

IV. Los comités u órganos creados en virtud de tratados

Una característica que distingue a los nueve tratados de derechos humanos de Naciones Unidas de otros tratados es que cada uno cuenta con un Comité creado por virtud del propio instrumento,¹⁷³ con el propósito de vigilar su cumplimiento. En el presente apartado se plantean y responden cinco preguntas básicas sobre estos Comités.

61

1. ¿CUÁLES SON LOS COMITÉS U ÓRGANOS CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS?

Como se ha observado a lo largo del presente escrito, los nueve tratados de derechos humanos de Naciones Unidas crean obligaciones jurídicas para los Estados Partes.

Cuando se aprobó el primer tratado, [la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial] se reconoció que los Estados Partes necesitarían aliento y apoyo en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

¹⁷² *Idem.*

¹⁷³ Salvo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

les de implementar las medidas necesarias para asegurar el goce de los derechos previstos en el tratado por todas las personas en ese Estado.¹⁷⁴

Por lo anterior, se implementó el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, los siguientes tratados continuaron con la creación de Comités u órganos creados en virtud del tratado para su observancia. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a diferencia de los demás tratados, en su parte IV, estableció que el Consejo Económico y Social sería el que examinaría los informes presentados por los Estados Partes del instrumento.¹⁷⁵ Con la finalidad de que le prestara asistencia en el examen de informes, en 1978,¹⁷⁶ el ECOSOC estableció un Grupo de Trabajo de Periodo de Sesiones, sobre la aplicación del Pacto; siete años más tarde¹⁷⁷ decidió denominarlo Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De esta forma los nueve tratados de derechos Humanos de Naciones Unidas cuentan con un Comité.

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en su artículo 2, contempla al Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura que desempeñará las funciones previstas en ese Protocolo.

¹⁷⁴ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El Sistema de Tratados...*, op. cit., p. 23.

¹⁷⁵ Arts. 21 y 22 del ICESCR.

¹⁷⁶ Consejo Económico y Social, *Resolución 1978/10. Composición del Grupo de Trabajo de Periodo de Sesiones sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

¹⁷⁷ Consejo Económico y Social, *Resolución 1985/17. Examen de la composición, la organización y los arreglos administrativos del Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales del Periodo de Sesiones sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

Cuadro 4

Tratados	Órganos creados en virtud de tratados
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Comité de Derechos Humanos
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ¹⁷⁸	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo	— Comité contra la Tortura — Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
Convención sobre los Derechos del Niño	Comité de los Derechos del Niño
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	Comité de los Derechos de las Personas con discapacidad
Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas	Comité de Desapariciones Forzadas

¹⁷⁸ Su creación tiene como fundamento la Resolución 1985/17 del ECOSOC.

2. ¿POR QUÉ LOS COMITÉS U ÓRGANOS CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS NO SON ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS?

La Organización de las Naciones Unidas tiene distintos órganos y programas, los principales tienen su fundamento en la Carta de San Francisco, de 1945, pero los Comités, como se ha indicado, han surgido a partir de los nueve tratados de derechos humanos, por ello se conocen con el nombre de: “órganos creados en virtud de tratados”. En ese sentido no son órganos de las Naciones Unidas.

En los nueve tratados se establece su creación y funcionamiento, en algunos casos, para que puedan conocer de ciertos asuntos, como las comunicaciones de particulares; los Estados Partes de esos instrumentos han tenido que declarar su aceptación expresamente o se han creado Protocolos Facultativos al respecto.

3. ¿CÓMO SE INTEGRAN LOS COMITÉS U ÓRGANOS CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS?

Los Comités se integran por expertos independientes, elegidos entre los Estados Partes entre sus nacionales, que ejercerán sus funciones a título personal, es decir, que no representarán a los Estados de los que son nacionales. El número de miembros varía en cada caso, son propuestos y elegidos por un periodo fijo renovable.

Los Comités cuentan con una mesa integrada por un Presidente, Vicepresidentes y Relatores, como se precisa en sus respectivos reglamentos.

Cuadro 5

Comité	Fundamento integración	Integración
Comité de Derechos Humanos	Artículo 28	18 expertos
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Resolución 1985/17 del ECOSOC	18 expertos
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	Artículo 8	18 expertos
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	Artículo 17	23 expertos
Comité contra la Tortura	Artículo 17	10 expertos
Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	Artículo 5, OP	10 expertos
Comité de los Derechos del Niño	Artículo 43 de la Convención y artículo 11 del Reglamento	18 expertos
Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	Artículo 72	14 expertos
Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad	Artículo 34	18 expertos
Comité de Desapariciones Forzadas	Artículo 26	10 expertos

4. ¿QUÉ HACEN LOS COMITÉS U ÓRGANOS CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS?

Los Comités u órganos creados en virtud de tratados tienen como objeto vigilar el cumplimiento de sus respectivos tratados, para ello tienen distintas facultades, con variantes entre cada uno, entre las que encontramos: 1) Examen de informes; 2) Observaciones finales; 3) Denuncias entre Estados; 4) Comunicaciones de particulares; 5) Investigaciones, y 6) Observaciones generales. En las siguientes líneas se dará un esbozo de ellas. En el cuadro 6 se precisará las que tiene cada órgano creado en virtud de tratados.

A. *Examen de informes y observaciones finales.* El mandato primordial, común a todos los Comités, es vigilar la aplicación

del tratado pertinente mediante el examen de los *informes*, uno inicial y otros presentados periódicamente por los Estados Partes, de conformidad con las disposiciones de ese tratado.

La idea de presentación de informes surgió en 1956, cuando el Consejo Económico y Social pidió a cada Estado Miembro de Naciones Unidas y de los organismos especializados que transmitieran cada tres años al Secretario General un informe en el que expusiera la evolución general y los progresos realizados en materia de derechos humanos y las medidas adoptadas para proteger la libertad humana.¹⁷⁹ El modelo de informes fue incorporado a la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y, en adelante, en los otros ocho tratados.¹⁸⁰ En los informes el Estado deberá notificar acerca de las medidas adoptadas para llevar a la práctica las disposiciones del tratado.

Los Estados deben presentar un informe inicial, amplio y general; posteriormente, deben entregar informes periódicos, que no suelen ser tan extensos como el primero, pero que deben tener la información necesaria que le permita al Comité vigilar el cumplimiento del tratado.¹⁸¹ Los informes tienen como propósito verificar en los Estados Partes la armonización del tratado con el derecho interno, los avances en la protección de derechos y los problemas que se tengan para la aplicación del tratado.¹⁸²

Se ha creado la figura de un “documento básico” que forma parte de los informes de los Estados Partes, para los di-

¹⁷⁹ Consejo Económico y Social, *Resolución 624 (XXII). Informe de la Comisión de Derechos Humanos sobre su 12o. Periodo de Sesiones*, 1956.

¹⁸⁰ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El Sistema de Tratados...*, op. cit., p. 27.

¹⁸¹ *Ibid.*, pp. 27 y 35.

¹⁸² *Ibid.*, pp. 28-29.

versos instrumentos internacionales de Derechos Humanos, con información general del país.¹⁸³

Una vez que recibió el informe, pero antes de su examen oficial, el Comité formula una lista de cuestiones y preguntas para el Estado Parte, ello permite preparar la información necesaria e integrar un diálogo constructivo para el examen oficial, mismo que tiene verificativo en una de las sesiones del Comité.¹⁸⁴ También se pueden recibir informes de Organizaciones No Gubernamentales, nacionales e internacionales, de instituciones académicas y de la prensa que ayuden al Comité a conocer más sobre la situación del país.¹⁸⁵

Los órganos creados en virtud de tratados han establecido la práctica de:

[...] invitar a los Estados Partes a que envíen una delegación que asista al periodo de sesiones en que el Comité examinará su informe para que responda a las preguntas de los miembros y proporcione información adicional sobre lo que ha hecho para aplicar las disposiciones del tratado correspondiente.¹⁸⁶

67

El examen del informe culmina con la aprobación de las observaciones finales al Estado, con consejos prácticos y recomendaciones para la adopción de medidas encaminadas al cumplimiento del tratado.¹⁸⁷ En los informes periódicos, el Estado Parte debe informar sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones hechas en las observaciones finales del informe anterior.¹⁸⁸ Las recomendaciones de los Co-

¹⁸³ El de México es consultable en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/402/79/PDF/G0640279.pdf?OpenElement> (consultado en octubre de 2011).

¹⁸⁴ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El Sistema de Tratados...*, op. cit., p. 31.

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 33.

¹⁸⁶ *Ibid.*, pp. 33-34.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 34.

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 35.

mités no son vinculantes pero, por lo general, los Estados las asumen con gran seriedad.

B. *Denuncias entre Estados*. Algunos de los tratados permiten que los Estados Partes presenten denuncias al Comité por presuntas violaciones de otro Estado Parte, siempre que hayan aceptado dicha competencia.¹⁸⁹ Aunque por la falta de ejercicio de este procedimiento se dejó de establecer en los tratados más recientes.

C. *Comunicaciones de particulares*. Algunos de los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas pueden conocer de comunicaciones de particulares. Un Comité sólo puede conocer de comunicaciones de particulares cuando el Estado haya reconocido dicha competencia expresamente, ya sea mediante una declaración o siendo parte del Protocolo Facultativo pertinente.¹⁹⁰

D. *Investigaciones*. Algunos de los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas pueden, por iniciativa propia, iniciar investigaciones si reciben información fidedigna con indicios de violaciones graves o sistemáticas a la Convención.¹⁹¹ Un Comité sólo puede iniciar investigaciones cuando el Estado haya reconocido dicha competencia.¹⁹² Se invita al Estado Parte a que coopere con la presentación de observaciones. El Comité también podrá designar a miembros para que realicen una investigación confidencial; con ello, y con cualquier otra información pertinente que disponga el Comité, podrá adoptar la decisión, misma que será comunicada al Estado Parte.¹⁹³

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 42.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 38. México ha aceptado la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y del Comité contra la Tortura para recibir y examinar comunicaciones de personas.

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 39.

¹⁹² *Ibid.*, p. 38.

¹⁹³ *Ibid.*, pp. 40-41.

E. *Observaciones generales*.¹⁹⁴ Cada uno de los órganos creados en virtud de tratados publica la interpretación de las disposiciones del tratado de derechos humanos de que se ocupa, también puede ser una orientación general sobre la información que debería presentarse en los informes del Estado en relación con artículos específicos de los tratados.¹⁹⁵

En el siguiente cuadro se precisan las facultades que tiene cada Comité. Para mayor información se invita a acudir a los fascículos dedicados a cada tratado o directamente a los instrumentos respectivos.¹⁹⁶

Cuadro 6

	HRC	CESCR	CERD	CEDAW	CAT	CRC	CMW	CRPD	CED
Examen de informes	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Observaciones finales	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Denuncias entre Estados	X	OP ¹⁹⁷	X		X		X		
Comunicaciones de particulares	OP	OP	X	OP	X		X	OP	X
Investigaciones		OP		OP	X			OP	X
Alertas tempranas			X						
Observaciones generales ¹⁹⁸	34	21	34	25	2	13	1	—	—

5. ¿QUÉ COORDINACIÓN EXISTE ENTRE LOS COMITÉS
U ÓRGANOS CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS?

Los Comités u órganos creados en virtud de tratados son interdependientes entre sí; sin embargo, con el propósito de que

¹⁹⁴ En el caso del CEDAW y del CRPD utilizan el término “Recomendaciones Generales”. Daniel Moeckli, *et al.*, *International Human Rights Law*, p. 408.
¹⁹⁵ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El Sistema de Tratados...*, *op. cit.*, p. 43.
¹⁹⁶ Consultables en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/index.htm> (noviembre de 2011)
¹⁹⁷ OP: Conforme al Protocolo Facultativo.
¹⁹⁸ Total de Observaciones Generales emitidas a noviembre de 2011. El CRPD y el CED aún no han emitido ninguna. El CED sesionará por primera vez en noviembre de 2011, después de que han sido escritas las presentes líneas.

su trabajo fuera más eficiente y coordinado se crearon la reunión anual de los Presidentes y la reunión entre Comités.¹⁹⁹

La Asamblea General de Naciones Unidas, en 1983, solicitó al Secretario General que considerara la posibilidad de convocar, de conformidad con la sugerencia del Comité de Derechos Humanos a “una reunión de los presidentes de los órganos encargados de examinar los informes presentados con arreglo a los instrumentos de derechos humanos pertinentes”.²⁰⁰ Un año más tarde tuvo lugar la Primera Reunión de Presidentes de Órganos Creados en Virtud de Tratados. En 1987, la Asamblea General reconoció que la carga de la presentación de informes impuesta a los Estados Miembros, partes de diversos instrumentos, resultaría cada vez más pesada con la entrada en vigor de nuevos instrumentos, por ello invitó a los Presidentes de estos órganos a que mantuvieran la comunicación y diálogo sobre cuestiones y problemas comunes.²⁰¹ Ese año tuvo lugar otra reunión, a la que le siguieron otras en 1989, 1991 y 1994. En esa Quinta Reunión, acordaron que la periodicidad de las reuniones fuera anual, por las “numerosas cuestiones de interés común para todos los órganos creados en virtud de tratados”.²⁰² En las Reuniones Anuales de Presidentes, entre otras cuestiones, se han abordado los procedimientos de presentación de informes sobre derechos humanos; la armonización de los métodos de

¹⁹⁹ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El Sistema de Tratados...*, op. cit., p. 45.

²⁰⁰ Asamblea General, Resolución 38/117. *Obligaciones en materia de presentación de informes de los Estados Partes en los pactos internacionales de derechos humanos*, 38o. Período de Sesiones, 1983.

²⁰¹ Asamblea General, Resolución 42/105. *Obligaciones en materia de presentación de informes de los Estados Partes en los pactos internacionales de derechos humanos*, 42o. Período de Sesiones, 1987.

²⁰² Asamblea General, Resolución 49/537. *Cuestiones relativas a los derechos humanos: aplicación de los instrumentos de derechos humanos*, 49o. Período de Sesiones, 1994.

trabajo de los Comités y el seguimiento de las conferencias mundiales.²⁰³

En la Quinta Reunión de Presidentes se acordó que “[...] podría preverse la realización de una conferencia de todos los órganos creados en virtud de tratados a fin de analizar cuestiones de interés común y problemas comunes”.²⁰⁴ La primera reunión de los Comités tuvo lugar en 2002,²⁰⁵ por decisión de la Reunión Anual de Presidentes de 2001.