

**LOS PROCEDIMIENTOS
PÚBLICOS ESPECIALES
DE LA COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS DE
NACIONES UNIDAS**

ELVIRA DOMÍNGUEZ REDONDO



tirant lo blanch

Valencia, 2005

ÍNDICE

Prólogo	17
Agradecimientos	21
Introducción	23

Primera Parte ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES

A. ANTECEDENTES DE LOS PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES (1947-1967)	34
1. Procedimiento para tramitar comunicaciones relativas a violaciones de derechos humanos	37
2. Factores que condujeron al cambio de actitud de la Comisión de Derechos Humanos respecto a su competencia sobre denuncias de violación de derechos humanos	42
B. DESARROLLO DE UNA RED DE PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES (1967-1990)	48
1. Nacimiento no programado de dos tipos de "procedimientos"...	51
2. Primeros procedimientos públicos especiales: de la excepcionalidad a su confirmación como nuevos mecanismos de promoción y protección de derechos humanos	54
a) La "trilogía negra": procedimientos sobre la situación de los derechos humanos en África Meridional, Israel y Chile	54
b) Ampliación de las nuevas competencias de la Comisión de Derechos Humanos a todos los ámbitos geográficos	60
3. Definitiva consolidación de los procedimientos públicos especiales: nacimiento de los procedimientos temáticos y nuevas ampliaciones de competencias de todos los procedimientos	63
a) Contexto del nacimiento del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas	70
b) Nuevos procedimientos públicos especiales temáticos y geográficos	72
c) "Orientación geográfica" de la labor de los procedimientos temáticos	76
d) Afianzamiento de diferencias: Procedimientos geográficos frente a procedimientos temáticos	79
C. LOS PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES DESDE 1990 HASTA LA ACTUALIDAD. DEL AMBIENTE DE OPTIMISMO POR EL FIN DE LA GUERRA FRÍA A SU RACIONALIZACIÓN RESTRICTIVA	82

1. Proliferación inicial de procedimientos públicos especiales y crisis posterior	87
a) Crecimiento vertiginoso de los procedimientos públicos especiales	87
b) Primer procedimiento mixto: la investigación de personas desaparecidas en la antigua Yugoslavia	98
c) Creación de Comisiones Internacionales de Investigación. Su consideración como procedimientos públicos especiales	101
d) Crisis de los procedimientos públicos especiales. Causas y efectos	103
(1) Freno a la creación de nuevos procedimientos	103
(2) Factores técnicos: desorden progresivo en el establecimiento y en la atribución de funciones	104
(a) Atribución de mandatos de modo cumulativo y colectivo	104
(b) Establecimiento de patrones heterogéneos de actuación por los expertos en virtud de su "autonomía" ..	111
(c) De la autonomía de los expertos a la imposibilidad fáctica de cumplimentar todos sus cometidos	122
(3) Razones políticas: énfasis creciente en labores de asesoramiento y en el estudio de los derechos económicos, sociales y culturales	123
(4) Pandemónium resultante	126
(a) Declaración de intenciones: Integración de la exigencia de la consideración al respeto de los derechos humanos en todas las esferas de actividad de Naciones Unidas	126
(b) Aplicación material de las intenciones declaradas..	127
(i) Condiciones de trabajo de los expertos	136
(ii) Condiciones de trabajo de los asistentes de la Secretaría General	142
(iii) Recortes de competencias y otros recortes a la actividad de los procedimientos públicos especiales	149
2. Iniciativas para la estructuración de los procedimientos públicos especiales	160
a) Medidas que han dependido de la actividad de los expertos encargados de los procedimientos públicos especiales	161
(1) Iniciativas personales	161
(a) Intercambio de información y actividades conjuntas	161
(b) Formalización de los métodos de trabajo	164
(2) Iniciativas colectivas: Reuniones anuales y conciencia de grupo	175

b) Medidas adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos	183
(1) Comisión de Derechos Humanos	183
(a) Atribución de mandatos conjuntos y ampliación del marco institucional de los procedimientos públicos especiales	183
(b) Reforma de los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos	185
(2) Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos	189
(a) Perfeccionamiento de la gestión de datos y accesibilidad de la información: Internet, bases de datos y publicaciones	189
(b) Otras medidas de reforma, coordinación y capacitación interna	191
D. CONCLUSIONES	198

Segunda Parte
NATURALEZA Y FUNCIONES DE LOS
PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES A LA
LUZ DE LA PRÁCTICA

A. LOS PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES COMO PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN Y VIGILANCIA	208
1. Estudio de situaciones y fenómenos de violación generalizada de derechos humanos	210
2. Acción sobre casos concretos de violación de derechos humanos	212
a) Origen de la "investigación" de casos de violación: los "llamamientos urgentes"	212
b) Competencia para intervenir en casos de violación de derechos humanos	219
c) Acceso de los denunciantes a los procedimientos públicos especiales. Guía práctica para la presentación de las denuncias	229
d) Tratamiento de las denuncias: procedimiento ordinario y procedimiento de urgencia	239
(1) Fines de la tramitación general de casos de violación de derechos humanos	242
(2) Especificidades del llamamiento urgente	246
e) Conversión de los individuos en parte de un procedimiento: contradicción e igualdad de armas	249
3. Técnicas y principios que rigen la actividad de "vigilancia" de los procedimientos públicos especiales	252

a) Observación directa. Visitas <i>in situ</i>	254
(1) Principios generales que presiden el desempeño de una misión sobre el terreno	257
(2) Distintos "tipos" de visita	260
(3) Criterios para la selección de territorios sobre los que se llevan a cabo visita por parte de los titulares de procedimientos públicos especiales temáticos	262
(4) Concurrencia de varios mecanismos onusinos interesados en visitar un territorio	267
b) Contraste de la información. Fiabilidad como criterio de admisibilidad y parámetro de valoración	271
(1) Parámetro para valorar la credibilidad de la fuente que denuncia: fiabilidad de la información	272
(2) Parámetro para valorar la información proveniente de los gobiernos: respuesta satisfactoria	276
(3) Presunción de veracidad de las denuncias	279
c) Coexistencia y coordinación de los procedimientos públicos especiales con otros procedimientos de promoción y protección de derechos humanos de Naciones Unidas	282
(1) Principio general: compatibilidad de procedimientos que investigan casos y situaciones	282
(2) Práctica: incompatibilidad de procedimientos como premisa. duplicación como hecho "inevitable"	286
(a) Distribución y estudio de denuncias de violación de derechos humanos realizadas por la Secretaría General	286
(b) Estudio de "situaciones" de violación de derechos humanos	293
(i) Estudio simultáneo de situaciones en procedimientos públicos y confidenciales	293
(ii) Debate en la Comisión	296
4. Seguimiento de actividades desarrolladas en el ámbito de los procedimientos públicos especiales por parte de los expertos, de la Comisión de Derechos Humanos y de otros órganos de Naciones Unidas	297
B. PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES COMO PROCEDIMIENTOS DE CONTROL JURÍDICO INTERNACIONAL Y COMO PROCEDIMIENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES	308
1. Concepto y naturaleza de la actividad de control jurídico internacional	310
2. De la determinación de los hechos por los procedimientos públicos especiales a su valoración jurídica. Los procedimientos públicos especiales entendidos como órganos de control "autónomos"	314

a)	Control jurídico internacional por medio de la evaluación de casos y situaciones de violación de derechos humanos	316
(1)	Progresivo abandono de argumentaciones no jurídicas para la tramitación y evaluación de las denuncias	316
(2)	Valoración del comportamiento de los Estados por parte de los titulares de procedimientos públicos especiales...	319
(a)	Conclusiones y recomendaciones de los informes ...	319
(b)	Formulación de "observaciones" sobre Estados específicos por parte de procedimientos públicos especiales temáticos	325
(c)	Constatación de la responsabilidad de los Estados por violación de normas internacionales de derechos humanos	329
b)	Publicidad como principio rector de los procedimientos públicos especiales y como configurador de los mismos en mecanismos "autónomos" de control	330
(1)	Elemento clave de la publicidad y de su permanencia: El informe y su debate	331
(2)	Actividades públicas entre períodos de sesiones: Comunicados de prensa	336
(3)	Impacto de la actividad de los procedimientos públicos especiales en el seno de otros órganos de Naciones Unidas y otros foros internacionales de promoción y protección de derechos humanos	342
3.	Procedimientos públicos especiales como procedimientos de protección jurídica del individuo	343
a)	Condiciones de un procedimiento de petición-recurso	343
b)	Límites de la supuesta "Judicialización" de los procedimientos públicos especiales. Garantías (incumplidas) de un debido proceso	346
(1)	Investigación de casos por iniciativa propia	352
(2)	Inexistencia de requisitos de admisibilidad y de procedimientos reglados de tramitación de las denuncias	354
(3)	Identificación de supuestos responsables de violaciones de derechos humanos	361
c)	Necesaria delimitación de objetivos y de metodologías de investigación adecuadas a la nueva naturaleza jurídica de los procedimientos públicos especiales	363
C.	OTRAS FUNCIONES EJERCIDAS POR MEDIO DE LOS PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES	369
1.	Contribución de los expertos al desarrollo normativo del Derecho internacional de los derechos humanos	369
2.	Recomendaciones de los expertos a los gobiernos. Relación entre procedimientos públicos especiales y programas de asesoramiento y cooperación técnica	377

D. CONCLUSIONES	381
-----------------------	-----

Tercera Parte
EL SISTEMA DE LOS PROCEDIMIENTOS
PÚBLICOS ESPECIALES. RASGOS
FUNDAMENTALES INSTITUCIONALES

A. LA POSICIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES DENTRO DEL MARCO INSTITUCIONAL DE NACIONES UNIDAS	390
1. Relaciones de los procedimientos públicos especiales con la Comisión de Derechos Humanos y sus órganos subsidiarios ..	391
a) Las relaciones con la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos	394
b) Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones y Grupo de Trabajo sobre Situaciones	409
2. La relación de la Comisión de Derechos Humanos con los procedimientos públicos especiales	410
a) Procedimientos para establecer mandatos y designar expertos	410
b) Pluralidad de denominaciones	416
c) Naturaleza jurídica de los procedimientos públicos especiales. Su condición especial en la estructura de Naciones Unidas	420
(1) Órganos subsidiarios "institucionalizados"	420
(2) "Independencia" de los titulares de los procedimientos públicos especiales	421
(a) Frente a los Estados	421
(b) Frente a la Comisión de Derechos Humanos	424
3. Relaciones de los procedimientos públicos especiales con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas	428
4. Relaciones de los procedimientos públicos especiales con la Secretaría General: Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos	432
5. Relaciones de los procedimientos públicos especiales con el Consejo Económico y Social	436
6. Relaciones de los procedimientos públicos especiales con la Asamblea General	440
7. Relaciones de los procedimientos públicos especiales con el Consejo de Seguridad	442
a) Iniciativas de los titulares de procedimientos públicos especiales y del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos que han supuesto el desarrollo o intensi-	

ficación de la relación entre su actividad y la del Consejo de Seguridad	445
b) Informes "Carlsson", "Caída de Srebrenica" y "Brahimi" ..	450
c) Representante Especial del Secretario General sobre niños y conflictos armados	454
B. EL "SISTEMA" DE PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES	458
1. Definición de "procedimiento público especial"	458
2. Corrección de los conceptos tradicionales de análisis: "procedimiento público general" y "procedimiento 1235"	466
3. Rasgos fundamentales del "sistema" de procedimientos públicos especiales	470
C. CONCLUSIONES	476
Consideraciones finales	479
Bibliografía	483