



COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE PRESENTACIÓN DE INFORMES ALTERNATIVOS

Líneas directrices para las organizaciones de la sociedad civil

CCPR – Centro para los derechos civiles y políticos

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
Participación en el proceso de presentación de informes alternativos
Líneas directrices para las organizaciones de la sociedad civil

Autores: Peggy Brett y Patrick Mutzenberg

Traducción al español: Victoria Kuhn y Juliana Amador Mesa

© Primera versión 2008 Centro para los Derechos Civiles y Políticos (Centro CCPR), actualización de la versión en español, septiembre 2010.

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

Documentos de referencia:

“A Guide for NGO Reporting to the Committee of the Rights of the Child (CRC)” (2006), NGO Group for CRC
- www.childrightsnet.org

Derechos Civiles y Políticos: el Comité de Derechos Humanos, Folleto informativo N.º 15 (Rev. 1), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) -
<http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/FactSheets.aspx>

“Los Órganos de Tratados, los derechos humanos en acción” (DVD interactivo) Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), 2006.

Acrónimos y abreviaciones utilizados en este documento:

CCPR: Centro para los Derecho Civiles y Políticos.

ICCPR (por su sigla en inglés): Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

ONG: Organización no gubernamental.

OACDH: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Etapas y documentos del proceso de presentación de informes:

Informe del Estado: El Informe del Estado es la base de la revisión. El Reporte 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.

Adopción de la 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 será discutida durante el examen.

Respuesta del Estado a la Lista de Cuestiones: El Estado no está obligado a responder a la lista de cuestiones antes del examen, pero debería hacerlo. Las respuestas del Estado son presentadas al Comité al inicio del examen y son el punto de partida del diálogo.

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 del Comité.

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.

Resumen ejecutivo: Es un documento producido por la OACDH que contiene un resumen del diálogo entre los representantes del Estado y el Comité.

Informe de seguimiento: Un año después del examen, el Estado debe presentar un Informe de Seguimiento en el que se detallan las medidas adoptadas para la implementación de un número determinado de Observaciones Finales, seleccionadas de acuerdo a su urgencia y susceptibilidad en el progreso durante un año. Este informe es evaluado por el Relator especial del Comité para el seguimiento de las Observaciones Finales, quien puede solicitar información adicional si no lo considera satisfactorio.

Índice

Parte I: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Comité de Derechos Humanos....8

1. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos Protocolos Facultativos.....8	8
A. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....8	8
i. Las partes I y II contienen una serie de disposiciones generales aplicables a todos los derechos establecidos en el Pacto.....8	8
ii. La parte II incluye los artículos del 2 al 5, que establecen el alcance del Pacto y de las obligaciones de los Estados Parte.....8	8
iii. La parte III incluye las disposiciones substantivas que establecen los derechos individuales y libertades fundamentales garantizados por el Pacto.....9	9
iv. 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.....9	9
B. Los dos Protocolos Facultativos del Pacto.....10	10
2. El Comité de Derechos Humanos.....10	10
A. Los miembros del Comité.....10	10
B. Las sesiones del Comité.....11	11
C. Las funciones del Comité.....11	11
i. La presentación y el examen de informes (ver Parte II de este documento).....11	11
ii. El examen y la decisión relativa a las comunicaciones individuales presentadas a la luz del primer Protocolo Facultativo del Pacto.....11	11
iii. La adopción de las Observaciones Generales. Para septiembre de 2010, el Comité había adoptado 33 Observaciones Generales, 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.....12	12
iv. Las comunicaciones entre Estados. Los Estados Partes pueden presentar una comunicación (una queja) 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, al cual se aplica el principio de reciprocidad. Sin embargo, hasta la fecha no se ha presentado al Comité ninguna comunicación entre Estados.....13	13

Parte II: El proceso de presentación de informes.....14

1. Actividades previas a la sesión: identificación de las principales dificultades con relación a la implementación del Pacto y la adopción de la Lista de Cuestiones.....	15
2. Examen de los informes de los Estados: sesión del Comité y diálogo con los Estados Partes.....	16
3. Adopción de las Observaciones Finales y las recomendaciones del Comité.....	16
4. Proceso de seguimiento a la implementación de las recomendaciones.....	17
5. Proceso alternativo para la presentación de informes: Lista de Cuestiones previa al Informe.....	17
6. ¿Qué pasa si un Estado no presenta sus informes al Comité?.....	18
Parte III: el rol de la sociedad civil en el proceso de presentación de informes.....	19
1. Antes de la sesión: elaboración de un informe alternativo de sociedad civil.....	20
A. ¿Cuándo presentar información?.....	20
i. Antes de la redacción de la Lista de Cuestiones:.....	20
ii. Después de la adopción de la Lista de Cuestiones:.....	20
2. Cabildeo durante la sesión del Comité.....	20
A. Sesiones formales y reuniones informales con las organizaciones de la sociedad civil.....	21
i. La sesión formal del Comité con las organizaciones de la sociedad civil.....	21
ii. Las reuniones informales a la hora del almuerzo.....	21
B. Información adicional presentada por las organizaciones de la sociedad civil y cabildeo durante la sesión.....	22
3. Las organizaciones de la sociedad civil y el proceso de seguimiento.....	22
A. Campaña mediática y difusión de las Observaciones finales.....	22
i. Comunicados y conferencias de prensa.....	22
ii. Difundir las Observaciones finales en los idiomas nacionales.....	23
B. Cabildeo para la implementación de las Observaciones Finales	23
C. Informar nuevamente el Comité sobre el seguimiento.....	23
Parte IV: Líneas directrices para los informes alternativos de la sociedad civil presentados al Comité de Derechos Humanos.....	25
1. Consideraciones generales.....	25
A. ¿Por qué es importante que las organizaciones de la sociedad civil presenten informes al Comité? 25	

B. ¿En qué momento las organizaciones de la sociedad civil deben presentar sus informes alternativos?	25
i. ¿Por qué es importante que las organizaciones de la sociedad civil envíen sus contribuciones antes de la adopción de las Listas de cuestiones por el Comité?:.....	25
ii. Después de la adopción de la Lista de Cuestiones:.....	26
C. Informes exhaustivos e informes temáticos.....	26
2. Los informes alternativos de las organizaciones de la sociedad civil.....	27
A. Estructura y contenido.....	27
i. Introducción.....	27
ii. Parte sustantiva.....	27
iii. Conclusiones y recomendaciones.....	28
iv. Otros elementos.....	28
B. Referencias al informe del Estado y a las Observaciones Finales anteriores.....	28
i. Referencia al informe del Estado.....	28
ii. Referencias a las Observaciones Finales y recomendaciones anteriores.....	29
iii. Informes de sociedad civil elaborados después de la adopción de la Lista de Cuestiones.....	29
2. Información práctica sobre la presentación de informes alternativos.....	29
A. Información general.....	29
i. Confidencialidad de los informes presentados por las organizaciones de la sociedad civil.....	29
ii. Traducción de los informes alternativos en los idiomas de trabajo del Comité.....	30
B. Plazos para la presentación de informes de las organizaciones de la sociedad civil.....	30
i. Información para la Lista de Cuestiones.....	30
ii. Información para el examen del informe del Estado durante la sesión (para el diálogo entre el Comité y el Estado).....	30
iii. Cronograma estándar para procesos de presentación de informes:.....	30
iv. ¿Dónde y cómo enviar los informes de las organizaciones de la sociedad civil?.....	32
Parte V: Las disposiciones sustantivas del Pacto y otros temas abordados por el Comité.....	33
Artículo 1 (derecho a la autodeterminación de los pueblos).....	33
Artículo 2 (no discriminación, marco legal y constitucional, acceso a un recurso efectivo).....	34

Artículo 3 (igualdad entre hombres y mujeres).....	39
Artículo 4 (suspensión de derechos en situaciones excepcionales).....	40
Artículo 5 (salvaguardias).....	42
Artículo 6 (derecho a la vida).....	43
Artículo 7 (prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos).....	45
Artículo 8 (prohibición de la esclavitud).....	48
Artículo 9 (prohibición de la detención arbitraria).....	50
Artículo 10 (condiciones de detención).....	52
Artículo 11 (encarcelamiento por incumplimiento de obligaciones contractuales)	56
Artículo 12 (libertad de movimiento y de circulación).....	56
Artículo 13 (derecho a permanecer en el Estado).....	58
Artículo 14 (debido proceso y garantías procesales).....	60
Artículo 15 (no retroactividad de las leyes).....	64
Artículo 16 (derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica).....	64
Artículo 17 (derecho a una vida privada y una vida familiar).....	65
Artículo 18 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión).....	66
Artículo 19 (libertad de expresión).....	69
Artículo 20 (apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso).....	71
Artículo 21 (libertad de reunión).....	72
Artículo 22 (libertad de asociación).....	73
Artículo 23 (derecho a una vida familiar).....	74
Artículo 24 (derechos del niño).....	76
Artículo 25 (derecho al voto y a ser elegido).....	78
Artículo 26 (igualdad ante la ley).....	80
Artículo 27 (derechos de las minorías y pueblos indígenas).....	83

Parte I: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Comité de Derechos Humanos

1. EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS Y SUS DOS PROTOCOLOS FACULTATIVOS

A. EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante el Pacto) fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 y entró en vigor en 1976, una vez ratificado por 35 Estados. Para marzo de 2011, 167 Estados habían ratificado el Pacto. Una lista completa de Estados Partes del Pacto figura en la página internet del Centro CCPR¹.

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

i. Las partes I y II contienen una serie de disposiciones generales aplicables a todos los derechos establecidos en el Pacto.

La Parte I incluye el **artículo 1**, el cual garantiza el derecho a la auto-determinación 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. La parte II incluye los artículos del 2 al 5, que establecen el alcance del Pacto y de las obligaciones de los Estados Parte.

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.

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

¹ Información disponible en la página de internet del Centro CCPR: www.ccprcentre.org

el Pacto, no podrán utilizar el Pacto para limitar o reducir la aplicación de esta protección otorgada a nivel nacional.

iii. 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), el sometimiento sin libre consentimiento a experimentos médicos o científicos, 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.

Además de los artículos 2 y 14, 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.

Para concluir la Parte III, 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. 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).

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 al 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.

B. LOS DOS PROTOCOLOS FACULTATIVOS DEL PACTO

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos cuenta con dos Protocolos Facultativos. **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 que, hasta marzo de 2011, había sido ratificado por 113 Estados. 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.

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. Hasta marzo de 2011, 73 Estados habían ratificado el segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos².

2. EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

A. LOS MIEMBROS DEL COMITÉ

El artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece el Comité de Derechos Humanos (en adelante el Comité). La Parte IV del Pacto define las funciones del Comité. En particular, 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 Estados Partes 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) y que los miembros sean “personas de gran integridad moral, con una competencia reconocida en materia de derechos humanos” (artículo 28). Los miembros ejercen sus funciones a título personal y no como representantes de algún Estado.

² Para conocer el Estado de las ratificaciones del Pacto y sus Protocolos y tener acceso a las reservas y declaraciones de los Estados Partes, ver: <http://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en> y <http://www.ccprcentre.org/es/estado-de-ratificaciones>

B. LAS SESIONES DEL COMITÉ

El Comité de Derechos Humanos se reúne tres veces al año: una en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York (generalmente en marzo) y dos en la sede de Ginebra (generalmente en julio y octubre). Cada sesión 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 de manera exclusiva a considerar la admisibilidad (como una sala de admisibilidad) de las comunicaciones individuales presentadas a la luz del primer Protocolo Facultativo del Pacto.

C. 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. **La presentación y el examen de informes** (ver Parte II de este documento)
- ii. El examen y la decisión relativa a las **comunicaciones individuales** presentadas a la luz del primer Protocolo Facultativo del Pacto.

El Comité puede considerar las quejas presentadas por particulares, llamadas Comunicaciones Individuales, relacionadas con los Estados que ratificaron el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 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 no es posible que la persona de 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 fondo del caso) y la información al seguimiento de las mismas son públicas.

Las Comunicaciones Individuales pueden presentarse en cualquier idioma de trabajo del Comité, incluyendo el español.

El página de internet de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) ofrece información detallada sobre estos procedimientos y cómo utilizar los mismos³.

iii. La adopción de las **Observaciones Generales**. Para septiembre de 2010, el Comité había adoptado 33 Observaciones Generales, 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 Partes⁴.

Lista de Observaciones Generales

No	Asunto	Fecha
33	Obligaciones de los Estados Partes del Protocolo Facultativo	2008
32	Derecho a la igualdad ante cortes y tribunales y a un ensayo justo <i>Reemplaza la Observación General 13</i>	2007
31	La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes	2004
30	Obligación de los Estados de presentar informes de conformidad con el artículo 40 del Pacto <i>Reemplaza la Observación General 1</i>	2002
29	Artículo 4 (Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción) <i>Reemplaza la Observación General 5</i>	2001
28	Artículo 3 (Igualdad de derechos entre hombres y mujeres) <i>Reemplaza la Observación General 4</i>	2000
27	Artículo 2 (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) <i>Reemplaza la Observación General 9</i>	1992
20	Artículo 7 (Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) <i>Reemplaza la Observación General 7</i>	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

³ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/petitions/index.htm#communications> y <http://www2.ohchr.org/english/bodies/petitions/individual.htm>

⁴ Las Observaciones Generales del Comité pueden consultarse en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>

No	Asunto	Fecha
13	Artículo 14 (Administración de justicia) <i>Reemplazada por la Observación General 32</i>	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 opinion)	1983
9	Artículo 10 (Trato humano de las personas privadas de libertad) <i>Reemplazada por la Observación General 21</i>	1982
8	Artículo 9 (Derecho a la libertad y a la seguridad personales)	1982
7	Artículo 7 (Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) <i>Reemplazada por la Observación General 20</i>	1982
6	Artículo 6 (Derecho a la vida)	1982
5	Artículo 4 (Suspensión de las obligaciones) <i>Reemplazada por la Observación General 29</i>	1981
4	Artículo 3 (Derecho de igualdad de hombres y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos) <i>Reemplazada por la Observación General 28</i>	1981
3	Artículo 2 (Aplicación del Pacto a nivel nacional) <i>Reemplazada por la Observación General 31</i>	1981
2	Orientaciones para presentar informes	1981
1	Obligación de presentar informes	1981

iv. Las comunicaciones entre Estados. Los Estados Partes pueden presentar una comunicación (una queja) 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, al cual se aplica el principio de reciprocidad. Sin embargo, hasta la fecha no se ha presentado al Comité ninguna comunicación entre Estados.

Parte II: El proceso de presentación de informes

Los Estados Partes del Pacto de Derechos Civiles y Políticos deben presentar al Comité de Derechos Humanos informes periódicos que describan las medidas tomadas por el Estado 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. El Informe Anual del Comité incluye una lista con las fechas en las cuales cada Estado debería entregar su siguiente informe.

Los informes periódicos de los Estados deben incluir información detallada sobre las medidas adoptadas para implementar y garantizar el respeto de los derechos establecidos en el Pacto e informar sobre los avances de las mismas. 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.

Las etapas del proceso de presentación de informes son las siguientes:

1. Elaboración del informe por el Estado
2. Preparación previa a la sesión del Comité
3. Examen del informe (durante la sesión del Comité)
4. Adopción de las Observaciones Finales por el Comité
5. Implementación y seguimiento de las recomendaciones

El Estado también debe presentar un informe llamado Documento Básico Común, cuyo propósito es proporcionar información general relevante para todos los Órganos de Tratados. Esto incluye información general sobre el Estado (por ejemplo, sobre la demografía, aspectos económicos, sociales y características culturales, elementos relevantes sobre la Constitución, la estructura legislativa, y elementos políticos, entre otros), así como información sobre el marco de protección y promoción de los derechos humanos, implementación del principio de no discriminación y el acceso a recursos efectivos en caso de violación a los derechos humanos. Los Estados no deben repetir en sus informes a los Comités la información que ya ha sido proporcionada en el Documento Básico Común, sino referirse a esta información y, en caso de ser relevante, proveer información específica más detallada.



1. ACTIVIDADES PREVIAS A LA SESIÓN: IDENTIFICACIÓN DE LAS PRINCIPALES DIFICULTADES CON RELACIÓN A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PACTO Y LA ADOPCIÓN DE LA LISTA DE CUESTIONES

Una vez que el Estado haya elaborado su informe, ya sea este inicial o periódico, y haya sido enviado al Comité, la consideración del informe es asignada en primera instancia a un grupo de cuatro a seis expertos del Comité, llamado Grupo de Tarea, el cual está encargado de los informes de los países. 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 y 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 las Listas 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.

Esta Lista de Cuestiones es adoptada y enviada al Estado Parte, generalmente al concluir la sesión del Comité que precede la sesión donde será examinado el informe del Estado en cuestión.

El Comité le solicita al Estado enviar por escrito la información solicitada y las respuestas a las preguntas de la Lista de Cuestiones antes de la sesión de revisión del informe. 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.

Tanto las Listas de Cuestiones como las respuestas de los Estados son documentos públicos y accesibles por internet⁵.

2. EXAMEN DE LOS INFORMES DE LOS ESTADOS: SESIÓN DEL COMITÉ Y DIÁLOGO CON LOS ESTADOS PARTES

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 esta sesión y diálogo, el Comité de Derechos Humanos busca clarificar y explicar determinada información contenida en el informe del Estado.

Generalmente, el examen de un informe inicial dura un día y medio y el examen de informes periódicos 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 Comité hacen observaciones y preguntas a los representantes del Estado, con el fin de clarificar algunas cuestiones y profundizar su comprensión sobre temas clave relativos a la implementación en el Estado Parte de los derechos reconocidos en el Pacto. Estas preguntas adicionales tratan generalmente sobre cuestiones que no fueron abordadas de modo satisfactorio en el informe del Estado o en las respuestas de la Lista de cuestiones.

3. ADOPCIÓN DE LAS OBSERVACIONES FINALES Y LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ

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 son remitidas a los Estados Partes en cuestión. Las Observaciones Finales son publicadas al finalizar la sesión del Comité y están disponibles en internet en el sitio de la OACNUDH (www.ohchr.org) y en el sitio del Centro CCPR (www.ccprcentre.org).

Las Observaciones finales están divididas en tres partes: 1) Introducción, 2) Aspectos positivos y 3) Principales motivos de preocupación y recomendaciones. El último párrafo del documento indica la fecha en la cual deberá ser presentado al Comité el siguiente informe periódico del Estado.

Las Observaciones Finales del Comité buscan ayudar a los Estados a mejorar la implementación del Pacto a nivel nacional, identificando también los temas que son de mayor preocupación para el

⁵ Documentos disponibles en www.ohchr.org y en www.ccprcentre.org

Comité. Son una guía para la implementación del Pacto a nivel nacional y una base para la redacción de los siguientes informes y las siguientes sesiones de diálogo entre el Estado y el Comité.

4. PROCESO DE SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

En el año 2001, el Comité de Derechos Humanos decidió implementar un nuevo procedimiento para darle seguimiento a la implementación de las recomendaciones formuladas en las Observaciones Finales. Desde entonces, el Comité identifica una serie de observaciones y conclusiones que considera particularmente prioritarias y en relación a las cuales se pueden esperar mejoras en el plazo de un año. Solicita entonces al Estado Parte que presente información, en dicho plazo, sobre las medidas adoptadas para atender estas cuestiones particulares y sobre el impacto de las mismas.

En este contexto, el Comité creó la figura de Relator Especial del Comité para el seguimiento de las Observaciones Finales, rol asumido por un miembro del Comité cuyas funciones consisten en evaluar la información enviada por los Estados sobre la implementación de las recomendaciones prioritarias identificadas por el Comité y recomendar al Comité las medidas de seguimiento que consideraría apropiadas. El Comité podría, por ejemplo, solicitar información adicional a aquella proporcionada por el Estado.

Si los Estados no presentan información de seguimiento, el Relator Especial del Comité enviará recordatorios y buscará reunirse con los representantes del Estado para darle seguimiento al tema. Se espera que el Estado, en sus informes periódicos, proporcione información relativa a la implementación de las recomendaciones formuladas por el Comité en el proceso de revisión anterior.

5. PROCESO ALTERNATIVO PARA LA PRESENTACIÓN DE INFORMES: LISTA DE CUESTIONES PREVIA AL INFORME

Desde noviembre de 2010, el Comité implementa un proceso alternativo para la presentación de informes periódicos: la "Lista de Cuestiones previa al Informe".

Este es un proceso opcional en el cual el Comité prepara una Lista de Cuestiones antes de recibir el Informe del Estado. Esta lista de cuestiones 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. Esta lista de cuestiones será enviada al Estado, el cual debe preparar y enviar un informe enfocado en responder a las preocupaciones expresadas en la lista. Este informe será examinado en un diálogo interactivo entre el Comité y los representantes del Estado, como es habitual.

En este proceso, el documento presentado por el Estado reemplaza tanto el Informe del Estado como las respuestas a la Lista de Cuestiones del proceso tradicional. Esto ayudaría a reducir la carga para el Estado y fomentaría la entrega oportuna de informes.

Ya que la Lista de Cuestiones proveerá la base estructural para el examen, incluido el Informe del Estado, es muy importante que las organizaciones de la sociedad civil envíen su información antes de que la lista sea redactada. En esta etapa, los informes de las organizaciones de la sociedad civil ayudarán a asegurar que los puntos clave no queden fuera de la Lista de Cuestiones y, por lo tanto, sean ignorados durante el examen.

Puntos clave acerca de la Lista de Cuestiones previa al Informe:

- Este nuevo proceso no estará disponible para los Estados que envíen Informes Iniciales (estos deben ser informes completos que incluyan todos los aspectos del Pacto).
- Este es un proceso opcional. El Estado puede elegir enviar un informe completo.
- El Comité podrá solicitar al Estado el envío de un informe completo en lugar de este procedimiento.
- El Comité debe remarcar los puntos que no estén incluidos en la Lista de Cuestiones durante el examen.
- Los Estados que sean examinados con este proceso serán presentados en una lista en la página de internet de la OACDH nueve meses antes de la sesión en la cual será adoptada la Lista de Cuestiones.
- Desde noviembre de 2010 el Comité comenzará a invitar a los Estados cuyo próximos Informes Periódicos estén programados para 2013 o más tarde a utilizar este nuevo proceso.
- El Comité planea examinar los primeros informes bajo este proceso en 2014.

El Centro para los Derechos Civiles y Políticos seguirá de cerca el desarrollo de este nuevo proceso y guiará a las organizaciones de la sociedad civil en una incorporación efectiva durante su evolución.

6. ¿QUÉ PASA SI UN ESTADO NO PRESENTA SUS INFORMES 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. De esta forma, el Comité examina la situación del Estado basándose en información proporcionada por otras fuentes.

Antes de aplicar este procedimiento, el Comité notifica al Estado su intención de proceder a la revisión de la situación y le da la oportunidad de entregar su informe. Si el Estado presenta un informe al Comité, se fija una fecha para la revisión del mismo y el Comité invita al Estado a que envíe una delegación para la sesión. Si la delegación asiste a la sesión, el Comité sigue el procedimiento de examen en sesiones públicas. Si no se presenta la delegación, el Comité llevará a cabo una sesión a puerta cerrada, en la cual examinará la información disponible en relación con la implementación del Pacto en dicho Estado.

Al concluir este proceso de revisión, el Comité adopta las Observaciones Finales, las cuales son provisionales y confidenciales, y son enviadas al Estado en cuestión. Generalmente incluyen una solicitud del Comité para que el Estado responda a las cuestiones presentadas en las Observaciones Finales en un plazo determinado. Si el Estado en cuestión no responde en el lapso establecido, las Observaciones Finales son adoptadas como un documento definitivo y se hacen públicas.

Parte III: el rol de la sociedad civil en el proceso de presentación de informes

El Comité ha recalcado en diversas oportunidades que el proceso de elaboración de los informes de los Estados es una oportunidad clave para revisar todos los aspectos relativos a la implementación del Pacto. En particular, el Estado debe evaluar si la legislación nacional, los procedimientos y reglamentos administrativos y las prácticas institucionales son consistentes con los estándares establecidos en el Pacto. El Estado debe consultar a las organizaciones de la sociedad civil, ya que éstas pueden aportar comentarios valiosos sobre el impacto, en la práctica, de las medidas adoptadas por el Estado.

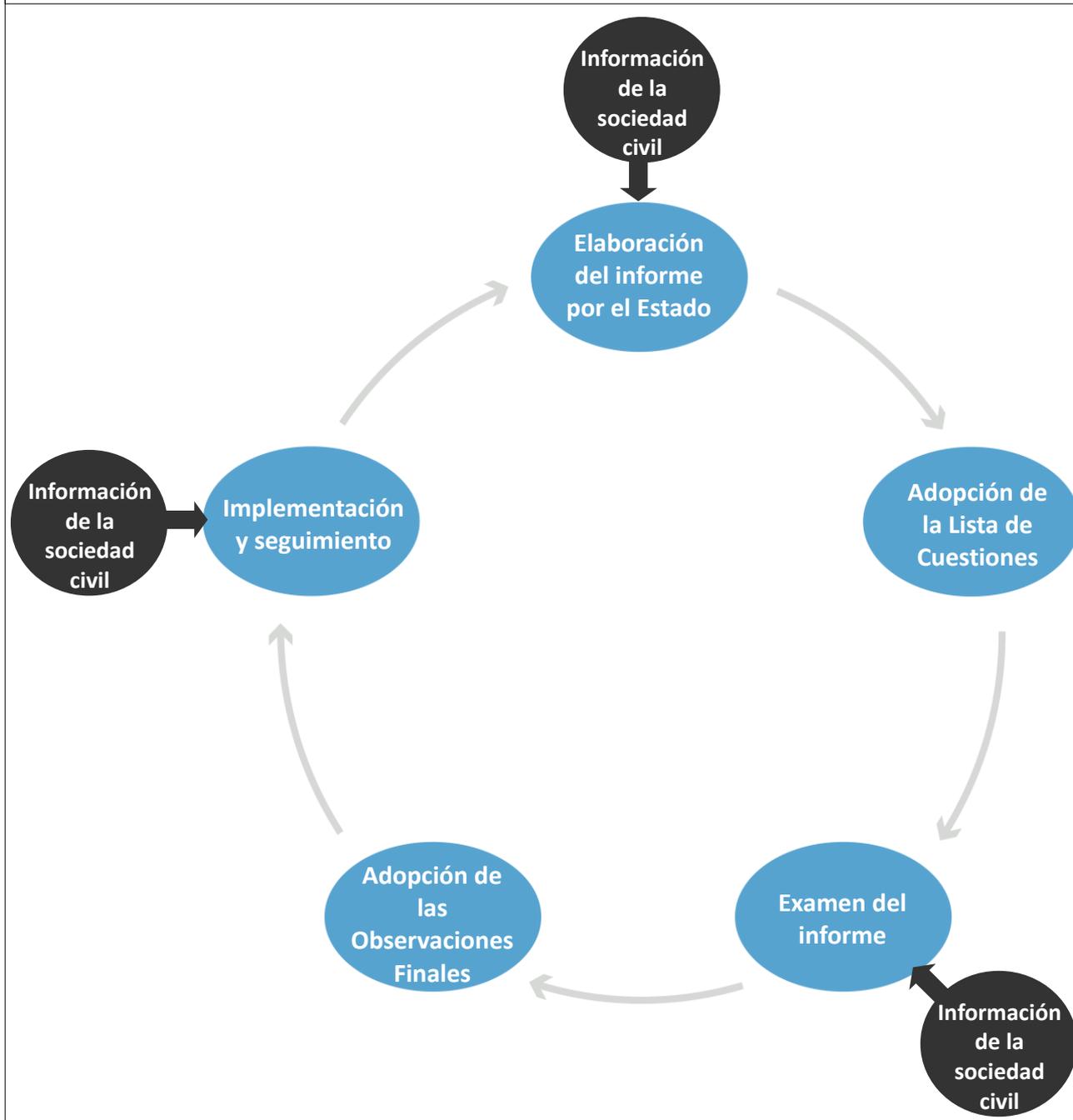
Sin embargo, la participación directa de la sociedad civil en el proceso de elaboración del informe del Estado podría constituir un reto importante, ya que puede que sus opiniones no sean siempre tomadas en consideración por los Estados. En este sentido, las organizaciones de la sociedad civil deben estar preparadas para contribuir en el proceso de revisión del informe del Estado elaborando sus propios informes al Comité, llamados informes alternativos o informes sombra.

En muchas ocasiones, los informes de los Estados incluyen información sobre el marco legal aplicable, pero no describen de forma adecuada la implementación de la legislación, el impacto de la misma y si las medidas son siempre conformes a las disposiciones del Pacto. Además, en algunas oportunidades los informes de los Estados tampoco reflejan con claridad las dificultades que encuentran los Estados para respetar y garantizar el goce de los derechos reconocidos en el Pacto.

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.

De esta manera, las organizaciones de la sociedad civil juegan un rol fundamental durante todo el proceso de presentación y revisión de informes por el Comité. Para ello, es crucial que estén organizadas y listas a participar en todas las etapas del proceso.

Gráfico 2: la participación de las organizaciones de la sociedad civil, en todos el proceso de presentación de informes al Comité



2. CABILDEO DURANTE LA SESIÓN DEL COMITÉ

Los representantes de las organizaciones de la sociedad civil pueden estar presentes durante la sesión del Comité en la cual se examina el informe de un Estado y durante el diálogo con la delegación estatal. La participación de las organizaciones no se limita a aquellas que tengan estatus consultivo ante las Naciones Unidas. Toda organización o persona que lo desee puede presenciar las sesiones del Comité, y sólo debe solicitar una acreditación a la Secretaría del Comité.

⁶ Ver información sobre plazos y fechas límites para la presentación de informes en www.ccprcentre.org

Las organizaciones de la sociedad civil juegan un rol importante durante la sesión del Comité y pueden participar de la siguiente forma:

A. SESIONES FORMALES Y REUNIONES INFORMALES CON LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Hay dos momentos en los cuales las organizaciones de la sociedad civil pueden reunirse con y dirigirse al Comité durante la sesión:

i. La sesión 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 en relación con los Estados considerados por el mismo, durante una sesión formal específicamente dedicada a este diálogo con las organizaciones. Esta reunión suele realizarse el primer día de la sesión, la mayoría de las veces, el primer lunes entre las 11h y 13h.

El (o la) presidente del Comité dirige estas reuniones que se realizan a puerta cerrada, lo cual significa que sólo los miembros del Comité y las organizaciones de la sociedad civil tienen autorización para atender y participar en esta reunión (es decir que los representantes de los Estados no pueden estar presentes ni participar). La reunión se desarrolla en los idiomas oficiales del Comité (inglés, francés y español) y se provee interpretación simultánea en estos tres idiomas.

El (o la) presidente del Comité invita a las organizaciones de la sociedad civil a hacer una declaración breve y luego otorga un tiempo para que los miembros del Comité puedan hacer preguntas y que las organizaciones de la sociedad civil contesten. 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 esta sesión, formular preguntas y dejar tiempo para que respuestas.

En muchas ocasiones, el Centro CCPR se ha dirigido al Comité en representación de las organizaciones de la sociedad civil que no pueden estar presentes durante esta sesión, leyendo y distribuyendo copias de sus declaraciones.

ii. Las reuniones informales a la hora del almuerzo

Las organizaciones de la sociedad civil también tienen la posibilidad de organizar reuniones informales con los miembros del Comité. Estas pueden ser programadas a la hora del almuerzo, y duran generalmente una hora y media. Estas no tienen lugar en la sala de reuniones del Comité y no cuentan con interpretación simultánea.

Aunque no todos los miembros del Comité participen, estas sesiones son una oportunidad clave para que las organizaciones de la sociedad civil puedan dialogar con los miembros del Comité con más tiempo sobre sus principales preocupaciones y recalcar las cuestiones claves que desarrollaron en sus informes. Estas reuniones también incluyen un tiempo para permitir a los miembros del Comité hacer preguntas a las organizaciones de la sociedad civil y que éstas puedan responder y clarificar las dudas que puedan tener los miembros del Comité.

Las solicitudes para organizar estas reuniones informales con los miembros del Comité deben ser presentadas al menos un mes antes de la sesión a la Secretaría del Comité. Las organizaciones de la sociedad civil deben encargarse de la organización de la sesión informal, incluyendo por ejemplo la impresión de las invitaciones, encargar sándwiches y bebidas. Es importante recordar que no se prevé interpretación en estas reuniones y que las organizaciones que necesiten intérpretes deberán contratarlos por sus propios medios.

El Centro CCPR ofrece apoyo a las organizaciones de la sociedad civil para la organización de estas reuniones.

B. INFORMACIÓN ADICIONAL PRESENTADA POR LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y CABILDEO DURANTE LA SESIÓN

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 durante la misma. Además, participar en las sesiones permite que las organizaciones de la sociedad civil puedan acercarse a los miembros del Comité (por ejemplo durante los recesos) 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 durante la cual tiene lugar el diálogo entre el Comité y la delegación del Estado, pueden acercarse y dialogar con los miembros del Comité al final de las reuniones o durante los recesos antes que reinicien las sesiones. Las organizaciones de la sociedad civil pueden sugerir a los miembros del Comité que hagan determinadas preguntas adicionales o que soliciten clarificaciones a los representantes del Estado sobre algún tema en particular. Las organizaciones de la sociedad civil juegan un papel importante para asegurar que el Comité cuente con toda la información necesaria para poder adoptar Observaciones Finales lo más precisas y pertinentes posible.

3. LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y EL PROCESO DE SEGUIMIENTO

La adopción de las Observaciones Finales por parte del Comité es vista a veces como la última etapa del proceso de presentación de informes. Sin embargo, por el contrario, es importante que las organizaciones de la sociedad civil recuerden que el mayor desafío empieza en esta etapa, al concluir la sesión, con el seguimiento a la implementación de las recomendaciones del Comité incluidas en sus Observaciones Finales.

Se pueden proponer tres acciones principales que las organizaciones de la sociedad civil pueden promover para darle seguimiento a las Observaciones Finales y las recomendaciones formuladas por el Comité:

A. CAMPAÑA MEDIÁTICA Y DIFUSIÓN DE LAS OBSERVACIONES FINALES

i. Comunicados y conferencias de prensa

La publicación de comunicados de prensa inmediatamente después de la adopción de las Observaciones finales es el primer paso para asegurar que los medios de comunicación nacionales estén informados sobre las principales recomendaciones y preocupaciones del Comité. Estos comunicados de prensa deben también incluir por ejemplo información y conclusiones propias de las organizaciones de la sociedad civil sobre la postura del Estado en el proceso.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden también organizar conferencias de prensa a nivel nacional o aprovechar su presencia en las oficinas de las Naciones Unidas para reunirse con los corresponsales de prensa y agencias de prensa basados en Nueva York o Ginebra.

ii. Difundir las Observaciones finales en los idiomas nacionales

Las Observaciones Finales del Comité son traducidas en los tres idiomas de trabajo del Comité (inglés, francés y español). Es responsabilidad del Estado traducir las Observaciones finales en el o los idiomas nacionales de Estado. Sin embargo, en la práctica, los Estados no toman tales medidas, las cuales permitirían que las Observaciones Finales estuvieran disponibles y fueran accesibles al público.

Una tarea importante que pueden realizar las organizaciones de la sociedad civil es traducir las Observaciones Finales en los idiomas nacionales y asegurar que sean ampliamente accesibles y que se difundan a las autoridades nacionales, regionales y locales. Es también importante promover la traducción de las mismas en idiomas indígenas o idiomas de minorías lingüísticas para permitir una efectiva difusión a los pueblos indígenas y a las minorías.

B. CABILDEO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS OBSERVACIONES FINALES

La implementación de las Observaciones Finales es el objetivo final de este proceso de presentación y revisión de informes. Sin embargo, es posiblemente la etapa que representa el mayor desafío en el proceso de seguimiento por parte de las organizaciones de la sociedad civil, ya que los resultados dependen de la voluntad política y compromiso activo de las autoridades del Estado para promover una efectiva implementación de las recomendaciones formuladas por Comité.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden, de cualquier forma, jugar un rol clave, en particular cabildeando las autoridades para que sean tomadas las medidas concretas necesarias para la implementación de recomendaciones de las Observaciones Finales.

Mesas redondas, talleres o conferencias públicas sobre la implementación de las Observaciones finales y recomendaciones del Comité pueden resultar muy útiles para iniciar un diálogo con las autoridades del Estado, incluyendo al Congreso y órganos de Derechos Humanos, sobre las medidas que deben adoptarse. Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (Ombudsman, Defensorías, Procuradurías de Derechos Humanos, etc.) también deben ser incluidas en este proceso, así como las agencias de las Naciones Unidas pertinentes como el PNUD o las Oficinas de país de la OACNUDH.

C. INFORMAR NUEVAMENTE EL COMITÉ SOBRE EL SEGUIMIENTO

Las organizaciones de la sociedad civil pueden jugar un rol muy activo en el procedimiento establecido en 2001 por el Comité para el seguimiento de las Observaciones Finales (ver Parte II (4) de este documento).

El Relator especial del Comité para el seguimiento de las Observaciones Finales tiene la función de evaluar las respuestas e información presentada por los Estados sobre las medidas adoptadas para implementar las Observaciones Finales y recomendaciones prioritarias. Para esto, descansa sobre la información que puedan proporcionarle las organizaciones de la sociedad civil para evaluar de forma objetiva la implementación y efectividad de las medidas.

La información proporcionada por las organizaciones de la sociedad civil sobre estos avances debe concentrarse específicamente sobre las recomendaciones que fueron señaladas por el Comité como prioritarias y sobre las cuales solicitó un informe de seguimiento. Estos informes de sociedad civil deberían incluir información completa sobre las medidas tomadas por las autoridades y una evaluación de su efectividad. La falta de medidas debería también ser claramente señalada. Las

organizaciones de la sociedad civil puede también presentar comentarios sobre la información o respuestas enviadas por los Estados al Comité en el marco de este procedimiento de seguimiento.

Todos los documentos relativos al seguimiento de las recomendaciones están disponibles en el sitio de internet de la OACNUDH y del Centro CCPR⁷.

⁷ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/followup-procedure.htm> y <http://www.ccprcentre.org/en/select-your-country>

Parte IV: Líneas directrices para los informes alternativos de la sociedad civil presentados al Comité de Derechos Humanos

1. CONSIDERACIONES GENERALES

A. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE QUE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL PRESENTEN INFORMES AL COMITÉ?

Para poder realizar una revisión o monitoreo efectivo sobre la implementación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos a nivel nacional, el Comité de Derechos Humanos necesita información adicional, además de aquella presentada por el Estado en sus informes. Por esta razón, el Comité de Derechos Humanos busca información confiable, de fuentes independientes, proporcionada por otros actores, en particular por organizaciones de la sociedad civil que trabajen y tengan información sobre los derechos contemplados por el Pacto.

La información proporcionada por las organizaciones de la sociedad civil es esencial en este proceso de revisión. El Comité de Derechos Humanos busca y utiliza esta información para poder monitorear de forma efectiva la implementación, a nivel nacional, de las diferentes disposiciones establecidas en el Pacto. Como mencionado anteriormente, la información y los informes presentados por las organizaciones de la sociedad civil son especialmente bienvenidos, en particular cuando el informe del Estado examinado por el Comité 1) no cubre todas las disposiciones del Pacto, 2) cuando es superficial y carece de la información y datos requeridos y 3) cuando la información es tergiversada.

Para asegurar que los miembros del Comité tengan una imagen real y global sobre la implementación del Pacto, la información que proporcionen las organizaciones de la sociedad civil debe idealmente 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 alternativos 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, a nivel nacional.

Además, el proceso de elaboración y presentación de informes por parte de las organizaciones de la sociedad civil representa una importante oportunidad para evaluar la situación de los derechos humanos a nivel nacional y revisar cómo las autoridades implementan en la práctica los derechos promulgados por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Este proceso puede también facilitar el diálogo con las autoridades y llevar a que se tomen las medidas necesarias para una efectiva implementación del Pacto.

B. ¿EN QUÉ MOMENTO LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DEBEN PRESENTAR SUS INFORMES ALTERNATIVOS?

i. ¿Por qué es importante que las organizaciones de la sociedad civil envíen sus contribuciones antes de la adopción de las Listas de cuestiones por el Comité?:

Es importante que las organizaciones de la sociedad civil puedan empezar la elaboración y redacción de sus informes alternativos en las primeras etapas del proceso. Las organizaciones de la sociedad civil pueden pedir a la Secretaría del Comité o al Centro CCPR la lista de Estados que serán considerados en futuras sesiones. Una lista de los Estados pendientes de examinar está disponible en el sitio internet de la OACNUDH y del Centro CCPR⁸. Para que la información enviada por las organizaciones de la sociedad civil pueda ser tomada en consideración por el Comité para la redacción de la Lista de cuestiones, los informes de las organizaciones de la sociedad civil deben ser

⁸ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/sessions.htm> and <http://www.cprcentre.org/en/next-sessions>

enviados a la Secretaría del Comité al menos dos meses antes de la sesión en la cual serán adoptadas las Listas de Cuestiones.

Estos informes y los temas que las organizaciones de la sociedad civil recalquen en los mismos pueden ser además herramientas importantes para el cabildeo a nivel nacional, ya que si se presentan en las etapas iniciales del proceso pueden quedar incluidos en la Lista de cuestiones, y estructurarán el desarrollo del diálogo interactivo entre el Comité y el Estado.

ii. Después de la adopción de la Lista de Cuestiones:

Una vez adoptada la Lista de cuestiones, las organizaciones de la sociedad civil todavía pueden enviar información adicional al Comité de Derechos Humanos. Pueden presentar informes generales o respuestas a la Lista de cuestiones y actualizar la información y los datos presentados en el informe de sociedad civil.

Si llegaron a faltar temas importantes en la Lista de Cuestiones, las organizaciones de la sociedad civil podrían enviar información sobre estas cuestiones en particular, para que sea tratada de la forma adecuada durante el diálogo del Comité con el Estado.

Si las organizaciones de la sociedad civil no tuvieron la posibilidad de enviar sus informes antes de la adopción de la Lista de Cuestiones, pueden enviar sus informes después. Estos informes pueden ser tomados en consideración por el Comité y orientar sus preguntas durante el diálogo interactivo. Para poder ser tomados en cuenta por el Comité, los informes de las organizaciones de la sociedad civil deberán enviarse al menos dos semanas antes del inicio de la sesión durante la cual será examinado el Estado en cuestión.

C. INFORMES EXHAUSTIVOS E INFORMES TEMÁTICOS

Llamamos informes exhaustivos aquellos informes que cubren todos los temas y disposiciones del Pacto. El Comité aprecia particularmente este tipo de informes, que están generalmente estructurados “artículo por artículo” o por grupos de temas, reuniendo varias disposiciones del Pacto. Esta estructura permite a los expertos encontrar rápidamente información sobre determinado tema y poder comparar la información presentada por la sociedad civil con aquella presentada por el Estado.

No hay límite en relación al tamaño de los informes. Sin embargo se recomienda fuertemente atenerse a un promedio máximo de 30 a 50 páginas. Las organizaciones deben tomar en consideración que los miembros del Comité generalmente cuentan con poco tiempo y que tienen que leer muchos documentos, sobre todos los países que serán considerados en una sesión y aquellos para la preparación de las Listas de Cuestiones. Se recomienda entregarles 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.

Sin embargo, es común que algunas organizaciones de la sociedad civil, en particular 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. Por supuesto, estos informes deberán identificar con claridad los temas y las disposiciones del Pacto que van a analizar, y deberán ser significativamente más cortos que los informes exhaustivos que aborden todas las disposiciones del Pacto.

¿Qué hacer cuando las organizaciones de la sociedad civil no tienen la capacidad de presentar un informe al Comité de Derechos Humanos?

La elaboración y redacción de informes de la sociedad civil pueden ser una tarea que exigen mucho tiempo y conocimientos técnicos, especialmente cuando se trata de informes exhaustivos que buscan presentar un análisis completo sobre la implementación del Pacto a nivel nacional. En ocasiones, las organizaciones de la sociedad civil no tienen el tiempo o suficiente personal capacitado para realizar esta tarea, además de las actividades que realizan en cumplimiento de sus mandatos. En estos casos, las organizaciones de la sociedad civil podrían compilar los documentos e informes publicados recientemente que contengan información actualizada sobre cuestiones que tengan relación con el contenido del Pacto.

Las organizaciones de la sociedad civil trabajando como coaliciones de sociedad civil

Se promueve 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 las opiniones de varias organizaciones nacionales de la sociedad civil. Es además más difícil para los Estados refutar la información que presentan estos informes.

Asimismo, trabajar en una 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) y repartir los costos que pudiera representar. En general, las coaliciones de organizaciones de la sociedad civil tienen mejores posibilidades para elaborar informes exhaustivos que cubran todas las disposiciones del Pacto.

2. LOS INFORMES ALTERNATIVOS DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

A. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

Los informes alternativos presentados al Comité por las organizaciones de la sociedad civil tienen generalmente tres partes:

i. Introducción

La introducción debe incluir una presentación de la o las organizaciones de la sociedad civil o de la coalición de organizaciones que elaboraron el informe alternativo (incluyendo contactos), así como una breve descripción de la metodología de trabajo. La introducción puede también incluir información sobre el contexto general, tal como el contexto histórico, situaciones específicas o coyunturales (por ejemplo, presencia de conflicto armado o contexto socio-económico). Sin embargo, esta introducción e información general no debe ser muy extensa y no debe duplicar la información que haya proporcionado el Estado en su informe.

ii. Parte sustantiva

La parte sustantiva debe presentar brevemente el marco legal aplicable e información específica así como un análisis crítico sobre la implementación de las disposiciones del Pacto.

Para cada disposición del Pacto, el informe debe analizar la legislación vigente y evaluar si cumple con los estándares y requisitos establecidos en el Pacto.

La información que proveen los informes alternativos debe estar directamente relacionada con un análisis sobre la implementación del Pacto, indicando claramente qué artículos están siendo violados, en qué sentido, de qué forma, y con qué consecuencias. En este sentido, puede resultar sumamente útil referirse a las interpretaciones del Comité sobre qué constituye una violación al Pacto. El Comité adoptó, con este propósito, 33 **Observaciones Generales**⁹ que interpretan varias disposiciones del Pacto.

La información proporcionada por las organizaciones de la sociedad civil debe ser objetiva y debe poder reconocer los avances que pudieron constatarse en ciertos temas, tales como medidas positivas que pudiera haber tomado el Estado para implementar el Pacto a nivel nacional.

iii. Conclusiones y recomendaciones

Los informes alternativos presentados por las organizaciones de la sociedad civil deben incluir una conclusión y presentar una serie de recomendaciones. Las recomendaciones deben ser concretas, realistas, y orientadoras para la toma de medidas. Puede ser pertinente establecer una prioridad entre las diferentes preocupaciones y recomendaciones, sugiriendo medidas concretas, así como plazos para su aplicación.

Las recomendaciones deben también dirigirse a las organizaciones de la sociedad civil sobre el rol que juegan en la implementación del Pacto y su compromiso y acciones para promover la difusión e implementación de las Observaciones Finales.

iv. Otros elementos

Puede resultar también muy útil que el informe incluya al inicio un resumen ejecutivo (2 o 3 páginas) que recalquen los principales temas de preocupación presentados detalladamente en el informe, y que incluyan las principales conclusiones y recomendaciones de las organizaciones de la sociedad civil.

Como se mencionó anteriormente, se recomienda que la estructura de la parte sustantiva del informe alternativo de sociedad civil siga la estructura del Pacto, es decir “artículo por artículo”. Sin embargo, algunos temas pueden analizarse considerando varios artículos del Pacto. En estos casos se recomienda hacer referencia a todos los artículos relevantes del Pacto, pero deben ubicarse bajo el artículo que se considere más relevante, incluyendo referencias a este tema bajo los demás artículos si se considera pertinente.

Los informes temáticos podrían seguir otro tipo de estructura. Sin embargo, deberán hacer claramente referencia a las disposiciones del Pacto desde las cuales aborda el tema en cuestión.

B. REFERENCIAS AL INFORME DEL ESTADO Y A LAS OBSERVACIONES FINALES ANTERIORES

i. Referencia al informe del Estado

El Estado tiene la obligación de asegurar que su informe sea ampliamente difundido a nivel nacional y sea accesible para la sociedad civil. Las organizaciones de la sociedad civil deben poder solicitar una copia de dicho informe. Si las organizaciones de la sociedad civil llegaran a tener dificultades para procurarse una copia del informe del Estado, este se encuentra disponible en el sitio de internet de la OACNUDH y del Centro CCPR¹⁰.

Es muy importante que los informes alternativos de la sociedad civil hagan referencia al informe del Estado, en particular si este sólo presenta información descriptiva sobre la legislación aplicable en

⁹ Disponibles en el sitio Internet de la OACNUDH <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>.

¹⁰ OACNUDH publica los informes de los Estados en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/sessions.htm>. Ver también en www.ccrpcentre.org

materia de derechos humanos, o si las organizaciones de la sociedad civil consideran que el informe no incluye información relevante o si la información es presentada de forma tergiversada. Idealmente, las referencias al informe del Estado deberían indicar el número de párrafo al cual se refiere para que los miembros del Comité puedan comparar rápidamente la información presentada por el Estado y aquella presentada por la sociedad civil y así poder entender la cuestión recalcada por las organizaciones de la sociedad civil en su informe.

ii. Referencias a las Observaciones Finales y recomendaciones 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 y 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 (ver capítulo sobre seguimiento Parte II (4) y Parte III (3)).

También puede resultar además útil consultar las minutas de las reuniones y discusiones que mantuvieron el Comité y la delegación del Estado durante el examen del informe anterior, así como las respuestas escritas o comentarios enviados al Comité (si es el caso) por el Estado en respuesta a las recomendaciones anteriores del Comité. Todos estos documentos están disponibles en internet, en el sitio de la OACNUDH y del Centro CCPR¹¹.

iii. Informes de sociedad civil elaborados después de la adopción de la Lista de Cuestiones

Si las organizaciones de la sociedad civil elaboran un informe alternativo después de la adopción por el Comité de la Lista de Cuestiones, es recomendable que este informe proporcione información sobre los temas abordados en ella, incluyendo respuestas a las preguntas planteadas por el Comité. Esta información es sumamente útil para el diálogo que mantendrá el Comité con los representantes del Estado, ya que permite que los expertos del Comité hagan preguntas adicionales, orientadas a clarificar cuestiones específicas. Como se dijo anteriormente, las organizaciones de la sociedad civil que hayan presentado informes alternativos antes de la elaboración de la Lista de Cuestiones, también pueden enviar informes después, con respuestas a la Lista de Cuestiones o información actualizada.

2. INFORMACIÓN PRÁCTICA SOBRE LA PRESENTACIÓN DE INFORMES ALTERNATIVOS

A. INFORMACIÓN GENERAL

i. Confidencialidad de los informes presentados por las organizaciones de la sociedad civil

En principio, la información e informes que presenten las organizaciones de la sociedad civil al Comité de Derechos Humanos es publicada 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. Las organizaciones de la sociedad civil deberán indicar claramente a la Secretaría del Comité al

¹¹ Centre CCPR: www.ccprcentre.org

momento de enviar sus informes, si desean o no que sus informes sean publicados en el sitio internet del Comité. En este mismo sentido, es importante que los informes no revelen información o datos personales que podrían poner el peligro determinadas personas, por ejemplo aquellas que haya proporcionado información o testimonio.

En casos excepcionales, la información enviada por las organizaciones de la sociedad civil puede mantenerse confidencial y no ser publica en la página internet de la OACNUDH. Sin embargo, si el Estado Parte aprende que esta información ha sido trasladada al Comité y le solicita una copia, la Secretaría no podrá negarse y deberá presentar una copia del informe al Estado.

ii. Traducción de los informes alternativos en los idiomas de trabajo del Comité

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 (inglés, francés y español). 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. PLAZOS PARA LA PRESENTACIÓN DE INFORMES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

i. Información para la Lista de Cuestiones

Los informes de la sociedad civil elaborados para la Lista de Cuestiones deben enviarse al Comité de Derechos Humanos a través de su Secretaría antes que el proceso de elaboración de la Lista de Cuestiones comience. Concretamente, las organizaciones de la sociedad civil deberían enviar sus informes al menos dos meses antes que inicie la sesión durante la cual será adoptada la Lista (ver cronograma más abajo).

ii. Información para el examen del informe del Estado durante la sesión (para el diálogo entre el Comité y el Estado)

La información que envíen las organizaciones de la sociedad civil para el examen del informe del Estado (para el diálogo entre el Estado y el Comité) debe presentarse al menos dos semanas antes del inicio de la sesión del Comité durante la cual será examinado el Estado en cuestión.

iii. Cronograma estándar para procesos de presentación de informes:

Los plazos sugeridos a continuación se aplican a procesos de presentación de informes estándares. Frecuentemente hay excepciones a estas reglas. Por ejemplo, actualmente el Comité adopta la Lista de Cuestiones una sesión antes de la sesión donde tiene lugar el examen del informe del Estado. Sin embargo, en ocasiones este intervalo se extiende a dos sesiones (por ejemplo, la Lista de Cuestiones de Estados que serán examinados en octubre pueden adoptarse en la sesión de julio, o en marzo de ese mismo año).

La carga de trabajo del Comité ha ocasionado cierto retraso en la consideración de los informes, razón por la cual el Comité puede demorarse hasta un año, a partir de la fecha de envío del informe por parte del Estado, para iniciar el proceso de revisión del mismo.

**Ejemplo de cronograma para el examen del informe de un Estado
previsto para la sesión de marzo del Comité:**

Cuándo	febrero a abril	mayo a junio	julio (sesión)	agosto a febrero	marzo (sesión)
Quién	Organizaciones de la sociedad civil	El Comité (con apoyo de OACNUDH como Secretaría)	El Comité	Organizaciones de la sociedad civil	El Comité (con apoyo de OACNUDH como Secretaría)
Qué	Elaboración y redacción del informe o los insumos que serán presentados al Comité para la Lista de cuestiones	Inicio del proceso de elaboración y redacción de la Lista de cuestiones	Adopción de la Lista de cuestiones y publicación de las mismas en el sitio internet del Comité	Elaboración y redacción de los insumos para responder a la Lista de cuestiones o informes para el diálogo	Examen del informe del Estado por el Comité
Plazos	30 de abril			Al menos dos semanas antes del inicio de la sesión de marzo	

**Ejemplo de cronograma para el examen del informe de un Estado
previsto para la sesión de julio del Comité:**

Cuándo	mayo a julio	agosto a septiembre	octubre (sesión)	noviembre a junio	julio (sesión)
Quién	Organizaciones de la sociedad civil	El Comité (con apoyo de OACNUDH como Secretaría)	El Comité	Organizaciones de la sociedad civil	El Comité (con apoyo de OACNUDH como Secretaría)
Qué	Elaboración y redacción del informe o los insumos que serán presentados al Comité para la Lista de cuestiones	Inicio del proceso de elaboración y redacción de la Lista de cuestiones	Adopción de la Lista de cuestiones y publicación de las mismas en el sitio internet del Comité	Elaboración y redacción de los insumos para responder a la Lista de cuestiones o informes para el diálogo	Examen del informe del Estado por el Comité
Plazos	31 de julio			Al menos dos semanas antes del inicio de la sesión de julio	

**Ejemplo de cronograma para el examen del informe de un Estado
previsto para la sesión de octubre del Comité:**

Cuándo	octubre a diciembre	enero a febrero	marzo (sesión)	abril a septiembre	octubre (sesión)
Quién	Organizaciones de la sociedad civil	El Comité (con apoyo de OACNUDH como Secretaría)	El Comité	Organizaciones de la sociedad civil	El Comité (con apoyo de OACNUDH como Secretaría)
Qué	Elaboración y redacción del informe o los insumos que serán presentados al Comité para la Lista de cuestiones	Inicio del proceso de elaboración y redacción de la Lista de cuestiones	Adopción de la Lista de cuestiones y publicación de las mismas en el sitio internet del Comité	Elaboración y redacción de los insumos para responder a la Lista de cuestiones o informes para el diálogo	Examen del informe del Estado por el Comité
Plazos	31 de diciembre			Al menos dos semanas antes del inicio de la sesión de octubre	

iv. ¿Dónde y cómo enviar los informes de las organizaciones de la sociedad civil?

Las organizaciones de la sociedad civil deben enviar las versiones electrónicas de sus informes y documentos a la Secretaría del Comité de Derechos Humanos, ejercida por personal de la OACNUDH en Ginebra. También deben enviar 25 copias de los informes que serán distribuidas a los expertos. De ser necesario, el Centro CCPR provee apoyo a las organizaciones de la sociedad civil para hacer llegar la documentación a la Secretaría del Comité.

¿Cómo contactar la Secretaría del Comité?

Kate Fox

Secretaría del Comité de Derechos Humanos

(Secretary of the Human Rights Committee)

Human Rights Council and Treaty Bodies Division

Office of the High Commissioner for Human Rights

UNOG-OHCHR

CH-1211 Geneva 10

Switzerland

Una versión electrónica de los informes deben enviarse a la siguiente dirección:

Kate Fox

Secretaria del Comité de Derechos Humanos

email: kfox@ohchr.org

Parte V: 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, la relación que puede haber entre diferentes artículos del Pacto, junto con una breve reseña sobre el contenido de las Observaciones Generales relevantes, así como ejemplos de temas o cuestiones priorizadas y preguntas formuladas por el Comité en el marco del proceso de revisión de informes. Se recomienda que los informes alternativos de la sociedad civil incluyan información sobre estos temas.

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.*

Relación con otros artículos del Pacto:

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
- 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 (ver también artículo 27)
- Representación de los pueblos indígenas en el Gobierno (ver también artículo 27)
- La relación y los acuerdos entre el Estado y los pueblos indígenas (ver también 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, a promover la realización del derecho a la autodeterminación.

La **Observación General 11** (artículo 20) clarifica que las disposiciones establecidas en el artículo 20 (en relación a la apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso) 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” y 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 del Pacto es una de las disposiciones fundamentales, ya que 1) establece la obligación para el Estado de tomar todas las medidas legislativas, o de cualquier otra índole, necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto, 2) que estos derechos deben gozarse sin discriminación alguna y 3) que las víctimas de violaciones de sus derechos deben tener acceso a un recurso y reparación efectiva. El artículo 2 debe entonces leerse como una disposición general que podrá ser tratada de forma transversal en los informes alternativos en cada parte que analice la implementación de los artículos sustantivos del Pacto.

Relación con otros artículos del Pacto:

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 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** 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.

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) ya que la complejidad de estos temas y el alcance de algunas estas medidas tienen un impacto sobre el ejercicio de una amplia serie de derechos y que afectarían las condiciones generales para la implementación del 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. Sin embargo, el derecho a un recurso efectivo es un derecho complejo que va mucho más allá del acceso a recursos penales. La **Observación General 31** expone de forma detallada el alcance de las disposiciones establecidas en el artículo 2 y de las obligaciones de los Estados en la material.

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 para policías, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, jueces y operadores de justicia en la materia

- Igualdad de salarios por igual trabajo
- Legislación que permite la discriminación positiva, medidas afirmativas o disposiciones estableciendo excepciones a la no discriminación
- Igualdad entre miembros de confesiones mayoritarias a nivel nacional y otras religiones (ver artículo 18)
- Representación y participación de minorías en asuntos públicos (artículos 25 y 27)
- Grupos específicos mencionados en el contexto de la no discriminación son generalmente los siguientes:
 - Mujeres (artículo 3)
 - Homosexuales
 - Transgénero (incluyendo el derecho a que el Estado reconozca su nuevo género)
 - Minorías étnicas o nacionales, incluyendo en particular las minorías Roma y minorías étnicas (artículo 27)
 - Pueblos indígenas (artículo 27)
 - Migrantes indocumentados o en situación irregular
 - Refugiados y solicitantes de asilo
 - Extranjeros o personas de otra nacionalidad que aquella del país donde se encuentran
 - Personas con discapacidad
 - Niños nacidos fuera del matrimonio

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

- Reservas y declaraciones interpretativas al Pacto¹². El Comité siempre pide a los Estados que revisen las reservas formuladas y consideren su remoción.
- Incorporación del Pacto en el derecho interno
- Compatibilidad de 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
- Estatus del Pacto en la legislación nacional (jerarquía de ley, jerarquía constitucional o incluso supra-constitucional)
- Jurisprudencia en la cual se invoque o se haga uso de las disposiciones del Pacto por Cortes nacionales o incluso Cortes constitucionales

¹² Ver lista de reservas en: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en

- 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)
- El establecimiento y mandato de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, a la luz de los Principios de París
- 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 durante períodos de conflicto armado, regímenes y dictaduras militares, etc. y compensación y reparación a las víctimas
- Leyes de impunidad o de amnistía aplicables a violaciones de derechos humanos
- 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

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 “sometidos 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** (La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto) retoma este tema, y recuerda que, con excepción de algunas disposiciones del Pacto 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 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”. 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. 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 y religiosas.

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.

Relación con otros artículos del 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 al 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
- Legislación sobre acoso sexual
- Protección y asistencia a las víctimas de violencia basada en el género
- Legislación sobre violación sexual (artículo 7)
 - Definición y tipificación del delito, incluyendo en el marco del matrimonio
- Legislación sobre violencia intrafamiliar
 - 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
- Mutilaciones genitales femeninas (artículo 7)
- Trata de personas, en particular mujeres y niñas (artículo 8)

- Medidas para mejorar el acceso a la justicia de las mujeres
- 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)
- 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

La Relación entre los artículos 3, 2 y 26 es ampliamente analizada en la **Observación General 18** (no discriminación) incluye consideraciones generales sobre el principio de no discriminación, su definición y la adopción de medidas positivas o medidas afirmativas para garantizar el principio de igualdad.

La **Observación General 28** (igualdad entre hombres y mujeres) (reemplaza la Observación General 4) analiza sobre todos 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 en detalle 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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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.

Se hace generalmente mención a la legislación establecida en el contexto de la lucha contra el terrorismo o de la persecución del crimen organizado, en el contexto del artículo 4, cuando dicha legislación afecta derecho 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 suspensiones 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 algún Estado de excepción. En estos casos, el Comité suele formular preguntas en relación a:
 - 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

La **Observación general 29** (artículo 4 – Estado de excepción), que reemplaza la Observación General 5, 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 limitada 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 hombre 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.

Finalmente, la **Observación General 28** (relativa al artículo 3), subraya que la protección de los derechos fundamentales de las mujeres debe ser asegurada en toda igualdad en caso 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, la **Observación General 29** (artículo 4 – Estado de excepción) sí lo analiza en los párrafos 3 y 9, donde 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.*

Relación con otros artículos del Pacto:

Este artículo es, en muchas ocasiones, analizado conjuntamente con los artículos 7 (prohibición de la tortura) y 9 (prohibición de la detención arbitraria), ya que en ocasiones violaciones de estos derechos ocurren simultáneamente. Esta disposición tiene también relación con los artículos 9 y 10, ya que éstos establecen las garantías y salvaguardias necesarias para prevenir ejecuciones extrajudiciales. 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:

- Pena de muerte (ver también artículo 14)
 - Ratificación de segundo Protocolo Facultativo del Pacto
 - Estadísticas sobre el número de sentencias dictadas imponiendo 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.

- Legislación sobre la conmutación de las penas de muerte
- 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
- Deportación, extradición, expulsión a países donde las personas pueden recibir una sentencia con pena de muerte
- 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
- 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
- Desapariciones forzadas
 - Investigaciones, sanciones y reparaciones a las víctimas y sus familiares
- Efectividad de la persecución penal a los grupos del crimen organizado y mafias que vulneran el derecho a la vida
- Derecho al 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
- Condiciones de vida de grupos vulnerables, incluyendo refugiados, minorías, personas desplazadas, que generen un peligro para sus vidas

La **Observación General 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” (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 (art. 4)”. Aborda varios aspectos del derecho a la vida. 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 las garantías y salvaguardias que deben implementarse para evitar ejecuciones extrajudiciales.

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 todas las garantías procesales establecidas en la ley y en el Pacto deben garantizarse, incluyendo el derecho específico de tener acceso a una conmutación o recurso de gracia.

La Observación general 6 también aborda el derecho a la vida desde la perspectiva del derecho a la salud y 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.

Con relación a la pena de muerte, el Comité hace énfasis en que el artículo “se refiere generalmente a la abolición en los términos que sugieren (párrafos. 2 (2) (y 6)) que la abolición es deseable”. Enfatiza que en los Estados que mantienen la pena de muerte, su uso debe ser excepcional, debe estar restringido a los “crímenes más graves”, y todas las garantías procesales de la ley y el Pacto deben ser aseguradas de la misma forma que el derecho a buscar perdón o la conmutación de la pena. La **Observación general 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) menciona la importancia que los Estados incluyan información en sus informes en relación a la tasa de natalidad, mortalidad infantil, con datos desagregados por género, así como datos sobre embarazados, las medidas para prevenir embarazos no deseados y medidas para asegurar que las mujeres no deban recurrir a abortos clandestinos que pongan en peligro su vida. También solicita información en 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)

1. 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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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. Los artículos 9 y 10 también están en relación directa con esta disposición ya que las garantías que promulgan son 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 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 durante largos períodos
 - Procedimientos para los interrogatorios, incluyendo la duración máxima permitida
 - Detención por períodos indeterminados
- 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 las víctimas de violencia contra la mujer, incluyendo la violencia sexual
- Mutilación genital femenina
- Esterilizaciones forzadas

- Castigos corporales, por ejemplo en el ámbito de las instituciones educativas o en lugares de privación de libertad
- Malos tratos a personas mayores en hogares
- 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
- 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 libertad¹³.
- Condiciones de detención y trato en comisarías, cárceles, centros de detención de niños y adolescentes, centros de detención de migrantes irregulares 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.
 - Acceso de las organizaciones de la sociedad civil a los lugares de detención, permisos para realizar visitas de monitoreo
- Ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y establecimiento de los Mecanismos Nacionales de Prevención

La **Observación general 20** (Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 7), que reemplaza la Observación general 7 establece que la finalidad de esta disposición “es proteger la dignidad y la integridad física y mental de la persona” y señala que esto incluye tanto dolor físico como sufrimientos moral.

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” y con el derecho de las víctimas de tener acceso a un recurso efectivo.

¹³ Disponibles en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/>

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”.

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** – artículo 10, 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 b), 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 opongan 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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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 o aquiescencia de las autoridades
- Condiciones de trabajo de las empleadas domésticas o trabajadoras en casas particulares
- Medidas para asegurar que las mujeres ejerciendo actividades de prostitución no sean sujetas a formas contemporáneas de esclavitud, incluyendo obligaciones por deuda
- Medidas para prevenir el secuestro de mujeres y niños, para trabajo forzado
 - Regreso y retorno de los niños secuestrados
- Explotación sexual y prostitución infantil (artículo 24)
- 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
- 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 sea voluntario y que detenidos reciban compensaciones o remuneraciones

El Comité de Derechos Humanos no adoptó una observación general en 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 sobre Derechos del Niño, aporta 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 tema del 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.

Relación con otros artículos del Pacto:

El artículo 9 es frecuentemente analizado de forma conjunta con el artículo 10 (condiciones de detención), y con los artículos 6 (derecho a la vida) y 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)

- 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
 - Legislación sobre detención preventiva y plazos máximos de detención
 - 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

La **Observación general 8** (artículo 9 - derecho a la libertad y a la seguridad personales) señala que “el párrafo 1 es aplicable a todas las formas de privación de libertad, ya sea como consecuencia de un delito o de otras razones, como por ejemplo las enfermedades mentales, la vagancia, la toxicomanía, las finalidades docentes, el control de la inmigración, etc.” ya que constituye el derecho a una revisión judicial de la detención y el derecho a un recurso efectivo en caso de su derecho a la

libertad haya sido violado. Menciona que la detención preventiva por motivos de seguridad pública deben ser consistentes con estas disposiciones y que el inciso 3 del artículo 2 implica que todas las personas privadas de libertad deben tener acceso a un recurso efectivo en caso de considerar que existe una violación al Pacto, que incluye el derecho a cuestionar la legalidad de la detención ante una autoridad judicial (*habeas corpus*).

La **Observación general 15** (La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto) reitera que las garantías establecidas en esta disposición también se aplican en el marco de procesos administrativos, por ejemplo cuando extranjeros migrantes son detenidos en el marco de procesos de expulsión.

La **Observación general 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) en su párrafo 14, señala la necesidad que se incluya en los informes información sobre “las normas legales o las prácticas que priven a la mujer de su libertad en forma arbitraria o desigual, como por ejemplo el confinamiento dentro de un lugar determinado”.

La **Observación general 8** (artículo 9 - derecho a la libertad y a la seguridad personales) también analiza los plazos y duración de la detención preventiva, recalcando que debe ser una medida excepcional y que debe durar el tiempo más corto posible. La **Observación general 32** (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) también analiza, en el contexto de las garantías judiciales establecidas en el artículo 14, la duración de los plazos para ser presentado ante una autoridad judicial competente, los requisitos de informar prontamente a la persona detenida sobre la acusación formulada contra ella, sobre sus derechos y la interrelación de los artículos 9, 10 y 14 en estos temas.

El párrafo 13(b) de la **Observación general 29** (artículo 4 – Estados de excepción) señala que “las prohibiciones de la toma de rehenes, los secuestros o la detención no reconocida [detenciones arbitrarias y desaparición forzada] son disposiciones que no pueden ser objeto de suspensión” en el marco de la aplicación del artículo 4, debido al carácter absoluto de estas prohibiciones y a su condición de normas de derecho internacional general.

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.*

Relación con otros artículos del Pacto:

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 respecto 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 en comisarías y la detención preventiva:
 - Hacinamiento
 - Enfermedades y falta de acceso a servicios médicos
 - Instalaciones inadecuadas y obsoletas
 - Condiciones insalubres
 - Malnutrición
 - Violencia entre detenidos
- Condiciones de detención y garantías aplicables a detenidos acusados de terrorismo, de participar en organizaciones criminales y otras categorías de detenidos considerados “peligrosos”, tales como miembros de “maras” o pandillas
- Condiciones de detención de las personas condenadas a muerte
- Separación entre categorías de detenidos: condenados, sentenciados; adultos, menores; hombres mujeres; personas con discapacidad física o mental
- Situación de los detenidos esperando decisión sobre apelación y sentencia firme
- 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 libertad¹⁴
- 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
 - 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

¹⁴ Disponibles en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/>

- Regímenes disciplinarios internos, criterios para imponer sanciones disciplinarias contra las personas detenidas
- Castigos corporales
- Uso de detención en aislamiento, en particular por períodos de tiempo prolongado
- Mecanismos de supervisión y monitoreo independientes
- Investigaciones independientes de todas las muertes en custodia (artículo 6)
- 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
- Acceso de las organizaciones de la sociedad civil a los lugares de detención, permisos para realizar visitas de monitoreo
- 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
- Respeto a los estándares de derechos humanos, en particular las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

La **Observación general 21** (artículo 10 - trato humano de las personas privadas de libertad) que reemplaza la Observación general 9, 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** (La 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 derecho y garantías aplicables a las personas privadas de libertad también son abordadas en el marco del análisis 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 prive 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 (La aplicación de esta disposición deberá analizarse en relación a las personas privadas de libertad como de 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 inmadurez 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.

Relación con otros artículos del Pacto:

Este artículo no es abordado con frecuencia 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 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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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 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
 - Protección y asistencia a las personas desplazadas que emprenden regresar y medidas para garantizar la sostenibilidad de los regresos
 - Regreso de los grupos minoritarios, desigualdades (artículo 2, 26 y 27)
 - Garantías para la seguridad y libertad de movimiento para las personas desplazadas
 - Acceso a la documentación personal, que limite el acceso al empleo
 - Acceso a la educación, a la salud y a otros servicios sociales
 - Discriminación contra las personas desplazadas
 - Acceso a la ayuda humanitaria para las personas desplazadas
- Desplazamientos forzados
- 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** (La 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 - Estado 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 derechos 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”. El párrafo 16 de la **Observación general 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) analiza en detalle las restricciones particulares que se imponen a veces sobre y para discriminar a las mujeres.

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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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
 - 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 para las solicitudes de asilo discriminatorios
 - Garantías contra la deportación o expulsión a países donde son vulnerados 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** (La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto), en particular sus párrafos 9 y 10, recalcan que “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 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 que se tomen 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, 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) deben respetarse. 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 aplican 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.*

Relación con otros artículos del Pacto:

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 evidencias o declaraciones extraídas bajo la tortura o los 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
- 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
- Porcentajes de acusaciones basadas únicamente sobre pruebas testimoniales o confesiones
- Acceso a intérpretes y traductores en el marco de procesos judiciales
- Garantía para la 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

- Sistema de justicia propio a los pueblos indígenas, derecho consuetudinario
- Derecho a asistencia legal en el marco de procesos
- Derecho a poder transferir el proceso a cortes de la justicia oficial
- Información pronta a las personas detenidas sobre la razón de su detención
- Concomimiento 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.

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, debe asegurarse de 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** (artículo 4 – Estado de excepción)). El párrafo 16 de la Observación general 29 recalca que el derecho a un juicio justo está explícitamente garantizado por el derecho internacional humanitario y por ende ni este derecho, ni las garantías necesarias para su implementación, pueden ser sujetos de una derogación.

Los párrafos 7 a 14 de la **Observación General 32**, analiza la primer frase del inciso 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 confiere 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 analiza 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 sobre 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” (párra.15) y derechos u obligaciones “de carácter civil” (párra.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 (párra.22), tribunales especiales de los jueces sin rostro (o anónimos) (párra.23), así como los tribunales basados en el derecho consuetudinario o tribunales religiosos (párra.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 (párra.27) y las circunstancias en las cuales el público podría verse excluido de las audiencias (párra.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 analizado en los párrafos 31 a 41 de la **Observación General 32**, donde el Comité definen los términos aplicables y profundiza su análisis sobre el alcance de estas obligaciones: artículo 14.3(a) en el párrafo 31; 14.3(b) en párrafos 32 a 34; 14.3(c) en párrafos 27, 35, 49, 61 y 63; 14.3(d) en párrafos 10, 36 a 38 y 51); 14.3(e) en el párrafo 39; 14.3(f) en el párrafo 40 (ver también observación general 23 (artículo 27 – derecho de las minorías) que hace la distinción entre el derecho a ser asistido gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal, con el derecho de las minorías lingüísticas a usa su propio idioma entre ellos y en espacios públicos y privados y con el derecho a la libertad de expresión (artículo 19)); 14.3(g) en párrafos 41 y 60; 14.4 en párrafos del 42 al 44; 14.5 en párrafos del 45 al 51; 14.6 en párrafos 52 y 53; y 14.7 en párrafos del 54 al 57.

Los párrafos del 58 al 65 analizan la relación del artículo 14 con otras disposiciones del Pacto, en particular con: artículo 2, incisos 1 y 3 y artículo 26 (párra.65); artículo 2, inciso 3 (párra.58); artículo 6 (párra.59); artículo 7 (párra.60); artículo 9 (párra.61); artículo 13 (párra.62); artículos 12 y 19 (párra.63); y artículo 25 (párra.64).

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 elaboró 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 elaboró 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 relevante para el análisis sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica.

El párrafo 19 de la **Observación General 28** (artículo 3 – igualdad entre hombres y mujeres) señala que el artículo 16 es particularmente pertinente en el caso de la mujer, que suele ver su derecho

vulnerado en razón de su sexo o su estado civil, en particular en relación a la posibilidad de las mujeres 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 UNA VIDA PRIVADA Y UNA VIDA FAMILIAR)

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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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
- 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
- Regulación de las empresas privadas de seguridad para garantizar el respeto a la vida privada
- 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 intimidad) recalca que los Estados tiene la obligación de proteger 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 luego algunas de las restricciones y garantías necesarias para la implementación de este derecho en la práctica. Los Estados deben indicar en sus informes la acepción 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”.

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 ella y con qué fin se han almacenado.

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.

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.

Relación con otros artículos del Pacto:

Este artículo puede ser considerado junto con el 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 estas establecen también 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
- Restricciones o criminalización de la conversión a otras religiones
- Medidas que pudieran ser discriminatorias, de forma directa o indirecta, contra determinados grupos religiosos o manifestaciones religiosas
- 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 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 (de proteger derecho fundamentales 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 **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.

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 la 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 Derechos del Niño del 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 por 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.*

Relación con otros artículos del Pacto:

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

- Medidas para la protección de los lugares sagrados, en particular aquellos lugares sagrados para las minorías y pueblos indígenas, asegurando un acceso seguro a estos lugares (artículos 18 y 20)
- Detención, ataques o amenazas a manifestantes (artículos 21 y 22)

Una nueva **Observación General (34)** sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión está siendo preparada por el Comité. Esta Observación General dará una descripción detallada de las diferentes formas de expresión protegidas por este artículo así como el alcance de las restricciones permitidas.

La **Observación General 10** (artículo 19 - Libertad de opinión) subraya que el Pacto no permite excepciones, restricciones o interferencias al derecho de mantener una opinión, que la libertad de expresión sólo puede ser limitada por los motivos señalados el inciso 3 del artículo 19 y que el Estado debe justificar la necesidad de cualquier restricción impuesta a este derecho.

La **Observación General 11** (artículo 20 - apología de la guerra, la violencia y del odio nacional, racial o religioso) recalca que las restricciones que se puedan imponen a la libertad de expresión por este artículo no son contrarias a este derecho, sino un ejemplo de una restricción razonable al mismo. Los Estados deben proveer información sobre todos los aspectos de la libertad de expresión, no sólo sobre el marco legal, sino sobre el goce de este derecho en la práctica.

La **Observación General 22** (artículo 18 - libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) analiza la relación que hay entre el inciso 1 del artículo 19 y el artículo 18, recalcando que ambos derechos con incondicionales y no pueden ser restringidos, aunque las manifestaciones de las religiones o creencias, y la libertad de expresarlas, pueden ser limitadas.

La **Observación General 23** (artículo 27 – derecho de las minorías) hace la distinción entre los derechos de las minorías lingüísticas de usar su idioma, derecho garantizado en el artículo 27, 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 asegurad 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”.

El párrafo 63 de la **Observación General 32** (derecho a un juicio imparcial e igualdad ante los tribunales) analiza el posible impacto sobre la libertad de expresión, que pueden tener las dilaciones de los lazos para la resolución de casos por el delito de difamación, las cuales “puede dejar al acusado en una situación de incertidumbre e intimidación y tener, por consiguiente, un efecto desmoralizador que restringe indebidamente el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión”.

ARTÍCULO 20 (APOLOGÍA DE LA GUERRA, LA VIOLENCIA Y DEL ODIOS 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.*

Relación con otros artículos del Pacto:

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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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 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 adoptó una Observación general específica para 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.*

Relación con otros artículos del Pacto:

Este artículo es generalmente relacionado con el artículo 19 (libertad de expresión) y 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 garantizando 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 adoptó una Observación general específica para 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 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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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 es considerado junto 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 sin desigualdad entre 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 hombre y las mujeres con respecto a los derechos de la familia
 - Derecho a escoger 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 sobre los Derechos del Niño (Observación General 4) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Recomendación 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.*

Relación con otros artículos del Pacto:

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:

- Situación de los niños de la calle
- Violencia y abusos contra niños y adolescente
 - 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
- Edad mínima legal para mantener relaciones sexuales con consentimiento y edad mínima para contraer matrimonio, para niños y niñas
- Adquisición de la nacionalidad
 - 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)
 - Medidas para prevenir que los niños sean apátridas
- Discriminación en contra de los niños nacidos fuera del matrimonio
- Desigualdad de género en el sistema de educación
- Tasas de mortalidad infantil
- Ejecuciones extrajudiciales de niños de la calle (artículo 6)

- Trabajo infantil
 - Reclutamiento de niños en el ejército o milicias
- Trata de personas, medidas para la rehabilitación de los niños víctimas de trata, y medidas para el regreso a sus países
- Detención de menores en centros o albergues para migrantes (artículos 9 y 13)
- Acompañamiento, protección y retorno de los niños no acompañados que entraron ilegalmente en el territorio
- 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 (art. 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 la justicia y sanciones a los niños en el marco de la justicia formal y en aplicación de derecho consuetudinario
- 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
- Medidas para asegurar la participación de los niños en decisiones que les afectan, protección de los niños y adolescentes

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 al 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 sobre los Derechos del Niño en relación a la edad de mayoría para diferentes propósitos.

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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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
- Requisitos de manejar idiomas de las minorías o idiomas indígenas para acceder a puestos o ser contratado como funcionario público (artículo 27)
- Derecho al voto para los extranjeros
- Medidas especiales para garantizar el voto de las personas hospitalizadas, discapacitadas, las personas privadas de libertad, y los 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 las “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 indicó 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 (y deben proveer ejemplos de criterios que se consideran 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 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.

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.

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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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** 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 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 sufriendo discriminación:
 - Mujeres (artículo 3)
 - Homosexuales
 - Personas con discapacidad
 - Ciudadanos de origen extranjero
 - Refugiados y solicitantes de asilo (artículos 12 y 13)
 - Extranjeros, migrantes indocumentados
 - Personas desplazadas internamente
 - Personas sin hogar, en particular niños de la calle (artículo 24)
 - Niños nacidos fuera del matrimonio (artículo 24)
 - Personas de confesión o religión minoritaria (artículo 18)
 - Personas pertenecientes a minorías
 - Personas pertenecientes a pueblos indígenas
- Ejemplos de derechos y casos en los cuales pueden ocurrir actos de discriminación:
 - En el marco del empleo, incluyendo igualdad de sueldo por igual trabajo
 - Estándares y nivel de vida, incluyendo acceso a la vivienda
 - Leyes migratorias y naturalización (artículo 13)
 - Acceso a la justicia (artículo 14)
 - Derecho a adquirir documentos de identificación personal, necesaria para el ejercicio de los derechos (artículo 16)
 - Adquisición y transmisión de la nacionalidad (artículos 16 y 24)
 - Naturaleza punitiva de las medidas alternativas al servicio civil (artículo 18)
 - Acceso a los servicios privados, a contratar seguros, firmar contratos, por ejemplo de personas casadas o separadas
 - Educación, incluyendo asistencia a la escuela, conclusión de los estudios, pertinencia de los programas (artículos 3, 24 y 27)
 - Representación en el gobierno (artículo 25)
 - Acceso a los servicios sociales, protección y seguros por maternidad, desempleo, jubilación, etc.

- 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)
- 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 adoptó 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 puede ser derogados en aplicación del artículo 4 del Pacto. 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.

Relación con otros artículos del Pacto:

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
- Discriminación, incluyendo por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, actuando a título personal o en el desempeño de sus funciones
- Derechos a la tierra de los pueblos indígenas, incluyendo reparaciones por desplazamientos (artículo 1)
- Representación de las minorías en el gobierno y los órganos de la administración pública (artículo 25)
- Idiomas minoritarios (artículo 25)
 - Acceso a traducción en idiomas oficiales
 - 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)
- Adquisición de la nacionalidad para todas las personas nacidas en el territorio (artículos 16 y 24)

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”) y 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 esas personas, no se requiere que el Estado haya reconocido la existencia de dichas minorías, 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 “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 entre ellos, 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 que maneja dicho 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 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.