

González Nazario, Los derechos humanos en la historia, Ed. Alfaomega, Universidad Autónoma de Barcelona, 2002, Págs. 205-259

Capítulo XIV

La Era de las Convenciones

1) El difícil camino de las convenciones

La aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos que acabamos de estudiar dejó junto a la satisfacción por haber sacado adelante un documento de alto valor en su contenido y dotado de una evidente autoridad moral, un sentimiento también de insatisfacción; insatisfacción que era la consecuencia de su misma naturaleza: se había «proclamado» una Declaración universal de derechos. Nada menos, pero también nada más.

¿Porque, qué sucedería el día en que alguno de aquellos cuarenta y ocho estados (dejemos a un lado las ocho abstenciones) que tan unánimemente los habían aprobado en la noche del 10 de diciembre de 1948 violasen uno o varios de sus artículos? La alta organización de las NU bajo cuyos auspicios habían nacido habría de contentarse con una condena más o menos solemne en su forma y matizada en su contenido, según fuese el país en cuestión y las circunstancias políticas del momento.

Era preciso por tanto salir al paso lo antes posible de esta inferioridad de origen de la Declaración. De ahí que tan sólo cinco meses después, ya en la primavera misma de 1949, la Comisión de Derechos Humanos retomase sin más dilación aquella propuesta inicial que no prosperó y a la que nos referimos en el anterior capítulo, de configurar un modelo completo de *Bill of Rights* mediante un triple documento: una *Declaración*; un pacto o *Convención*, de carácter vinculante para los miembros que libremente quisiesen suscribirla; más un tercer documento al que unas veces se llama de *Garantías*, otras, *Métodos de Cumplimiento* (también, *Medidas de Aplicación*), cuya finalidad fuese asegurar el cumplimiento por los firmantes del contenido de la Convención.

Y se puso manos a la obra. Fue una tarea larga que sólo se vio coronada veintisiete años después cuando en diciembre de 1976, tras la aceptación por el

50% de los miembros que en ese año formaban parte de las NU, la Convención (desdoblada en una Convención de derechos políticos y civiles y otra de derechos económicos y sociales, como hemos de explicar) y las consiguientes Garantías entraron finalmente en la historia de los Derechos Humanos. Fue sólo entonces cuando el ambicioso proyecto de una Declaración de Derechos lanzado en la primavera de 1945 -o por utilizar una imagen frecuente en estos años, el bello tríptico de las tres hojas-, era por fin realidad.

¿Cuáles fueron los problemas y las vicisitudes de este largo camino? Respecto a la Convención la primera dificultad estuvo en delimitar qué artículos de la Declaración habían de pasar a formar parte de aquélla.

Porque ya desde los comienzos se previó que no todos los treinta artículos de la Declaración habrían de entrar sin más a formar parte de ella. Por dos razones contrapuestas: porque había artículos que dado su contenido genérico (aquello de «Todos los seres humanos nacen libres e iguales ... del artículo 1), un compromiso explícito sobre ellos podía ser redundante. Había otros por el contrario que por tocar temas concretos y muy sujetos a las circunstancias de cada país (por ejemplo las vacaciones periódicas pagadas del artículo 24) podían provocar resistencias y así retrasar o incluso paralizar el documento buscado.

De ahí que la Comisión estableciese como criterio básico ocuparse solamente de aquellos artículos «que fueran susceptibles de una obligación».

Pero sucedió que tal actitud de principio derivó hacia uno de los temas más polémicos a lo largo de todo el proceso; más aún, podemos añadir que sus últimas implicaciones alcanzan hasta nuestros días.

Porque era evidente que los derechos civiles y políticos, por su carácter afirmativo, se prestaban mucho más a ser objeto de una vinculación jurídica; mientras que los económicos, sociales y culturales, por su naturaleza programática y dependientes en su cumplimiento (como había dicho expresamente el artículo 22 de la Declaración) de las posibilidades de cada país, tropezaban con mayores dificultades a la hora de convertirlos en vinculantes. Ello significaba que volvía a abrirse aquella fisura entre ambas clases

de derechos que ya vimos aparecer durante la elaboración de la Declaración. Más aún; ahora con un matiz de desigualdad en beneficio de los derechos civiles y políticos. Mientras que ellos iban a alcanzar sin titubeos el nivel superior de la Convención, los económicos, sociales y culturales lo harían solamente en la medida y con las condiciones de tiempo y lugar que se prestasen a ello.

También la tercera hoja del tríptico, el documento de Garantías les planteó problemas de fondo. Porque, en primer lugar, ¿tenía razón de ser un documento dedicado a las Medidas de Aplicación cuya última finalidad sería la de urgir y penalizar a quienes no cumpliesen con el compromiso adquirido? Para algunos miembros de la Comisión ese control debía ser una competencia exclusiva de los respectivos estados firmantes de la Convención. Controlar su cumplimiento desde una instancia exterior a ellos, equivaldría a interferirse en sus asuntos internos, esto es, a tropezar con el artículo 2.7 de la Carta de las Naciones Unidas.

Pero la contrarréplica a esta dificultad era evidente. ¿Y qué pasaba si eran los estados quienes violaban los compromisos adquiridos por la Convención? Tendría que existir un organismo independiente que asumiese esta responsabilidad de control.

Pero incluso quienes aceptaban que tales garantías debían existir fuera de las competencias internas de cada Estado firmante no estaban de acuerdo en su ubicación; mientras algunos pensaban que debían constituir un documento aparte otros opinaban que debían quedar incluidos en el documento mismo de la Convención o de las dos Convenciones en su caso. Más un nuevo problema añadido: ¿en caso de violación de los pactos *podrían* constituirse en acusadores los individuos particulares o las ONG?

Dos reuniones de la Comisión de Derechos Humanos, con sus múltiples sesiones, las de los años 1950 y 1951, fueron necesarias para abrirse camino entre estos interrogantes. Sólo al término de la segunda creyeron llegado el momento de redactar un primer documento que vía Consejo Económico y Social hicieron llegar a la Asamblea General.

En él se recogían en primer lugar dieciocho artículos de la Declaración ya reconvertidos en artículos de la Convención, casi todos pertenecientes a los derechos civiles y políticos; aunque advertían a continuación que ello no significaba una dejación de los artículos sobre temas económicos, sociales y culturales. Se proponían seguir trabajando en las próximas sesiones de la Comisión para cubrir, con los límites dichos («los que fueran susceptibles de una obligación») el resto de los 30 artículos de que constaba la Declaración.

A partir de ese distinto *grado* de dificultad que habían encontrado al reducir a Convención unos y otros artículos daban un paso importante: la de decantarse por el criterio de que una y otra clase de derechos fueran a parar a dos textos independientes, a dos convenciones separadas.

Otra opinión que la Comisión de Derechos Humanos expresaba en su informe era la de que el documento de Garantías no formase *un documento* aparte sino que se integrase en el de las respectivas convenciones.

Finalmente, sobre el tema del organismo que habría de controlar el cumplimiento de las convenciones juzgaban que habría de ser un Comité de Derechos Humanos creado *ad hoc*. Asimismo opinaban que en ningún caso los individuos particulares o las ONG podrían elevar reclamaciones por su no cumplimiento.

La respuesta de la Asamblea, previo el consabido dictamen de su Tercer Comité, estuvo lejos de ser una respuesta protocolaria. Como vimos había sucedido cuando la Asamblea cumpliendo el último trámite sometió a un examen muy particularizado la Declaración; también aquí asumió plenamente su responsabilidad.

Más aún; en este caso su respuesta tuvo aires de reconvención.

En ella aparte de criticar algunos defectos formales en la redacción del documento presentado, así como la falta de precisión en la formulación de algunos de los dieciocho artículos ya elaborados, les reprochaba el haber olvidado el espíritu y la letra de la Carta de San Francisco en dos puntos

importantes; los que se referían a la no-discriminación entre los sexos y a la autodeterminación¹.

Expresaba además su desacuerdo en que los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales fuesen objeto de dos convenciones separadas. La Asamblea General, siguiendo el dictamen de su Tercer Comité declaraba la «interconexión e interdependencia» de ambos capítulos de Derechos y fundamentaba esta posición en el hecho de que Muna persona que no disfrutase de derechos económicos, sociales y culturales difícilmente podía ser sujeto de los derechos civiles y- políticos». En consecuencia, a una Declaración de Derechos única debería también corresponder una única Convención.

La réplica de la Asamblea General zanjaba por otra parte aquellas dos cuestiones de fondo relativas al documento de Garantías: el de su ubicación y el de la entidad responsable de su cumplimiento. El documento en cuestión habría de tener una entidad independiente y una alta institución internacional - de momento no se especificaba más-, sería la encargada de ponerlo en práctica.

La Comisión de Derechos Humanos asumió como era de rigor el documento emanado de su superior institucional, la Asamblea General. Pero no dio la batalla por perdida. En concreto se reservó un margen de maniobra siquiera fuera en el foro interno de sus deliberaciones.

Así siguió manteniendo en sus reuniones de 1952 y 1953 la opinión de que no convenía unificar en un solo documento las dos convenciones o pactos, el de derechos políticos y civiles y el de derechos económicos y sociales. A los argumentos internos ya expresados *con* anterioridad pudo ahora añadir uno de carácter extrínseco, pero que cuando menos infundía respeto. El Consejo de Europa acababa de promulgar en diciembre de 1951 una Convención de derechos civiles y políticos, no más. En aquellos años de estrecheces e inicial recuperación económica del continente que siguieron a la II Guerra Mundial no

¹ Efectivamente; el artículo 1.2 de la Carta enumeraba la libre determinación de los pueblos como uno de los propósitos de las Naciones Unidas, y en este mismo artículo 1.3 y sobre todo en el 8 instaba a la igualdad entre los sexos. El tema de la igualdad entre hombres y mujeres ya había sido tratado y había conseguido algunas victorias en la Declaración. En cambio la autodeterminación había sido, como vimos, uno de los temas que no salieron adelante en las discusiones.

pareció oportuno a la recién nacida institución europea comprometer a los Gobiernos con un listado de compromisos sociales y económicos. Quedarían aparcados para mejor ocasión. La semejanza de este planteamiento con el expuesto por la Comisión de Derechos Humanos parecía evidente. En la misma línea, sus miembros opinaron en esta nueva ronda de deliberaciones que convenía separar en un documento aparte a las dos Convenciones de sus respectivas garantías de cumplimiento. No podía ser el mismo el método de aplicación de los derechos en unas y en otras. Eso sí, estos documentos de garantías irían fundidos en el texto de la respectiva Convención.

Sobre estas bases continuó el trabajo de ambas convenciones hasta que en su *sesión* anual de 1954 la Comisión de Derechos Humanos creyó haber concluido su tarea y se dispuso a enviar a la Asamblea General a *través, como siempre*, del Consejo Económico y Social dos Convenciones, una de derechos civiles y políticos y otra de derechos económicos, sociales y culturales y formando parte de cada una de ellas la respectiva normativa para su aplicación.

En la Asamblea estuvo detenido el documento dieciséis años, hasta 1966. En primer lugar le costó muchos debates admitir la no viabilidad de una única Convención. Además se pensó *que* convenía que los estados concedores de su contenido fueran mentalizándose sobre las responsabilidades que iban a asumir en *el* momento de su firma y si era preciso acomodasen sus legislaciones. No podía correrse el riesgo de que la Asamblea aprobase las dos convenciones y faltase un quórum de estados que se adhiriesen a ella y, finalmente, el Tercer Comité una vez más no se limitó a realizar una mera supervisión, sino que introdujo numerosos cambios sobre el doble texto *remitido* por la Comisión.

Era preferible hacer concesiones que exponerse a un fracaso. Tales serían la de sacar de las convenciones algunos temas *más* debatidos y llevarlos a un protocolo opcional; así se haría en el caso de la Convención de derechos civiles y políticos con el derecho de petición, esto es, que no sólo los estados sino los individuos particulares pudieran reclamar el no cumplimiento de sus

cláusulas y con el derecho a la vida aplicado a una abolición de la pena de muerte².

Más aún; se llegó a consentir que si un determinado país encontraba graves dificultades para el cumplimiento de alguno de los artículos de las dos Convenciones podía suscribirlas siempre que dos tercios de la Asamblea diesen su asentimiento.

Fue en su sesión anual de diciembre de 1966 cuando la Asamblea General aprobó -por cierto por unanimidad- ambos textos y los envió a los miembros de la Organización para que voluntariamente se adhirieran a él. Como se decía en sendos artículos de ambas Convenciones se requeriría la adhesión del 50 % de los miembros de NU para que entrasen en vigor.

Desde la Secretaría de las Naciones Unidas se llevó a cabo una política de promoción ante los gobiernos para que se adhiriesen a ellos. Más rápidamente en los primeros años (en 1967 se habían adherido 16 estados), con un lento goteo en los años siguientes, fueron llegando las adhesiones a nivel de Gobierno y de los países con régimen parlamentario seguidas de la subsiguiente ratificación hasta que en 1976 se llegó a alcanzar la proporción requerida.

A partir de esa fecha y hasta nuestros días el número de países comprometidos con las convenciones ha ido aumentando hasta sumar en nuestros días, sobre los 185 miembros que hoy componen las Naciones Unidas, 133 en el caso de la Convención de derechos civiles y políticos y 134 en el de derechos económicos sociales y culturales. En cuanto a los dos protocolos dichos, el del derecho de petición y el de la abolición de la pena de muerte, han sido suscritos hasta ahora por 90 países el primero y por 30 el segundo³.

2) Las dos convenciones mayores. Su contenido

² El Protocolo sobre el *derecho* de petición fue aprobado al mismo tiempo que la Convención de derechos civiles y políticos. El de la abolición de la pena de muerte se retrasó hasta 1989. Para su entrada en vigor uno y *otro* necesitarían solamente diez adhesiones.

³ *Info-Pack-February 1997*, p. 38 y s.

La primera observación que cabe hacer al examinar ambas convenciones es poner de relieve su valor intrínseco, apreciarlas debidamente. Mucho menos conocidas que la histórica Declaración de 1948 tienen en primer lugar el valor de haber sido aprobadas en un momento en el que las Naciones Unidas habían alcanzado cuotas de universalidad en su representación mucho mayor que la de aquellos cincuenta y seis países presentes en la Declaración. Países excluidos *en* aquel primer momento de sensibilidad contra cuanto pudiera relacionarse con los vencedores fueron entrando en la alta organización (Austria, Portugal y España entran en 1955). Había comenzado además el gran proceso descolonizador que llevaba a las Naciones Unidas la voz de numerosos pueblos que habían constituido la gran masa silenciosa a la que nos referíamos al tratar de la Declaración. En segundo lugar las convenciones afectan más directamente a los ciudadanos, contribuyen de manera más eficaz a ese ideal de una sociedad regida por el que a medida que pasan los años se ha revelado ser *el* gran código universal de conducta de la sociedad humana. Es cierto que de acuerdo con las cifras que acabamos de dar todavía hoy no están respaldadas por todos los países. Buena señal, como dijimos en otro momento; el compromiso tiene un costo. Cada nuevo país que se adhiere a ellos, lo hace tras un acto reflejo por el que acepta unos compromisos cuya violación les introduce en una espiral de reclamaciones que cuando menos le resultará incómoda y que en ocasiones repercutirá en sus intereses políticos y económicos: aislamiento internacional, bloqueo comercial...

La segunda observación se refiere al debatido tema de su unidad o desdoblamiento. Es ahora cuando a una cierta distancia y vistos los resultados podemos apreciar mejor el acierto de redactar dos documentos distintos.

Una vez que quedaba firmemente asentada la unidad de la Declaración se podía atender con toda tranquilidad al hecho diferencial real de cada uno de los dos grandes capítulos de derechos contenidos en ella. Estaba en primer lugar el dato formal pero significativo y expresamente querido de la Asamblea de que las dos se aprobasen y entrasen en vigor el mismo día. Habrá además en ellas artículos comunes, testigos por decirlo así, de su identidad de origen.

Sin contar con la doctrina que dejó asentada expresamente la Asamblea sobre la «interconexión e interdependencia» de ambas series de derechos, en el sentido de que «una persona que no disfrutase de derechos económicos, sociales y culturales difícilmente podía ser sujeto de los derechos civiles y políticos».

Hechas estas reflexiones generales pasemos a su análisis. Distinguiremos en ellas:

a) Los elementos comunes a ambas que acabamos de señalar⁴.

Serían éstos el Preámbulo y el artículo 1 sobre la autodeterminación. El Preámbulo que por cierto, no copia exactamente el de la Declaración, entre otras razones porque es más breve; pero sí su espíritu e incluso repite algunas de sus frases: aquello de «Considerando el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana...». Seguidamente los dos preámbulos cuidan de «interconexionarse», por usar el término de la Asamblea al homologar ambos derechos, el de «establecer libremente su condición política» y «proveer asimismo a su desarrollo económico, social y cultural».

También es común a ambas convenciones el artículo 1 que proclama el derecho a la autodeterminación objeto de expresa recomendación por parte de la Asamblea y pieza rescatada de las deliberaciones sobre la Declaración. Si exceptuamos aquel artículo 14 de la Declaración de Virginia que en su momento estudiamos, significativo es cierto, pero muy puntual y que se perdería en declaraciones posteriores, podemos decir que la autodeterminación entra ahora por vez primera en la historia de los Derechos Humanos; y lo hace de una manera solemne y clara. Por una parte, la autodeterminación afectará tanto a comunidades que forman parte de estados ya constituidos como «a los no autónomos» y «bajo tutela», léase al amplio mundo colonial; por otra quedará

⁴ Un estudio detallado sobre la elaboración de los distintos artículos, referido a la Convención de derechos civiles y políticos puede verse en L. HENKIN (ed.). *The International Bill of Rights. The Covenant on civil and political rights*. Más globalmente, para la Convención de derechos económicos sociales y culturales.

definida por un doble derecho, el de fijar su «propio estatuto político» y el «de disponer de sus propios recursos»⁵.

Hay otro derecho que unifica a ambas convenciones: la no-discriminación referida sobre todo a la mujer. Consecuencia también de la advertencia de la Asamblea a la Comisión de Derechos Humanos tras su primer borrador. En sucesivos artículos, *que* con frecuencia reiteran su formulación, se van recogiendo en una y otra convención los distintos capítulos de posible discriminación: raza, sexo, religión, opinión... más *frecuentemente*, por su naturaleza, en la Convención de Derechos Civiles y Políticos; así en sus artículos 2, 3, 4, 24, 25 y 26, aunque también lo reconocemos en los artículos 2, 3, 5, de la Convención hermana.

b) En ambas convenciones nos encontramos con artículos que repiten sin añadir ni quitar nada a alguno de los artículos de la Declaración. Así sucede con los artículos 16 y 17 de la Convención de Derechos Civiles y Políticos que reproducen con sus mismas palabras los artículos 6 y 12 de la Declaración sobre el Derecho a la personalidad jurídica y a la intimidad, respectivamente.

c) Hay otros en cambio que desarrollan con mayor amplitud el contenido de los artículos de la Declaración. Es el caso más frecuente en ambas convenciones. Veamos algunos ejemplos en cada una de ellas.

Aquel Derecho a la vida de la Declaración del artículo 3 se amplía en el artículo 6 de la Convención de Derechos Civiles y Políticos al tema de la *pena de muerte* que vimos cómo se había introducido, aunque limitada a los delitos políticos, en la Declaración de 1848 y que había sido objeto de debate en la_ discusiones que; araron la de 1948. *Ahora se* le introduce más abiertamente sin restricciones en cuanto al presunto delito por el que se imponga, aunque de una forma muy matizada en su aplicación. Los estados firmantes no se

⁵ Sin embargo no se recoge aquí la restricción que veremos en la Conferencia de Helsinki y en la Conferencia de Viena basada en el respeto a la integridad de los estados, aunque si de lo que se trataba era como hizo notar la Asamblea de recoger el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas en ella hay artículos de ésta que tratan de blindar dentro de ciertos límites la integridad de los estados: artículos 2, 4 y 2.7.

comprometen a su abolición, pero sí a una serie de restricciones sobre su puesta en práctica: solamente podría imponerse por los más graves delitos; no se aplicará a menores de 18 años ni a mujeres embarazadas y existirá siempre una ley que dé pie: a un derecho de gracia.

Algo semejante sucede con el desarrollo que se da a la condena de la tortura y de la esclavitud que ya estaba contenida en los artículos 4 y 5 de la Declaración de 1948. Ahora en los artículos 7 y 8 de esta misma Convención de Derechos Civiles y Políticos se amplía la primera a las experiencias médicas sobre el organismo humano y la segunda a los trabajos forzados.

Vengamos a la Convención de Derechos Económicos y Sociales. También en ella nos encontramos con artículos en los que se avanza sobre los de la Declaración, Así, el derecho al trabajo del artículo 23 de la Declaración se abre en los artículos 6 y 7 de esta Convención hacia horizontes nuevos, como el derecho a que el trabajo sea un trabajo libremente escogido, a la formación profesional, a la promoción interna del trabajador...

Igualmente el derecho a la sindicación que ya aparecía en el artículo 23 de la Declaración dará pie para que esta misma Convención introduzca en su artículo 8 el derecho a crear federaciones sindicales de ámbito internacional y sobre todo a contar con el recurso de un derecho de huelga; indirectamente obliga a que los países que suscriban la Convención y todavía no lo han hecho elaboren y promulguen una ley de huelga.

d) Hay artículos en una y otra Convención enteramente nuevos, esto es que no estaban contenidos en la Declaración.

Tal es el caso del derecho que se concede a los Estados a proclamar en determinadas circunstancias y con una serie de limitaciones un estado de excepción (artículo 4 de la Convención de Derechos Civiles y Políticos) o dentro de esta misma Convención el derecho a la objeción de conciencia *tal como* se explicita en su artículo 8, e); o en la Convención de Derechos Económicos y Sociales, la tímida aparición en su artículo 12, c) de uno de los derechos destinados a jugar un papel cada vez más central en la historia de los Derechos Humanos: la defensa del medio ambiente.

e) Finalmente nos encontramos en las dos Convenciones con artículos que tratan de resolver el posible conflicto entre dos artículos de la Declaración.

Era un riesgo que conllevaba el texto de la misma como consecuencia *de no* estar basada *en* una ideología común. Desde el momento en que se partía de distintas entradas y de que su formulación quedaba colgada en el terreno de un alto principio jurídico, el de unos derechos universales, podía muy bien suceder y de hecho pronto comenzó a suceder que al bajar esos derechos a la realidad colisionasen entre sí.

Así sucede con el derecho a la libertad de opinión proclamado en el artículo 19 de la Declaración que difícilmente podía ser compatible con los ideales de paz y tolerancia que inspiran toda ella y son expresamente nombrados en el artículo 26.2 ¿Qué pasaría si alguien utilizando su derecho a la libertad de opinión hiciese propaganda de la guerra? El artículo 20 de la Convención de Derechos Civiles y Políticos tras haber reafirmado en su artículo 19 el derecho a la libertad de opinión niega en el artículo 20 esta libertad cuando se trate de »propaganda en favor de la guerra o incitando al odio racial o religioso«.

3) Las garantías y los métodos de aplicación

Finalmente es preciso estudiar en cada una de las Convenciones su método de aplicación. Es aquí donde la diferencia entre la naturaleza de las dos convenciones se hace más patente. Someter a uno y otro tipo de Derechos Humanos a las mismas medidas de aplicación hubiera sido improcedente.

Llama en primer lugar la atención el mayor espacio que se dedica y la minuciosidad con que se trata el tema de las garantías en la Convención de Derechos Civiles y Políticos.

Al compararla con la dimensión y el contenido de las garantías aplicadas a los derechos económicos, sociales y culturales se siente uno inclinado a pensar que propiamente hablando es solamente la Convención de Derechos Civiles y Políticos la que cuenta con un auténtico instrumento de Garantías.

Veámoslo. Se comienza en ella por crear un nuevo organismo destinado a recibir las quejas sobre su violación. Se denominará Comité de Derechos

Humanos y estará compuesto por dieciocho personas elegidas por la Comisión de Derechos Humanos entre las presentadas por los estados firmantes (cada Estado presenta dos) y de las que se presume tendrán un alto grado de honestidad y competencia. Serán «personas, se dice expresamente, de alta moralidad y poseedoras de una competencia reconocida en el campo de los Derechos Humanos».

Los estados firmantes habrán de enviar a este comité, pasado un año después de la firma y posteriormente cuantas veces se les solicite, un informe sobre el cumplimiento en su respectivo país de los artículos contenidos en el Pacto. Informe que examinado por el Comité dará lugar a una respuesta del mismo con las consideraciones y en su caso reconveniones que considere pertinentes.

Asimismo cada una de los estados adscritos al Pacto podrá presentar quejas al Comité sobre el incumplimiento del mismo por otros estados. Y en el caso de que el estado firmante acepte el Protocolo adicional citado más arriba sobre el derecho de petición de los individuos, también ellos podrán presentar sus reclamaciones al Comité.

Solución distinta es la que se propone para garantizar el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.

De acuerdo con el texto aprobado en 1966, se pensó que no debía crearse un organismo propio para controlar su cumplimiento. Sería el mismo Consejo Económico y Social quien con la ayuda de los organismos especializados dependientes de él garantizase su observancia⁶.

Supuesta esta diferencia del órgano de control, el procedimiento es parecido. Los estados firmantes habrán de presentar al Consejo Económico y Social, en el plazo de un año, un informe sobre el grado de cumplimiento del Pacto y de los medios que tratan de ponerlo en práctica con vistas a un próximo futuro.

⁶ Con todo, a partir de 1986 el CES se decidió a «subcontratar esta labor a un organismo específico, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para la evolución de este proceso, véase, ALSTON, Ph. *The United Nations and Human Rights*, p. 479 y s.

Una lectura atenta del articulado deja entrever la prevención de que los derechos contenidos en él no se cumplirán fácilmente ni desde el primer día. Aquel carácter programático, frente al positivo de los derechos civiles y políticos, a la hora de la verdad vuelve a aparecer con especial claridad.

«En el informe, se dice, en el artículo 17.2 se expondrán las dificultades que encuentra (el respectivo estado) para el pleno cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente Pacto». Y como si fuera un eco de aquella cláusula del artículo 22 de la Declaración en el que ya se nos decía que los derechos económicos, sociales y culturales se harían efectivos mediante «la cooperación internacional» se señala (artículo 22) que el Consejo Económico y Social pondrá en relación a los organismos competentes con los países que lo soliciten, para que les otorguen la ayuda técnica necesaria para el cumplimiento del Pacto.

Esta inspección, llamémosla así, del Consejo Económico y Social se complementarí­a con la que pudieran ejercitar sobre el respectivo país los organismos especializados de la Naciones unidas. Siempre en un clima de diálogo y ayuda.

En las Garantías de esta Convención no se abre la posibilidad de que un Estado reclame el incumplimiento de la misma por parte de otro Estado miembro ni encontramos un Protocolo paralelo al que hemos visto que acompaña a la de derechos civiles y políticos que faculte a los particulares a levantar sus quejas. Pero en cambio sí que se incluye, al igual que en éste, la posibilidad de firmarlo bajo ciertas condiciones que en todo caso habrán de ser aprobadas por los 213 de la Asamblea General.

4) Nuevas convenciones hasta nuestros días

Las dos convenciones que acabamos de estudiar abrieron el camino a la que bien puede llamarse dentro de la larga historia de los Derechos Humanos la era de las convenciones. Es cierto que con anterioridad a la aprobación de la Declaración (10112148), se habían aprobado en el seno de las altas organizaciones internacionales, desde la Sociedad de Naciones a las mismas recién nacidas Naciones Unidas, pasando por la Organización Internacional del

Trabajo, documentos con carácter vinculante entre los estados que libremente quisieran asumirlos que pueden ser homologados, aunque no con entera exactitud, con las dos convenciones modelo -llamémoslas así- que acabamos de estudiar.

Así, la «Convención contra la prevención y castigo del genocidio» que la Asamblea aprobó el 9 de diciembre de 1.948, es decir, la víspera precisamente de votar la Declaración.

Retrotrayéndonos más nos encontramos con el «Protocolo para la prohibición y uso de gases asfixiantes» emanado de la Sociedad de Naciones el 17 de junio de 1925; o la Convención sobre el estatus de los emigrantes que la OIT propuso a la firma internacional en 1949 y que en 1952 había alcanzado 40 ratificaciones.

Pero fue a partir de 1966 cuando en vistas de los buenos resultados logrados con las dos primeras y básicas convenciones se inició el proceso de avanzar en la evolución de los Derechos Humanos por la vía más eficaz la de los compromisos estrictos entre las partes pero ahora, afinando en los objetivos, tocando los puntos más sensibles de los artículos contenidos en cada una de las dos convenciones, saliendo al paso de nuevos problemas enraizados en los grandes temas básicos contenidos en la Declaración.

Tomadas en su conjunto, hoy día suman 75 en el último cómputo que tenemos ante nosotros.

Analizarlas individualmente rebasa con mucho los límites de este libro. Nos limitaremos dentro de su enorme variedad y para una comprensión global de las mismas a establecer la siguiente clasificación.

1) Nos encontramos en primer lugar con las convenciones regionales o de amplios colectivos sociales. En ellas el sujeto es o bien un continente, en el sentido puramente geográfico del término, o uno de los grandes grupos étnicos o religiosos de la comunidad internacional. Abrió el camino la ya citada por otro motivo Convención del Consejo de Europa de 4 de noviembre de 1950; a ella la siguió la Convención de los Estados Americanos suscrita en San José de Costa

Rica en 1969 y, en ese mismo año, la Carta Africana de los Derechos Humanos aprobada el 26 de junio de 1969.

La encíclica *Pacem in Terris* de 11 de abril de 1963 es considerada como la incorporación pública de la Iglesia católica al movimiento de los Derechos Humanos sería una convención sui generis. Por su parte y en tiempos más próximos a nosotros, el mundo musulmán ha querido también incorporarse a este plebiscito internacional en favor de los Derechos Humanos con la Carta Árabe de los Derechos Humanos aprobada el 15 de septiembre de 1994⁷.

2) Uno de los grupos más numerosos de convenciones suscritas a lo largo de los últimos treinta años se refiere a los colectivos más débiles de la sociedad y en cuanto tales, más fácilmente expuestos a las agresiones de su entorno: mujeres, niños, emigrantes, minorías de pueblos indígenas...

En él entrarían la «Convención sobre toda forma de discriminación contra la mujer» de 18 de diciembre de 1979 y, últimamente, la «Convención sobre los Derechos de los niños» de 20 de noviembre de 1989.

3) Capítulo aparte forman también las que pudiéramos llamar convenciones temáticas. Atienden a determinados derechos que aunque ya formulados en la Declaración y posteriormente blindados mediante la Convención, la experiencia de casos concretos o los nuevos adelantos técnicos han aconsejado defenderlos con nuevas convenciones. Tales serían las diferentes convenciones referidas a la no discriminación por razones de raza que con la vista puesta sobre todo en el caso de la República Sudafricana dio pie a la Convención sobre la supresión y castigo del crimen de Apartheid, de 30 de noviembre de 1973 o aquel derecho a la intimidad al que ya conocemos desde la misma Declaración (artículo 12) y que comenzaba a ser especialmente puesto a prueba con la reciente aparición de la informática. La «Convención para la protección del individuo con relación a los procesos automáticos de datos personales» de 28 de agosto de 1981 trató de cubrir este vacío.

⁷ Con anterioridad a esta fecha habían emanado desde sectores más avanzados del mundo islámico otros documentos relativos a los Derechos Humanos contemplados desde la perspectiva de su propia tradición y cultura: Declaración islámica Universal de Derechos Humanos de 1984.. Véase: Martín Muñoz, G. Democracia y Derechos Humanos en el Mundo Árabe.

4) Dentro de este capítulo temático merece ser separada en un capítulo aparte la guerra. Se equivocaron los miembros de la Conferencia de San Francisco cuando creyeron que se abría una era de paz. Entre 1945 y 1990 había contabilizados 85 conflictos bélicos. Guerras con nuevas y más sofisticadas técnicas de destrucción humana. Para salir al paso de este nuevo campo de agresiones a los Derechos Humanos se aprobó en 1980 (10 de octubre) la «Convención sobre el uso de ciertas armas convencionales» y más recientemente se ha querido cerrar el paso definitivo al uso de determinadas armas químicas de destrucción prohibiendo no sólo su fabricación y uso sino incluso su almacenamiento (Convención de 13 de enero de 1993).

5) Finalmente en las dos últimas décadas ha surgido un problema unido a una toma de conciencia que ha provocado una serie importante por su número y contenido de convenciones. Nos referimos a la defensa del medio ambiente.

Se inició esta serie de convenciones de signo ecológico con la «Convención sobre la prevención de la polución marina por el vertido de residuos» de diciembre de 1972, luego particularizada en otras nuevas convenciones que se fueron sucediendo a lo largo de la década. Los años ochenta se abrieron con una Convención dedicada expresamente a la Antártida: «Convención sobre los recursos de animales marinos de la Antártida» de 20 de mayo de 1980. También en estos años se materializa en distintas convenciones la preocupación por la desaparición de especies de animales y plantas así como por el calentamiento de la tierra y disminución de la capa de ozono, temas todos ellos recogidos en la Convención de Viena de 22 de marzo de 1985. Más recientemente, el 5 de junio de 1992, ha sido aprobada una «Convención sobre la diversidad biológica».

Una vez conocida la naturaleza de las convenciones no nos extraña que sea muy variado el número de países que las han suscrito. Hay convenciones, como las de la condena del Genocidio o la reciente sobre los derechos de los niños, que han merecido un respaldo masivo de la comunidad internacional. Mientras que en otras, bien sea por el hecho de que son problemas que afectan

más particularmente a determinados países o porque se advierten las consecuencias que conlleva su ratificación, el número de adhesiones es significativamente menor. La Convención por ejemplo sobre el estatus de los emigrantes ilegales sólo ha conseguido hasta hoy 7 ratificaciones.