junto con el artículo 13 para considerar los casos en los cuales las deportaciones o expulsiones de territorio tienen aspectos discriminatorios. El artículo 13 también tiene relación con el artículo 14 (garantías procesales) ya que las garantías establecidas en estas disposiciones son necesarias para asegurar una revisión efectiva de los casos y recursos a las decisiones de deportación o expulsión.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Criterios bajo los cuales una persona puede ser deportada o expulsada del país
- Separación de las familias, debido a la deportación de padres extranjeros, cuando el hijo/a de la familia tiene la nacionalidad del país (artículos 23 y 24)
- Refugiados y solicitantes de asilo:
 - ◊ Acceso a un recurso efectivo e independiente para oponerse a la una decisión de expulsión o deportación
 - ◊ Efecto suspensivo de las decisiones de expulsión durante el proceso de revisión
 - ◊ Información sobre los derechos y mecanismos para oponerse a una decisión de expulsión
 - ◊ Acceso a asistencia letrada e intérpretes
 - ◊ Expulsiones masivas, sin examen de la situación de las personas caso por caso

caso

- ◇ Condiciones de vida o, en caso de ser privadas de libertad, condiciones de detención de las personas esperando la ejecución de la medida de expulsión (artículo 10)
- ◇ Procedimientos de solicitud de asilo discriminatorios
- ◇ Garantías contra la deportación o expulsión a países donde se vulneran derechos garantizados por el Estado que ordena la deportación, en particular el derecho a la vida con la prohibición de la pena de muerte y la prohibición de la tortura y los malos tratos (artículos 6 y 7)

El Comité no ha adoptado una Observación General sobre el artículo 13, pero la **Observación General 15** (situación de los extranjeros con arreglo al Pacto), en particular sus párrafos 9 y 10, recalcan que el artículo 13 “es aplicable a todos los procedimientos que tengan por objeto la salida obligatoria de un extranjero, se describa ésta en el derecho nacional como expulsión o de otra forma”. También señala que, si bien este artículo sólo protege a los extranjeros que se encuentren legalmente en el territorio, en los casos en que la legalidad de la presencia del extranjero está en cuestión “toda decisión a este respecto que desemboque en su expulsión o deportación debe adoptarse con arreglo a lo previsto en el artículo 13”. Agrega que, en la aplicación del artículo 13, los Estados no deben discriminar entre las diferentes categorías de extranjeros.

Establece que uno de los propósitos de este artículo es prevenir la expulsión arbitraria, y señala también que el requisito de tomar decisiones caso por caso actúa como un mecanismo para prohibir las expulsiones colectivas y las deportaciones en masa, reforzada por el derecho a oponerse a la expulsión y a tener acceso a una revisión de la decisión de expulsión. Estos principios podrían verse limitados sólo cuando “razones imperiosas de seguridad nacional” se impongan.

El Comité recuerda que en los casos que los procedimientos de expulsión impliquen la detención de personas, los Estados deben respetar las garantías establecidas por el Pacto en relación a la privación de libertad (artículo 9 – prohibición de la detención arbitraria, y artículo 10 – trato humano en detención). Además, otras disposiciones del derecho nacional e internacional deberán aplicarse en el marco de procesos de extradición. El Comité recuerda que “normalmente se debe permitir que todo extranjero expulsado se dirija a cualquier país que acceda a recibirlo”.

El párrafo 17 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza la igualdad entre hombres y mujeres en el goce de estos derechos.

La **Observación General 32** (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) menciona el artículo 13 a la luz de las garantías procesales establecidas en el artículo 14 y señala que “en la medida en que el derecho interno faculta a un órgano judicial para decidir sobre las expulsiones o deportaciones, se aplica directamente la garantía de igualdad de todas las personas ante las cortes y los tribunales de justicia consagrada en el párrafo 1 del artículo 14, así como los principios de imparcialidad, equidad e igualdad de medios procesales implícitos en esa garantía. Sin embargo, son aplicables todas las garantías pertinentes enunciadas en el artículo 14 en los casos en que la expulsión adopta la forma de sanción penal o en que el derecho penal declara punibles las violaciones de los mandamientos de expulsión”.

Artículo 14 (debido proceso y garantías procesales)

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

El artículo 14 puede ser analizado junto o en relación con el artículo 9 (prohibición de la detención arbitraria) y el artículo 10 (condiciones de detención), ya que las garantías procesales establecidas en el artículo 14 están fuertemente relacionadas con las garantías necesarias para que no ocurran detenciones arbitrarias y asegurar condiciones de detención dignas. El artículo 14 ha sido también analizado junto con el artículo 7 (prohibición de la tortura), particularmente en el marco del uso de evidencia o declaraciones extraídas bajo tortura o malos tratos.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Independencia e imparcialidad de los jueces y magistrados
 - ◊ Mecanismos de regulación y control sobre los procesos de nombramiento, designación, remoción y régimen disciplinario de los miembros del poder judicial
- Número suficiente de jueces de distrito en el territorio del Estado
- Transparencia y rendición de cuentas de instituciones públicas, incluyendo el poder judicial
- Investigación, acusación y sanción de funcionarios judiciales por actos de corrupción
- Plazos y tiempos procesales, mora judicial
- Claridad en el cálculo de las cuotas judiciales
- Presupuesto destinado a la judicatura
- Porcentajes de acusaciones basadas únicamente sobre pruebas testimoniales o confesiones
- Acceso a intérpretes y traductores en el marco de procesos judiciales
- Garantía de igualdad de medios procesales para la defensa y acusación ante los tribunales, incluyendo acceso a la documentación pertinente y examen de los testigos
- Acceso público a las audiencias, incluyendo para el monitoreo de derechos humanos por organizaciones nacionales e internacionales
- Respeto y aplicación de las sentencias y órdenes judiciales
- Juicios en ausencia, incluyendo la obligación de informar al acusado y el derecho a un nuevo juicio
- Justicia juvenil (artículo 24)
- Tribunales especiales, tribunales sin jurado, tribunales militares y tribunales y jueces sin rostro
- Jurisdicción de los tribunales consuetudinarios y pluralismo jurídico
 - ◊ Derecho a asistencia legal en el marco de procesos
 - ◊ Sistema de justicia propio a los pueblos indígenas, derecho consuetudinario
 - ◊ Derecho a poder transferir el proceso a cortes de la justicia oficial

- Información pronta a las personas detenidas sobre la razón de su detención
- Conocimiento sobre el derecho a apelar una decisión judicial y sobre el funcionamiento de los mecanismos correspondientes
- Garantías para asegurar el derecho a la presunción de inocencia
- Plazos máximos para la detención sin acusación
- Garantías para el acceso a asistencia legal y la implementación de las mismas
 - ◊ Discriminación en el acceso a asistencia legal
 - ◊ Asistencia legal para extranjeros, incluyendo migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo
 - ◊ Duración de la detención sin acceso a asistencia letrada
 - ◊ Restricciones a las comunicaciones con el abogado
- Presencia del abogado y grabación audio y video de los interrogatorios
- Acceso a la justicia para todos, incluyendo para las minorías y pueblos indígenas
- Legislación contra el terrorismo, legislación contra el crimen organizado y sus efectos sobre las garantías procesales y el debido proceso

La **Observación General 32** (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) refleja la interpretación que hace el Comité de Derechos Humanos en relación a los términos que menciona el artículo 14, analiza en detalle las garantías y disposiciones que este complejo artículo establece y precisa su significado y alcances en la práctica. Se recomienda fuertemente consultar el texto de los incisos relevantes del artículo 14 cuando se analizan posibles violaciones a esta disposición.

Los párrafos 1 a 6 de la **Observación General 32** introducen algunas consideraciones generales y subrayan que estas garantías deben respetarse independientemente de la tradición jurídica o de la legislación nacional. Recuerda a los Estados que sus informes deben incluir información sobre el contenido y alcance de todas las garantías y ámbito de aplicación de estas disposiciones.

El Comité señala que, aunque el artículo 14 no esté expresamente citado entre las disposiciones del Pacto que no son derogables en el marco de la aplicación del artículo 4, el Estado debe asegurar que tal suspensión no vaya más allá de lo que estrictamente exija la situación. Agrega que “las garantías procesales nunca podrán ser objeto de medidas derogatorias que soslayan la protección de derechos que no son susceptibles de suspensión” (reitera lo expuesto en el párrafo 15 de la **Observación General 29** sobre los estados de excepción).

Los párrafos 7 a 14 de la **Observación General 32** analizan a detalle la primera oración del párrafo 1 del artículo 14. El párrafo 7 señala que la frase “iguales ante los tribunales y cortes de justicia” no sólo se aplica a las cortes y tribunales de justicia, sino a todo órgano de justicia al cual el derecho interno confíe funciones judiciales. El párrafo 8 analiza los principios de igualdad de acceso e igualdad de medios procesales, y recuerda el principio de no discriminación.

Los párrafos 9 a 12 analizan el principio de acceso a la justicia para todos y recalca que “el derecho de acceso a los tribunales y cortes de justicia y a la igualdad ante ellos no está limitado a los ciudadanos de los Estados Partes, sino que deben poder gozar de él todas las personas [...] que puedan encontrarse en el territorio o sujetas a la jurisdicción del Estado Parte”.

El párrafo 10 analiza la cuestión del acceso a la asistencia letrada y el párrafo 11 aborda el costo de estos servicios que, en la práctica, restringirían el acceso a la justicia. El párrafo 13 analiza el principio de igualdad de medios procesales y el párrafo 14 recalca que la igualdad ante los tribunales exige que los casos similares sean tratados en procesos similares.

Los párrafos 15 a 21 analizan la segunda frase del inciso 1 del artículo 14, y definen los términos de “acusación de carácter penal” (párrafo 15) y derechos u obligaciones “de carácter civil” (párrafo 16), mientras que el párrafo 17 analiza los casos en que no se requiere el acceso a un tribunal.

El párrafo 18 define la noción de “tribunal”, la cual “se refiere a un órgano, cualquiera sea su denominación, creado por ley, independiente de los poderes ejecutivo y legislativo, o que goza en casos específicos de independencia judicial al decidir cuestiones jurídicas en actuaciones de carácter judicial” y señala que “de modo análogo, cuando se determinen derechos y obligaciones de carácter civil, esta determinación deberá hacerla, por lo menos en una de las etapas del proceso, un tribunal en el sentido que se le da en esta oración”. Los párrafos 22 a 24 analizan la aplicación del artículo 14 en relación a los tribunales militares o cortes especiales (párrafo 22), tribunales especiales de los jueces sin rostro (o anónimos) (párrafo 23), así como los tribunales basados en el derecho consuetudinario o tribunales religiosos (párrafo 24).

Los párrafos 19 a 21 analizan las implicaciones prácticas de los requisitos en relación a la competencia, independencia e imparcialidad, mientras que los párrafos 25 a 29 cubren el derecho a una “audiencia pública e imparcial”, incluyendo el carácter expedito del proceso (párrafo 27) y las circunstancias en las cuales el público podría verse excluido de las audiencias (párrafo 29).

El inciso 2 del artículo 14 es analizado en el párrafo 30, mientras la **Observación General 21** (artículo 10 – trato humano de las personas privadas de libertad) señala la estrecha relación que existe entre la separación de las personas privadas de libertad acusadas de aquellas que fueron sentenciadas, con el principio de presunción de inocencia.

El inciso 3 del artículo 14 y sus sub-incisos son analizados en los párrafos 31 a 41 de la **Observación General 32**, donde el Comité define los términos aplicables y profundiza su análisis sobre el alcance de estas obligaciones.

Los párrafos 58 a 65 abordan la relación entre el artículo 14 y otros artículos del Pacto, en particular: artículo 2, párrafo 1 (no-discriminación), artículo 3 (igualdad entre hombres y mujeres), y artículo 26 (igualdad ante la ley); artículo 2, párrafo 3 (acceso a un recurso efectivo); artículo 6 (derecho a la vida); artículo 7 (prohibición de la tortura); artículo 9 (prohibición de la detención arbitraria); artículo 13 (derecho a permanecer en el Estado); artículo 12 (libertad de movimiento) y 19 (libertad de expresión); y artículo 25 (derechos electorales).

El párrafo 18 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza la igualdad entre hombres y mujeres en relación al acceso a la justicia.

Artículo 15 (no retroactividad de las leyes)

1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional.

El Comité de Derechos Humanos en raras ocasiones hace preguntas sobre esta disposición del Pacto, salvo en casos de leyes específicas que podrían aplicarse de forma retroactiva.

El Comité no ha elaborado una Observación General específica para el análisis de este artículo. Sin embargo, el párrafo 15 de la **Observación General 29** (artículo 4 – estados de excepción) señala que las garantías procesales y judiciales, incluyendo aquellas relativas a la no retroactividad de la ley, no pueden ser derogadas o limitadas de tal manera que resultaría en la limitación de derechos inderogables.

Artículo 16 (derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica)

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Este artículo es ocasionalmente considerado por el Comité y es a veces analizado junto con los artículos 24 (derechos del niño) y 27 (derechos de las minorías) en relación con el registro de los nacimientos y el acceso a documentos de identidad, elementos necesarios para garantizar la implementación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de todas las personas.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Procedimientos y requisitos para el registro de los nacimientos, en particular para las personas migrantes en situación irregular, las personas desplazadas, los miembros de minorías o pueblos indígenas
- Registros civiles que incluyan a todas las personas sin discriminación, incluyendo personas indígenas
- Acceso a documentos de identificación personales, especialmente para las minorías y personas indígenas (artículo 2 y 26)

El Comité no ha elaborado una Observación General específica para el análisis de este artículo. Sin embargo, los párrafos 7 y 8 de la **Observación General 17** (artículo 24 – derechos del niño), que analizan el derecho de cada niño y niña a tener un nombre y nacionalidad, pueden ser relevantes para el análisis sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica.

El párrafo 19 de la **Observación General 17** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) señala que el artículo 16 es particularmente pertinente en el caso de la mujer, que suele ver sus derechos vulnerados en razón de su sexo o su estado civil, en particular en relación a la posibilidad de ejercer el derecho de propiedad, concertar un contrato o ejercer otros derechos civiles.

También señala la necesidad de proporcionar información acerca de las leyes o prácticas que impidan que la mujer sea tratada como persona jurídica de pleno derecho o actúe como tal, así como de las medidas adoptadas para erradicar las leyes o prácticas que permitan esa situación.

Artículo 17 (derecho a la privacidad)

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Este artículo está generalmente relacionado con los artículos 18 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión), 19 (libertad de expresión), 21 y 22 (libertad de reunión y asociación), en particular porque las garantías establecidas en el artículo 17 son necesarias para asegurar, en la práctica, el libre ejercicio de estos derechos.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Legislación sobre el monitoreo de las comunicaciones, procedimientos y duración de tales medidas
- Sistemas ilegales de monitoreo de las comunicaciones
- Regulación de las empresas privadas de seguridad para garantizar el respeto a la vida privada
- Acceso a recursos efectivos en el caso de injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada
- Control judicial y supervisión independiente del monitoreo de las comunicaciones, órdenes y control judicial
- Efectos de legislaciones y medidas contra el terrorismo o contra el crimen organizado en el marco de la aplicación de este derecho
- Derecho a no tener sus datos personales registrados en bases de datos
- Análisis de ADN para controlar y restringir el derecho a la reunificación familiar (artículo 23)
- Consideraciones sobre el derecho a la vida privada y una vida familiar, cuando la sentencia penal de una persona extranjera esté acompañada de una orden de expulsión del país

La **Observación General 16** (artículo 17 – derecho a la privacidad) recalca que los Estados tienen la obligación de proteger a las personas de interferencias indebidas a su vida privada, proveniente tanto del Estado y de funcionarios públicos, como de personas físicas o jurídicas. También señala la necesidad de proporcionar información sobre la legislación (incluyendo información sobre los mecanismos de recursos y la jurisprudencia en la materia) y sobre la práctica. La Observación General analiza algunas de las restricciones y garantías necesarias para la implementación de este derecho en la práctica. Los Estados deben indicar en sus informes la aceptación que se da en sus respectivas sociedades a los términos «familia» y «domicilio», así como indicar “en qué medida se protegen por ley el honor o la reputación de las personas y cómo se logra esa protección con arreglo a sus respectivos sistemas jurídicos”.

Señala también que “con la introducción del concepto de arbitrariedad [en lugar de “ilegal”] se pretende garantizar que incluso cualquier injerencia prevista en la ley esté en consonancia con las disposiciones, los propósitos y los objetivos del Pacto y sea, en todo caso, razonable en las circunstancias particulares del caso”. Asimismo, la Observación General 16 señala que los registros corporales deben llevarse a cabo de manera compatible con la dignidad de las personas registradas y que éstas deben ser examinadas sólo por personas de su mismo sexo.

Finalmente, la Observación General 16 analiza “la recopilación y el registro de información personal en computadoras, bancos de datos y otros dispositivos” y recalca el derecho de las personas de saber qué información se tiene sobre ellas y con qué fin se ha almacenado.

La **Observación General 22** (artículo 18 – libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) señala que de conformidad con el artículo 17 y el inciso 2 del artículo 18, “no se puede obligar a nadie a revelar sus pensamientos o su adhesión a una religión o a unas creencias”.

La **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) en su párrafo 20 menciona que algunos aspectos específicos del derecho de las mujeres a la privacidad, en particular en relación a sus derechos reproductivos, son frecuentemente violados.

Artículo 18 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión)

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.
2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.
3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Este artículo puede ser considerado junto con el artículo 19 (libertad de expresión) ya que las disposiciones establecidas en el artículo 18 están relacionadas con la posibilidad de expresar dichas ideas y creencias. También puede ser tratado junto con los artículos 2 (no discriminación), 20 (apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso) y 26 (igualdad ante la ley), ya que estos también establecen disposiciones contra la discriminación y contra la interferencia en la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Es importante recordar que las minorías religiosas son sujetas a una protección especial en el marco de la aplicación del artículo 27.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Procedimientos para el registro de las religiones, incluyendo restricciones a la posibilidad de registrar determinadas religiones
- Estatus y reconocimiento de los grupos religiosos, y consecuencias cuando aquellas no son reconocidas o registradas
- Garantías que permiten el cambio de religión, incluyendo la apostasía
 - ◊ Restricciones al uso de símbolos religiosos en espacios públicos
- Medidas que pudieran ser discriminatorias, de forma directa o indirecta, contra determinados grupos religiosos o manifestaciones religiosas
- Restricciones al uso de símbolos religiosos en espacios públicos
- Derecho de los ministros de una religión a celebrar casamientos civiles
- Secularismo de las funciones públicas, requisitos para desempeñar cargos públicos, requisitos y exigencias impuestas al poder judicial de integrar referencias religiosas en sus decisiones
- Medidas adoptadas para promover la tolerancia y respeto de otras religiones
- Protección de los lugares sagrados
- Discriminación contra los niños que no participan en la educación religiosa
- Subsidios del Estado a ciertas religiones
- Objeción de conciencia, oposición a servir en el servicio militar
 - ◊ Encarcelamiento por no realizar el servicio militar, cuando este es obligatorio (artículo 9)
 - ◊ Disponibilidad de medidas no punitivas, alternativas al servicio militar
 - ◊ Multas para objetores de conciencia
 - ◊ Tratamiento preferencial con respecto a determinadas religiones

La **Observación General 22** (artículo 18 – libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) recalca el profundo y largo alcance de este derecho, que protege la libertad de religión independientemente de que sean “creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia”, así como las posibles manifestaciones de la religión o creencias. El Comité recalca que el artículo 18 “no permite ningún tipo de limitación de la libertad de pensamiento y de conciencia o de la libertad de tener la religión o las creencias de la propia elección. [...] De conformidad con el artículo 17 y el párrafo 2 del artículo 18, no se puede obligar a nadie a revelar sus pensamientos o su adhesión a una religión o a unas creencias”.

En cambio, la libertad de manifestar una religión o creencias puede ser limitada, pero únicamente por los motivos establecidos en el inciso 3 del artículo 18 (proteger derechos y libertades fundamentales de los demás) y en el marco de las limitaciones exigidas por el artículo 20 (prohibición de la apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso).

El Comité señala que el inciso 3 del artículo 18 “ha de interpretarse de manera estricta: no se permiten limitaciones por motivos que no estén especificados en él, aun cuando se permitan como limitaciones de otros derechos protegidos por el Pacto, tales como la seguridad nacional (reiterado en la **Observación General 29** (artículo 4 – estados de excepción)”. “No se podrán imponer limitaciones por propósitos discriminatorios ni se podrán aplicar de manera discriminatoria” y “las limitaciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente y guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen”.

La **Observación General 22** señala que el reconocimiento de una religión oficial del Estado (o determinadas creencias consideradas como “ideología oficial” en las Constituciones, estatutos, actas constitutivas de partidos políticos, etc.) o la existencia de grupos religiosos mayoritarios “no tendrá como consecuencia ningún menoscabo del disfrute de cualquiera de los derechos consignados en el Pacto, comprendidos los artículos 18 y 27, ni ninguna discriminación contra los adeptos de otras religiones o los no creyentes” y menciona diversas formas que esta discriminación puede tomar. La **Observación General 22** recuerda que el derecho las minorías religiosas están específicamente abordadas en el artículo 27 (derecho de las minorías).

El Comité también señala que si bien el inciso 4 del artículo 18 permite la enseñanza de materias tales como historia general de las religiones y la ética, siempre que ello se haga de manera neutral y objetiva, “la educación obligatoria que incluya el adoctrinamiento en una religión o unas creencias particulares es incompatible con el párrafo 4 del artículo 18, a menos que se hayan previsto exenciones y posibilidades que estén de acuerdo con los deseos de los padres o tutores”. Cabe mencionar las divergencias entre las disposiciones del inciso 4 del artículo 18 con la interpretación del Comité de los Derechos del Niño sobre el artículo 14 de la Convención sobre Derechos del Niño, la cual permite a los niños a elegir su propia religión o creencia.

La **Observación General 19** (artículo 23 – la familia) señala que “la legislación de cada Estado debe prever la posibilidad de celebrar tanto el matrimonio religioso como el civil. Sin embargo, a juicio del Comité, el que un Estado exija que un matrimonio celebrado de acuerdo con los ritos religiosos se celebre, confirme o registre también según el derecho civil no es incompatible con el Pacto”.

El párrafo 21 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres y señala que la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión no puede ser utilizada para justificar la violación de otros derechos y garantías establecidos en el Pacto.

Finalmente, a juicio del Comité de Derechos Humanos, el derecho a la objeción de conciencia, el derecho a negarse a cumplir el servicio militar “puede derivarse del artículo 18, en la medida en que la obligación de utilizar la fuerza mortífera puede entrar en grave conflicto con la libertad de conciencia y el derecho a manifestar y expresar creencias religiosas u otras creencias”. Recalca que “cuando este derecho se reconozca en la ley o en la práctica no habrá diferenciación entre los objetores de conciencia sobre la base del carácter de sus creencias particulares; del mismo modo, no habrá discriminación contra los objetores de conciencia porque no hayan realizado el servicio militar”. Los Estados deben entonces informar sobre las condiciones en que se puede eximir a las personas de la realización del servicio militar y sobre la naturaleza y la duración del servicio nacional sustitutivo. La **Observación General 32** (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) también analiza el tema de la objeción de conciencia, específicamente en relación al principio de ‘ne bis in idem’ (inciso 7 del artículo 14) que prohíbe la repetición de sanciones a los objetores de conciencia por rehusarse a realizar el servicio militar.

Artículo 19 (libertad de expresión)

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Este artículo ha sido en varias ocasiones considerado junto con el artículo 18 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) ya que se relaciona con el derecho a expresar estas creencias u opiniones. También está frecuentemente relacionado con los artículos 21 (libertad de reunión) y 22 (libertad de asociación) ya que estas dos establecen el derecho a manifestar estas creencias y opiniones en comunidad con los demás y las garantías que estos artículos establecen son necesarias al pleno ejercicio del derecho a libre expresión.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Implementación de legislación sobre libertad de expresión
- Garantías a la libertad de expresión, incluyendo mecanismos judiciales
 - ◊ Incidentes de amenazas o ataques contra periodistas
 - ◊ Censura a medios de comunicación, incluyendo autocensura
 - ◊ Bloqueo de información crítica por parte del gobierno
- Restricciones a la libertad de expresión
 - ◊ En el marco de medidas contra el terrorismo, la lucha contra el crimen organizado

- ◊ Definiciones de los delitos de apología y promoción del terrorismo, del crimen organizado, y jurisprudencia
- ◊ Aplicación y consistencia en la aplicación de leyes que prohíben la apología del odio nacional, racial o religioso (artículo 20)
- Legislación contra la calumnia y la difamación, incluyendo posibles excepciones aplicables a ciertos funcionarios públicos
- Existencia de medios de comunicación independientes, sin control estatal
- Igualdad de acceso a los medios de comunicación para los partidos de oposición y las personas críticas al gobierno
- Detención, ataques o amenazas a manifestantes (artículos 21 y 22)

En julio de 2011, el Comité adoptó la **Observación General 34** que trata sobre libertad de opinión y libertad de expresión (CCPR/C/GC/34) y reemplaza a la Observación General 10. En su introducción, el Comité recuerda que la libertad de opinión y la libertad de expresión están “estrechamente relacionadas entre sí, dado que la libertad de expresión constituye el medio para intercambiar y formular opiniones.” Asimismo, el Comité señala que los artículos 18, 17, 25 y 27 también contienen garantías de la libertad de opinión y de expresión, y delimitan el alcance de la posible limitación del artículo 19 en el contexto del artículo 4.

La **Observación General 34** también explora el alcance de la libertad de opinión, afirmando que “es un derecho respecto del cual el Pacto no autoriza excepción ni restricción alguna”, así como el contenido de la libertad de expresión, que incluye “el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin limitación de fronteras”. Además, la **Observación General 34** aborda el vínculo entre la libertad de expresión y los medios de comunicación, así como el derecho de acceso a la información.

Una parte sustancial se dedica a las limitaciones a los derechos garantizados en el artículo 19, en particular en el párrafo tercero. La Observación General recuerda que las restricciones pueden ser impuestas bajo estrictas condiciones, a saber, a) las restricciones deben estar «previstas en la ley», solo pueden imponerse para uno de los propósitos indicados en los apartados a) y b) del párrafo 3 y deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad. Por último, el Comité se ocupa de otras áreas específicas donde se permiten restricciones de alcance limitado a la libertad de expresión, en particular en el contexto del artículo 20.

Otras observaciones generales también abordan la relación entre el artículo 19 y otros artículos del Pacto. La **Observación General 23** (artículo 27 – derecho de las minorías) hace la distinción entre los derechos de las minorías lingüísticas de usar su idioma, del derecho general a la libertad de expresión, que se aplica a todas las personas y no exclusivamente a las minorías.

La **Observación General 25** (artículo 25 – participación política y derecho al voto) recalca la particular importancia de la libertad de expresión, asociación y reunión para asegurarse el goce de los derechos electorales y el deber del Estado de facilitar el ejercicio de estas libertades.

El párrafo 22 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza la igualdad entre los hombres y las mujeres en el ejercicio de este derecho y en particular señala que los Estados deben limitar “la publicación y difusión de material obsceno y pornográfico que presente a mujeres y niñas como objetos de violencia o de tratos degradantes o inhumanos [que] puede fomentar que las mujeres y niñas sean objeto de tratos de esa índole”.

Artículo 20 (apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso)

1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.
2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

Este artículo es generalmente considerado junto con el artículo 19 (libertad de expresión), ya que establece las limitaciones que pueden ser impuestas a libertad de expresión. En ocasiones, puede estar relacionado con los artículos 2 (no discriminación) y 26 (igualdad ante la ley) cuando se trata de discriminación. Puede también estar relacionado con el artículo 18 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) cuando se trate de ataques contra determinados grupos religiosos.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Legislación que criminaliza la apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso
- El racismo y motivos discriminatorios considerados como agravantes de un delito
- Proporcionalidad entre las penas y la gravedad de los delitos basados en el odio racial, nacional o religioso, así como proporcionalidad entre las denuncias y el número de sentencias
- Medidas para combatir odio racial, nacional o religioso en los medios de comunicación
- Medidas contra el racismo y la xenofobia, por ejemplo a través de internet y en el deporte
- Respuestas ante ataques racistas o contra determinadas religiones en lugares sagrados (artículo 18)
- Medidas para garantizar la protección de los lugares sagrados perteneciendo a minorías y garantías para el acceso seguro a estos lugares (artículos 18 y 19)

La **Observación General 11** (artículo 20 - apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso) señala que “para que el artículo 20 llegue a ser plenamente eficaz debería existir una ley en la que se dejase bien sentado que la propaganda y la apología en él descritas son contrarias a la política del Estado y en la que se estableciese una sanción adecuada en caso de incumplimiento”. Recalca además que estas prohibiciones son restricciones legítimas al derecho de la libertad de expresión (artículo 19). La **Observación General 22** (artículo 18 - libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) también señala que la libertad de manifestar su religión o creencias garantizada en el artículo 18 puede ser restringida por el artículo 20. Esta observación general también subraya la importancia del inciso 2 del artículo 20 para la protección de las minorías religiosas contra la violencia y la persecución.

La **Observación General 11** define el término 'apología a favor de la guerra' como "toda forma de propaganda que amenace con un acto de agresión o de quebrantamiento de la paz contrario a la Carta de las Naciones Unidas". La **Observación General 6** (artículo 6 - derecho a la vida) resalta la relación que hay entre el artículo 20 y el deber del Estado de "evitar el peligro de guerra, especialmente de guerra termonuclear, y para fortalecer la paz y la seguridad internacionales", que constituye la condición y garantía más importante para la protección del derecho a la vida.

La **Observación General 11** señala que el inciso 2 se aplica cuando tal propaganda o apología tiene fines internos al Estado de que se trate como cuando tiene fines externos a ese Estado. Sin embargo, recalca que el artículo 20 no prohíbe la promoción del derecho soberano a la defensa nacional ni del derecho de los pueblos a la libre determinación y a la independencia conforme a la Carta de las Naciones Unidas y el artículo 1 del Pacto.

El párrafo 13(e) de la **Observación General 29** (artículo 4 – estados de excepción) recalca que la declaración de un estado de excepción conforme al artículo 4 del Pacto no puede justificar una violación del artículo 20.

Artículo 21 (libertad de reunión)

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

Este artículo es muchas veces considerado junto con el artículo 19 (libertad de expresión) ya que este derecho puede ser visto como una manifestación del derecho a la libertad de expresión, y con el artículo 22 (libertad de asociación) ya que el derecho de reunión es necesario para asegurar el ejercicio efectivo del derecho de asociación, en particular respecto de los sindicatos y el derecho a huelga.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Restricciones a la libertad de reunión y de manifestación
 - ◊ Criterios para determinar la legalidad de reuniones y determinar la amenaza que pudieran constituir para la seguridad pública
- Medidas que garantizan el derecho de reunión de todas las personas bajo jurisdicción del Estado, incluyendo las personas migrantes indocumentadas
- Condiciones impuestas para autorizar reuniones y manifestaciones públicas
 - ◊ Derecho a recurso en caso de no autorizar la reunión pública
 - ◊ Estadísticas sobre el número de rechazos de reuniones y manifestaciones públicas y justificaciones de los mismos
- Medidas para la prevención del uso excesivo de la fuerza por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el marco de control y disolución de manifestaciones públicas
- Estadísticas sobre las sanciones y detenciones por organizar o participar en reuniones no autorizadas

El Comité no ha adoptado una Observación General sobre este artículo. Sin embargo, la **Observación General 25** (artículo 25 – participación política y derecho al voto) subraya la particular importancia de la libertad de expresión, asociación y reunión para garantizar el goce de derechos políticos y electorales, que establece el artículo 25, y por ende recalca que el Estado debe facilitar el ejercicio de estos derechos.

Artículo 22 (libertad de asociación)

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

Este artículo es generalmente relacionado con el artículo 19 (libertad de expresión) y el artículo 21 (libertad de reunión), ya que las garantías establecidas bajo ambos artículos son necesarias para asegurar el pleno goce del derecho de formar asociaciones o afiliarse a ellas.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Legislación sobre la libertad de asociación
 - ◊ Impacto de medidas contra el terrorismo o el crimen organizado en la libertad de asociación
- Requisitos o restricciones para el reconocimiento de determinadas asociaciones, incluyendo partidos políticos
 - ◊ Imposibilidad de registrar determinado tipo de organizaciones, tales como asociaciones sociales, organizaciones de derechos humanos o partidos políticos (artículo 25)
 - ◊ Derecho a presentar recurso frente a estos rechazos
 - ◊ Sanciones y penas impuestas por pertenecer a organizaciones prohibidas
 - ◊ Estadísticas sobre la aplicación, rechazo y justificaciones de los rechazos
- Sindicatos
 - ◊ Legislación que garantice el derecho a la huelga
 - ◊ Ataques y amenazas contra miembros de sindicatos
 - ◊ Restricciones para formar o afiliarse a un sindicato, para determinadas categorías de trabajadores
 - ◊ Porcentaje de trabajadores afiliados a sindicatos
 - ◊ Marco institucional para el reconocimiento de los sindicatos y reivindicaciones colectivas

- Exclusión o integración de las organizaciones de derechos humanos de las discusiones y de los procesos de toma de decisión sobre temas relacionados con el bienestar y las políticas de derechos humanos.
- Medidas para asegurar el derecho de asociación de todas las personas bajo jurisdicción del Estado
 - ◊ Restricciones a la libertad de asociación de los migrantes indocumentados, trabajadores en situación irregular, trabajadoras sexuales, entre otros grupos
- Control sobre organizaciones de la sociedad civil, como el control financiero

El Comité no ha adoptado una Observación General sobre este artículo. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la **Observación General 25** (artículo 25 – participación política y derecho al voto) subraya la particular importancia de la libertad de expresión, asociación y reunión para garantizar el goce de derechos políticos y electorales, que establece el artículo 25, y por ende recalca que el Estado debe facilitar el ejercicio de estos derechos.

Artículo 23 (derecho a una vida familiar)

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello.

3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos.

Este artículo se relaciona frecuentemente con el artículo 24 (derechos del niño) ya que el goce del derecho a una vida familiar inevitablemente tiene un impacto sobre los niños. También tiene relación con el artículo 3 (igualdad entre hombres y mujeres) en particular los incisos 3 y 4 del artículo 23, ya que estas disposiciones deben respetarse con igualdad para hombres y mujeres.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo

- Legislación que sea discriminatoria o que llegue a tener efectos discriminatorios entre los hombres y las mujeres con respecto a los derechos de la familia
 - ◊ Derecho a elegir el lugar de residencia de la familia
 - ◊ Derechos de marido sobre su esposa
 - ◊ Igualdad de derechos entre padres para la custodia de los hijos
- Discriminación en las regulaciones sobre la transmisión de la nacionalidad a los hijos
- Edad mínima legal para contraer matrimonio y existencia de diferencia entre la edad mínima legal de los hombres y las mujeres, o entre nacionales y extranjeros
- Matrimonios forzosos
- Poligamia
- Ministros de iglesia o representantes religiosos con derechos a celebrar bodas civiles, y ceremonias religiosas legalmente reconocidas como matrimonio (artículo 18)

- Restricciones a la reunificación familiar, incluyendo familiares de migrantes. Regulaciones sobre el derecho de los migrantes a permanecer en el territorio donde se encuentra su familia legalmente establecida
- Violencia intrafamiliar (artículos 3 y 7)
- Estatus y actividades de las fiscalías y cortes especializadas en derecho de la familia

La **Observación General 19** (artículo 23 – la familia) observa que el concepto de ‘familia’ difiere entre los Estados y recalca que incluso dentro de los Estados pueden existir diferentes formas de ‘familia’. El Comité de Derechos Humanos pide a los Estados que indiquen qué interpretación o definición se da del concepto de familia y sobre el alcance que pueda tener dicha interpretación en sus sociedades y en sus ordenamientos jurídicos. Solicita a los Estados que informen sobre la medida en que la legislación y las prácticas nacionales reconocen los diversos tipos de familia, incluyendo las parejas que no han contraído matrimonio y sus hijos y las familias monoparentales.

El Comité de Derechos Humanos recuerda a los Estados la necesidad de informar sobre las medidas tomadas para asegurar la igualdad entre los esposos en todas las etapas del matrimonio y expresa particular preocupación por las disposiciones que protejan a los niños en caso de disolución del matrimonio o de separación de los cónyuges.

La **Observación General 19** señala que “si bien el Pacto no establece una edad concreta para contraer matrimonio ni para el hombre ni para la mujer, dicha edad debe ser tal que pueda considerarse que los contrayentes han dado su libre y pleno consentimiento personal en las formas y condiciones prescritas por la ley”. Tanto el Comité de los Derechos del Niño (Observación General 4) como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Observación General 2) sugieren sin embargo que la edad mínima para poder contraer matrimonio debiera ser 18 años para los hombres y las mujeres. Los párrafos 23 a 27 de la Observación General 28 (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza la igualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio del derecho de la familia, recalcando en particular la importancia de establecer una edad mínima para contraer matrimonio que sea la misma para los hombres y las mujeres, así como las leyes, prácticas y actitudes sociales que pueden afectar el goce de estos derechos.

El Comité de Derechos Humanos señala en la Observación General 19 que las disposiciones legales que regulen este derecho deberán ser compatibles con los demás derechos garantizados en el Pacto, como por ejemplo el derecho a la libertad de religión. Recalca que los Estados deben prever la posibilidad de celebrar tanto el matrimonio religioso como el civil. Sin embargo, señala que “a juicio del Comité, el que un Estado exija que un matrimonio celebrado de acuerdo con los ritos religiosos se celebre, confirme o registre también según el derecho civil no es incompatible con el Pacto”.

Finalmente, la **Observación General 19** menciona que “el derecho a fundar una familia implica, en principio, la posibilidad de procrear y de vivir juntos”, lo cual debe reflejarse en las políticas en materia de planificación familiar, y las medidas para asegurar la unidad o la reunificación de las familias.

Artículo 24 (derechos del niño)

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

Este artículo es generalmente analizado junto con la mayoría de las disposiciones del Pacto, pero en particular con el artículo 2 (no discriminación), 3 (igualdad entre hombres y mujeres) y 26 (igualdad ante la ley), ya que el artículo 24 reitera las disposiciones de no discriminación. Puede también ser analizado junto con el artículo 23 (derecho a una vida familiar), ya que los derechos de los niños están íntimamente ligados al derecho a poder gozar de una vida familiar.

Es importante recalcar que los derechos de los niños están garantizados en todas las disposiciones del Pacto. El artículo 24 y otras menciones específicas a derechos de la niñez establecen garantías específicas y una protección adicional para los niños, sin limitar el ejercicio de los demás derechos.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Trabajo infantil
 - ◊ Reclutamiento de niños en el ejército o milicias
- Violencia y abusos contra niños y adolescentes
 - ◊ Violencia y abusos sexuales, explotación sexual
 - ◊ Medidas para la rehabilitación de los niños víctimas de explotación sexual y trata
 - ◊ Castigos corporales, por ejemplo en las escuelas, hogares de protección o en detención
 - ◊ Malos tratos en instituciones residenciales para niños y adolescentes (artículo 7)
- Edad mínima legal para mantener relaciones sexuales con consentimiento y edad mínima para contraer matrimonio
- Adquisición de la nacionalidad
 - ◊ Medidas para prevenir que los niños sean apátridas
 - ◊ Regulaciones sobre la transmisión de la nacionalidad por los padres o por suelo
 - ◊ Derecho y acceso a registrar los nacimientos en los registros civiles, para todos, incluyendo para migrantes indocumentados, minorías, personas indígenas, etc. (artículos 2, 16, 26 y 27)
- Discriminación en contra de los niños nacidos fuera del matrimonio
- Medidas para asegurar la participación de los niños en decisiones que les afectan, protección de los niños y adolescentes
- Niños pertenecientes a minorías o pueblos indígenas
 - ◊ Igualdad de oportunidades en el acceso a recibir educación en su idioma y sobre su cultura
 - ◊ Escuelas especiales para minorías que reproducen la estigmatización de los niños

- Ejecuciones extrajudiciales de niños de la calle (artículo 6)
- Acompañamiento, protección y retorno de los niños no acompañados que entraron ilegalmente en el territorio
- Detención de menores en centros o albergues para migrantes (artículos 9 y 13)
- Disposiciones para la escolarización de todos los niños, incluyendo los niños refugiados o esperando que se determine su estatus de refugiado, o niños migrantes indocumentados
- Justicia juvenil (artículo 14)
 - ◊ Plazos máximos para la detención preventiva (artículos 9 y 10)
 - ◊ Asistencia letrada
 - ◊ Edad de responsabilidad penal
 - ◊ Separación de los niños y los adultos privados de libertad
 - ◊ Investigación, persecución y sanción de todos los casos de muertes en custodia (artículos 6, 7 y 10)
 - ◊ Regímenes de detención y medidas disciplinarias (artículos 7 y 10)
 - ◊ Condiciones de detención de los centros de menores de edad
 - ◊ Sentencias a vida, sentencias perpetuas, sin derecho a conmutación de penas o indulto
 - ◊ Acceso a servicios de cuidado infantil y educación para niños que acompañan a sus madres en prisión (artículos 9 y 10)
- Trata de personas, medidas para la rehabilitación de los niños víctimas de trata, y medidas para el regreso a sus países
- Tasas de mortalidad infantil
- Desigualdad de género en el sistema de educación
- Situación de los niños de la calle
- Acceso a la justicia y sanciones a los niños en el marco de la justicia formal y en aplicación de derecho consuetudinario

La **Observación General 17** (artículo 24 – derechos del niño) recalca que el artículo 24 implica la obligación de los Estados de adoptar medidas especiales para la protección de la niñez, además de asegurar el pleno goce de todos los derechos establecidos en el Pacto. Estas medidas adicionales para la niñez no deben limitarse a las garantías específicas para la protección de los niños establecidas en el Pacto (por ejemplo la prohibición de la pena de muerte a personas de menos de 18 años de edad) y cada Estado debe determinar estas medidas “en función de las exigencias de protección de los niños que se encuentran en su territorio al amparo de su jurisdicción”. El Comité recalca que estas medidas incluyen medidas económicas y sociales en la medida que afectan el goce de derechos civiles y políticos.

La **Observación General 17** también señala que, ya que el Pacto no define una edad de mayoría, le compete a los Estado determinar esa edad, a la luz de las condiciones sociales y culturales del Estado. Los informes deben indicar la edad para la mayoría en relación a cuestiones civiles, en el marco de las leyes del trabajo y en el sistema de justicia, incluyendo la edad mínima de responsabilidad penal. El párrafo 43 de la **Observación General 32** (artículo 14 - derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) señala que la determinación de esta edad debe tomar en cuenta la inmadurez física y mental del niño. El Comité de Derechos Humanos recalca que la edad de mayoría no debe ser muy baja y que una edad de mayoría baja, no exime al Estado de sus obligaciones en relación a disposiciones específicas del Pacto que protegen a las personas de menos de 18 años de edad.

El párrafo 13 de la **Observación General 21** (artículo 10 – trato humano a las personas privadas de libertad) establece sin embargo que, en opinión del Comité, el párrafo 5 del artículo 6 (prohibición de aplicar la pena de muerte a personas de menos de 18 años de edad) “sugiere que todos los menores de 18 años deberían ser tratados como menores, al menos en las cuestiones relativas a la justicia penal”. Es importante referirse a las observaciones del Comité de los Derechos del Niño en relación a la edad de mayoría para diferentes propósitos.

La **Observación General 17** también analiza el rol del Estado en intervenir en la vida familiar para proteger los derechos de la niñez, así como el propósito y naturaleza de los derechos a registrar los nacimientos y el derecho a tener un nombre y una nacionalidad.

La **Observación General 20** (artículo 7 – prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) señala que “a juicio del Comité, la prohibición debe hacerse extensiva a los castigos corporales, incluidos los castigos excesivos impuestos por la comisión de un delito o como medida educativa o disciplinaria” y por ello subraya que “el artículo 7 protege, en particular, a los niños, a los alumnos y a los pacientes de los establecimientos de enseñanza y las instituciones médicas.”

El párrafo 28 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) recuerda a los Estados la obligación de proteger y garantizar por igual los derechos de los niños y de las niñas.

Artículo 25 (derecho al voto y a ser elegido)

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Este artículo 25 ha sido considerado en ocasiones junto con el artículo 2 (no discriminación), 3 (igualdad entre hombres y mujeres), 26 (igualdad ante la ley) y 27 (derechos de las minorías), ya que la mayoría de las cuestiones consideradas bajo este artículo han sido tratadas desde la perspectiva de la no discriminación en el goce del derecho al voto y a ser elegido.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Participación de las mujeres en la vida pública y política del país (artículo 3)
- Representación de las minorías y pueblos indígenas en la vida pública y política del país (artículo 27)
- Representación de las personas con discapacidad en la vida pública y política del país
- Derecho de las personas privadas de libertad a votar y a ser elegidas

- Medidas para asegurar elecciones libres y equitativas
 - ◊ Control sobre los fondos (públicos y privados) para la financiación de los partidos políticos y campañas
 - ◊ Igualdad de acceso en los medios de comunicación (artículo 19)
 - ◊ Investigaciones independientes sobre las irregularidades de las elecciones
 - ◊ Violencia contra miembros de determinados partidos políticos
 - ◊ Requisitos para el registro de los partidos políticos, prohibición de determinados partidos políticos (artículo 22)
- Uso de idiomas minoritarios o idiomas indígenas en la administración pública y el gobierno
- Requisito de hablar el idiomas de la mayoría para hacer uso de los servicios públicos o ser contratado como funcionario público (artículo 27)
- Derecho al voto para los extranjeros
- Medidas especiales para garantizar el voto de las personas hospitalizadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad, y ciudadanos residentes en el extranjero

La **Observación General 25** (artículo 25 – participación política y derecho al voto) señala que, a diferencia de otras disposiciones del Pacto, la aplicación del artículo 25 se limita explícitamente a los “ciudadanos” de un Estado. Los Estados deben entonces “describir las disposiciones jurídicas que definen la ciudadanía en el contexto de los derechos amparados por ese artículo”. En varias ocasiones, el Comité ha señalado que cualquier restricción o trato diferente en el goce de los derechos entre los ciudadanos de un Estado deben justificarse por criterios objetivos y razonables. En este sentido, la **Observación General 25**, recalca que “las distinciones entre los que tienen derecho a la ciudadanía por motivo de nacimiento y los que la adquieren por naturalización pueden plantear cuestiones de compatibilidad con las disposiciones del artículo 25”.

La **Observación General 25** incluye un análisis del significado de los derechos reconocidos en el artículo 25 y las obligaciones respectivas de los Estados, sobre las garantías necesarias para la implementación efectiva de estos derechos y las solicitudes de información requeridas por el Comité sobre estas cuestiones. También recalca la inevitable relación que existe entre el ejercicio de estos derechos y los derechos a la libertad de expresión, de asociación y de reunión.

La **Observación General 22** (artículo 18 – libertad de pensamiento, conciencia o religión) también menciona que las políticas y prácticas no deben discriminar entre quienes tienen determinada creencia o religión en el ejercicio de los derechos políticos y derecho al voto.

El párrafo 29 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza el principio de igualdad entre hombres y mujeres en relación a los derechos establecidos en el artículo 25.

El párrafo 64 de la **Observación General 32** (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) analiza el impacto de la destitución de jueces en violación al artículo 14 con el derecho a tener acceso a las funciones públicas.

Artículo 26 (igualdad ante la ley)

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Este artículo tiene relación con la mayoría de las disposiciones del Pacto, pero en particular con el artículo 2 (no discriminación) y 3 (igualdad entre hombres y mujeres). En muchas ocasiones estos tres artículos están analizados conjuntamente cuando se refieren a cuestiones relacionadas con el principio de no discriminación. Sin embargo, el alcance de estos tres artículos es un poco diferente: el artículo 3 se limita a la discriminación sobre la base del género y sexo; el artículo 2 se aplica exclusivamente a los derechos reconocidos en el Pacto y exige que éstos sean respetados y garantizados sin discriminación; y el artículo 26 establece una protección contra cualquier discriminación (no únicamente en relación a los derechos reconocidos en el Pacto). La **Observación General 18** (no discriminación) establece con claridad la relación y diferencia entre las diferentes disposiciones que abordan el tema de la no discriminación, aportando también una definición del Comité sobre el concepto de discriminación.

Esta disposición se aplica a todos los derechos reconocidos en el Pacto, así como a derechos específicos, reconocidos en el ordenamiento interno del Estado, que conllevan algún tipo de discriminación.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Legislación general contra la discriminación, tipificación y definición del delito de discriminación
- Legislación que permita excepciones a la prohibición de la discriminación, implementación de medidas positivas y medidas afirmativas
- Implementación efectiva de la legislación contra la discriminación y medidas para combatir los actos de discriminación y luchar contra el racismo
- Actos de discriminación y estereotipos en el ámbito de las instituciones del Estado, en el ámbito del empleo, de la salud, etc.
- Discriminación, incluyendo discriminación contra las mujeres, en la justicia formal y en la justicia consuetudinaria
- Prácticas tradicionales, históricas, culturales o religiosas que impidan la implementación efectiva del Pacto
- Acceso a un recurso efectivo en casos de discriminación
- Grupos específicos de personas víctimas de discriminación:
 - ◊ Mujeres (artículo 3) Personas gays, lesbianas, bisexuales y transgénero
 - ◊ Personas con discapacidad
 - ◊ Personas pertenecientes a minorías
 - ◊ Personas pertenecientes a pueblos indígenas
 - ◊ Extranjeros, migrantes indocumentados
 - ◊ Refugiados y solicitantes de asilo (artículos 12 y 13)
 - ◊ Ciudadanos de origen extranjero
 - ◊ Personas sin hogar, en particular niños de la calle (artículo 24)

- ◊ Niños nacidos fuera del matrimonio (artículo 24)
- ◊ Personas desplazadas internamente
- ◊ Personas de confesión o religión minoritaria (artículo 18)
- Ejemplos de derechos y casos en los cuales pueden ocurrir actos de discriminación
- Representación en el gobierno (artículo 25)
- En el marco del empleo, incluyendo igualdad de sueldo por igual trabajo
- Acceso a la justicia (artículo 14)
- Educación, incluyendo asistencia a la escuela, conclusión de los estudios, pertinencia de los programas (artículos 3, 24 y 27)
- Adquisición y transmisión de la nacionalidad (artículos 16 y 24)
- Estándares y nivel de vida, incluyendo acceso a la vivienda
- Acceso a los servicios sociales, protección y seguros por maternidad, desempleo, jubilación, etc.
- Leyes migratorias y naturalización (artículo 13)
- Derecho a adquirir documentos de identificación personal, necesaria para el ejercicio de los derechos (artículo 16)
- Acceso a los servicios privados, a contratar seguros, firmar contratos, por ejemplo de personas casadas o separadas
- Requisitos de alfabetización o nivel de conocimiento de idioma para acceder a determinados servicios y requisitos de idiomas maternos para ser elegido en cargos públicos (artículo 25 y 27)
- Naturaleza punitiva de las medidas alternativas al servicio civil (artículo 18)
- Actos u actitudes discriminatorias por parte de funcionarios públicos, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluyendo actos violentos, malos tratos, ejecuciones extrajudiciales perpetrados contra determinados grupos de personas (artículos 6, 7 y 10)
- Acoso sexual, por ejemplo en el trabajo
- Violencia intrafamiliar (artículos 3, 6 y 7)

El Comité no ha adoptado una Observación General específica para analizar el artículo 26, pero la **Observación General 18** (no discriminación) contempla todas las disposiciones del Pacto relativas a la no discriminación. Señala que los principios de no discriminación no pueden ser derogados en aplicación del artículo 4 del Pacto (estados de excepción). Recalca la necesidad de contar con información sobre el respeto de estos derechos no sólo en la legislación sino también en la práctica. La **Observación General 18** señala que algunos de los motivos de discriminación listados en el inciso 2 del artículo 26 no son mencionados en las normas nacionales que prohíben y sancionan la discriminación y recalca la necesidad que los Estados le indiquen a Comité el motivo de estas omisiones.

Esta Observación General subraya los tres elementos contenidos en el artículo 26: igualdad ante la ley, igualdad de protección de la ley y la prohibición de la discriminación en la ley. Define a la discriminación como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”. Recalca sin embargo que “el goce en condiciones de igualdad de los derechos y libertades no significa identidad de trato en toda circunstancia”, mencionando la necesidad de tomar medidas afirmativas (medidas positivas; discriminación positiva) para eliminar la discriminación y analiza las disposiciones del Pacto que específicamente requieren y permiten un trato diferente. También subraya que no todo trato diferente constituye discriminación, “si los criterios para tal diferenciación son razonables y objetivos y lo que se persigue es lograr un propósito legítimo en virtud del Pacto”.

La **Observación General 18** señala que el artículo 26 no repite o duplica el contenido del artículo 2, ya que las disposiciones de no discriminación del artículo 26 no se limitan a los derechos establecidos en el Pacto, sino que requiere la aplicación del principio de no discriminación a toda la legislación nacional y en la administración del Estado (incluso en materia de derechos que no están contemplados en el Pacto).

La **Observación General 23** (artículo 27 – derechos de las minorías) analiza las diferencias que existen entre los derechos específicos de las minorías establecidas en el artículo 27 y el derecho a la igualdad ante la ley para todas las personas, establecido en el artículo 26. El Comité de Derechos Humanos señala que la ausencia de discriminación por motivos étnicos, lingüísticos o religiosos, no significa que no existan minorías étnicas, lingüísticas o religiosas, o que las disposiciones del artículo 27 no se apliquen.

El párrafo 31 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza el artículo 26 con particular énfasis en la desigualdad de las sanciones y penas entre hombres y mujeres, por el mismo delito o falta, en particular en relación a los llamados “crímenes de honor”.

Artículo 27 (derechos de las minorías y pueblos indígenas)

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

El artículo 27 puede analizarse junto con la mayoría de las disposiciones del Pacto, pero en particular con el artículo 2 (no discriminación) y el 26 (igualdad ante la ley), ya que las minorías en muchas ocasiones enfrentan situaciones de discriminación, como por ejemplo en relación a su participación en asuntos públicos, su representación políticas o en el acceso a los servicios. El artículo 27 también puede analizarse junto con el artículo 1 del Pacto, en relación a la autodeterminación de

pueblos, por ejemplo de minorías o pueblos indígenas.

Si bien el artículo 27 se refiere específicamente a los derechos de las minorías, en varias oportunidades el Comité consideró los derechos de pueblos indígenas en el marco del artículo 27, aunque estos no constituyeran una minoría numérica en el Estado en cuestión.

Principales temas que podrían ser abordados de conformidad con este artículo:

- Información estadística general sobre la población, mostrando la existencia de minorías
- Disposiciones que protegen los derechos de las minorías
- Consulta a las minorías sobre las medidas legislativas y administrativas que puedan afectarles
- Idiomas minoritarios (artículo 25)
 - ◊ Traducción de documentos oficiales a idiomas minoritarios
 - ◊ Uso de idiomas minoritarios en el sistema administrativo local
 - ◊ Requisito de tener por idioma materno el idioma oficial para desempeñar cargos públicos o ser electo
 - ◊ Acceso a la educación en idiomas minoritarios, incluyendo materiales traducidos (artículo 24)
 - ◊ Enseñanza de los idiomas minoritarios como segundo idioma
- Inclusión en los programas educativos y manuales, conocimientos sobre la historia y la cultura de las minorías (artículo 24)
- Representación de las minorías en el gobierno y los órganos de la administración pública (artículo 25)
- Derechos a la tierra de los pueblos indígenas, incluyendo reparaciones por desplazamientos (artículo 1)
- Adquisición de la nacionalidad para todas las personas nacidas en el territorio (artículos 16 y 24)
- Discriminación, incluyendo por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, actuando a título personal o en el desempeño de sus funciones

La **Observación General 23** (artículo 27 – derecho de las minorías) explica que el artículo 27 es diferente del artículo 1, ya que el primero se refiere a los derechos de personas individuales, pertenecientes a una minoría (aunque el goce de “dichos derechos dependen a su vez de la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura, su idioma o su religión”) mientras que el artículo 1 se refiere a los derechos de “pueblos”. Es particularmente importante esta distinción en relación a la posibilidad de presentar una queja o comunicación individual al Comité, con arreglo al Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que el artículo 1 está excluido de este procedimiento, pero el artículo 27 sí puede ser un derecho objeto de una queja individual.

La **Observación General 23** también subraya que este artículo es diferente a las disposiciones de no discriminación del Pacto ya que garantiza derechos específicos para los miembros de minorías, además de los derechos reconocidos en el Pacto, los cuales también se aplican a los miembros de minorías. En este sentido, el Comité señala que la ausencia de discriminación contra minorías no exime el Estado de sus obligaciones de garantizar sus derechos. Señala que, para la protección de las personas pertenecientes a una minoría, no se requiere que el Estado haya reconocido la existencia de dicha minoría, no se pueden imponer requisitos de permanencia en el Estado, y no es indispensable que sean ciudadanos del Estado Parte en el que viven o se encuentran.

Así como no necesitan ser nacionales ni ciudadanos, tampoco necesitan ser residentes permanentes. En consecuencia, no debe denegarse el ejercicio de esos derechos a los trabajadores migratorios o a las personas que se encuentren de visita o de paso en un Estado parte y que constituyan alguna de esas minorías. El Estado tiene la obligación de proteger y garantizar los derechos de las minorías “no sólo contra los actos del propio Estado Parte, sino también contra el acto de cualquier persona que se encuentre en el Estado Parte.”

El párrafo 9 de la **Observación General 22** (artículo 18 – libertad de pensamiento, conciencia o religión) también analiza los derechos de las minorías religiosas. El párrafo 13(c) de la **Observación General 29** (artículo 4 – estados de excepción) señala que “la protección internacional de los derechos de las personas pertenecientes a minorías comprende elementos que deben respetarse en toda circunstancia.”

La **Observación General 23** presta especial atención a los derechos de las minorías lingüísticas a usar su propio idioma, en privado o en público, y recalca la diferencia de este derecho con el derecho general a la libertad de expresión (artículo 19) y el derecho a tener acceso a la asistencia de un intérprete en ante los tribunales (inciso 3 del artículo 14) ya que éste último sólo se aplica cuando la persona no entiende o no puede expresarse en el idioma del tribunal.

El Comité de Derechos Humanos recalca que los derechos culturales amparados por el artículo 27 “pueden guardar relación con modos de vida estrechamente asociados al territorio y al uso de sus recursos. Esto podría ser particularmente cierto en el caso de los miembros de comunidades indígenas que constituyen una minoría.” Señala en particular que el ejercicio de los derechos culturales “se manifiesta de muchas formas, inclusive un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres, especialmente en el caso de los pueblos indígenas. Ese derecho puede incluir actividades tradicionales tales como la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley. El goce de esos derechos puede requerir la adopción de medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan.”

Finalmente, el Comité de Derechos Humanos “observa que no se puede ejercer en forma legítima ninguno de los derechos protegidos por el artículo 27 del Pacto de un modo o en una medida incompatible con las demás disposiciones del Pacto.” En particular, las medidas a favor de personas pertenecientes a minorías deben ser consistentes con las disposiciones de no discriminación (aunque, como se indicó anteriormente, esto significa distinción sobre la base de criterios objetivos y razonables, no significa un trato igual). El párrafo 32 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza la obligación de asegurar la igualdad entre hombres y mujeres, incluso en relación a formas de vida tradicionales.

Las ONG juegan un rol decisivo en la implementación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). En primer lugar, complementan la información presentada por los Estados parte y resaltan los principales desafíos en el respeto de los derechos humanos en sus respectivos países. En segundo lugar, la participación de las ONG durante las sesiones del Comité de Derechos Humanos es clave para aclarar las cuestiones de los miembros del Comité en su preparación para el diálogo con los Estados. Finalmente, las ONG son fundamentales para monitorear el seguimiento de las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos e impulsar su efectiva aplicación.

Las líneas directrices para la participación de las ONG en el proceso de revisión de informes ante el Comité de Derechos Humanos buscan promover una colaboración aun más efectiva entre la sociedad civil y los miembros del Comité. Esta publicación es una herramienta para el trabajo de las ONG.



Centre for Civil and Political Rights (CCPR Centre)

Rue de Varembe 1, PO Box 183, 1202 Geneva (Switzerland)

Tel: +41 (0)22/33 22 555

email: info@ccprcentre.org

Website: www.ccprcentre.org