

PROCEDIMIENTO PARA LA DENUNCIA DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE CULTURA

NOTA EXPLICATIVA

Introducción

1. En virtud del Artículo 1, párrafo 1, de su Constitución aprobada el 16 de noviembre de 1945, la UNESCO “se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo”.

2. En 1978 el Consejo Ejecutivo de la UNESCO estableció un procedimiento confidencial para el examen de las comunicaciones (denuncias) recibidas por la Organización respecto de los casos de presuntas violaciones de derechos humanos en sus esferas de competencia, es decir, la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación. Este procedimiento se define *Decisión 104 EX/3.3 del Consejo Ejecutivo* cuyo texto se adjunta.

Objetivo del procedimiento

3. Este procedimiento tiene por objeto buscar una solución amistosa a los casos que se exponen a la atención de la UNESCO:

- dialogando con los gobiernos interesados para examinar con ellos, de *modo estrictamente confidencial*, las medidas que podrían adoptarse para promover los derechos humanos que son de competencia de la Organización;

- actuando “con un espíritu de cooperación internacional, de conciliación y de comprensión recíproca...[pues] la UNESCO no puede desempeñar el papel de un organismo judicial internacional” (párrafo 7 de la Decisión 104 EX/3.3).

Especificidad del procedimiento

4. Este procedimiento presenta características específicas si se lo compara con procedimientos similares que existen en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas:

- su mecanismo no se basa en una convención;

- la denuncia puede concernir a cualquier Estado Miembro, precisamente por ser miembro de la UNESCO;

- la denuncia será examinada mediante un procedimiento que mantendrá su carácter personal desde el principio hasta el fin, contrariamente a los procedimientos que consideran las comunicaciones personales como una fuente de información sobre una situación dada, que ponen de manifiesto un conjunto de violaciones flagrantes y sistemáticas de los derechos humanos;

- en este procedimiento se procura por todos los medios evitar un contexto conflictivo y acusador. Se trata de mejorar la situación de las presuntas víctimas, no de condenar a los gobiernos interesados, ni, *menos aún* de sancionarlos.

¿Quiénes pueden presentar comunicaciones?

5. Las comunicaciones (denuncias) relativas a violaciones de los derechos humanos deben emanar de personas, grupos de personas, u organizaciones no gubernamentales, sean los autores de las comunicaciones las propias víctimas de dichas violaciones o estimen tener un conocimiento fidedigno de dichas violaciones.

¿Quiénes son las víctimas de violaciones de derechos humanos?

6. Profesores y maestros, estudiantes, investigadores, artistas, escritores, periodistas, en resumen, intelectuales, hombres o mujeres, que por sus funciones tienen relación con las esferas de competencia de la UNESCO, o cualquier otra persona que haya ejercido algunos de los derechos mencionados en el párrafo 7.

¿Cuáles son los derechos relacionados con la competencia de la UNESCO?

7. Los derechos relacionados con la competencia de la UNESCO son esencialmente los siguientes (cada artículo citado a continuación se refiere a la Declaración Universal de Derechos Humanos y los derechos mencionados figuran también en los pactos de las Naciones Unidas del 16 de diciembre de 1966):

- el derecho a la educación (Artículo 26);
- el derecho a beneficiarse de los progresos científicos (Artículo 27);
- el derecho a participar libremente en la vida cultural (Artículo 27);
- el derecho a la información, incluida la libertad de opinión y de expresión (Artículo 19).

Estos derechos pueden suponer el ejercicio de otros, entre los cuales mencionaremos:

- el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (Artículo 18);
- el derecho a buscar, recibir y difundir, sin consideración de fronteras, las informaciones y las ideas por todos los medios posibles (Artículo 19);
- el derecho a la protección de los intereses morales y materiales que derivan de toda producción científica, literaria o artística (Artículo 27);
- el derecho a la libertad de reunión y de asociación (Artículo 20) para actividades relacionadas con la educación, la ciencia, la cultura y la información.

¿Cómo enviar las comunicaciones a la UNESCO?

8. Las comunicaciones se enviarán por carta dirigida a la Directora de la Oficina de Normas Internacionales y Asuntos Jurídicos de la UNESCO (7, place de Fontenoy, 75352 París, 07SP, Francia). La carta debe contener una breve exposición de los derechos alegados, debe llevar firma y estar redactada en una de las lenguas de trabajo de la Organización (inglés o francés). Una vez recibida la carta, la Secretaria de la UNESCO remitirá a su autor, para que lo cumpla, un **formulario** que constituirá la comunicación que será transmitida al Gobierno interesado y examinada por él *Comité de Convenciones y Recomendaciones del Consejo Ejecutivo* encargado de la aplicación del procedimiento.

¿Cómo se examinan las comunicaciones?

9. El Comité de Convenciones y Recomendaciones examina las comunicaciones en *sesión privada*. Se reúne en la Sede de la UNESCO en principio dos veces por año con motivo de las reuniones del Consejo Ejecutivo (en primavera y otoño).

10. El Comité examina en primer lugar la *admisibilidad* de las comunicaciones. Son diez las condiciones de admisibilidad, que se enumeran el párrafo 14 a) de la Decisión 104 EX/3.3. del Consejo Ejecutivo. Si una de las condiciones no se cumple, no se da curso a la comunicación. Por lo tanto, para que sea admisible, entre otras cosas la comunicación debe cumplir las siguientes condiciones:

- no debe ser anónima;
- no debe estar manifiestamente desprovista de fundamento y debe contener los elementos de prueba pertinentes;
- no debe ser injuriosa ni constituir un abuso del derecho a presentar comunicaciones;
- no debe basarse exclusivamente en informaciones difundidas por los grandes medios de comunicación (prensa escrita, televisión, radio, etcétera.);
- debe ser presentada dentro de un plazo razonable a partir de la fecha en que han acaecido los hechos que la motiven o de la fecha en que se conocieron esos hechos;
- debe indicar si se ha intentado agotar los recursos internos disponibles con respecto a los hechos que constituyen el objeto de la comunicación, así como los resultados eventuales de esos intentos.

11. A continuación, el Comité procede al *examen en cuanto al fondo*. A este efecto, se invita a los representantes del Gobierno interesado a suministrar informaciones o responder a las preguntas que hagan los miembros del Comité sobre la admisibilidad o el fundamento de la comunicación. Como el Comité no es en absoluto un tribunal internacional, se esfuerza por resolver el problema en un espíritu de cooperación internacional, de diálogo, de conciliación y de entendimiento mutuo. Con objetivo de ser lo más eficaz posible en la búsqueda de una solución amistosa, los trabajos del Comité tienen un carácter estrictamente confidencial, condición indispensable para el éxito de su acción.

12. Después de la reunión durante la cual el Comité examina una comunicación, las decisiones del Comité son transmitidas al autor de la comunicación y al Gobierno interesado. Dichas decisiones son inapelables. Sin embargo, el Comité puede aceptar examinar nuevamente una comunicación si recibe una información complementaria o nuevos elementos.

Papel del Director General

13. En su Decisión 104 EX/3.3. el Consejo Ejecutivo recuerda y confirma el papel que el Director General ha desempeñado siempre en lo relativo a la promoción de los Derechos Humanos. En efecto, de acuerdo con una práctica bien establecida, en virtud del derecho de intercesión que le reconoce la Conferencia General, particularmente en su Resolución 19 C/12.1, el Director General ha tenido la oportunidad de efectuar personalmente varias gestiones humanitarias en favor de presuntas víctimas de violación de derechos humanos en las esferas de competencia de la UNESCO cuyo caso exigía un examen urgente. Cabe recalcar a

este respecto que la Decisión 104 EX/3.3 reconoce en sus párrafos 8 y 9 ese papel del Director General.

Para mayor información sobre el Comité de Convenciones y Recomendaciones (CR) y el procedimiento definido en la Decisión 104 EX/3.3 consúltese la página www.unesco.org/es/la/cr.

DECISIÓN 104 EX/3.3 DEL CONSEJO EJECUTIVO DE LA UNESCO

El Consejo Ejecutivo,

1. Teniendo presente que la competencia y el papel de la UNESCO en la esfera de los derechos humanos dimanan, en primer lugar, de lo dispuesto en el párrafo 1 del Artículo I de la Constitución de la UNESCO, a tenor del cual “la Organización se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos, y a las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo”, así como de la Carta de las Naciones Unidas,

2. Recordando la Declaración Universal de Derechos Humanos, los pactos internacionales relativos a los derechos humanos y las diversas convenciones y recomendaciones aprobadas por la UNESCO,

3. Recordando la Resolución 19 C/6.113 relativa a las responsabilidades de la UNESCO en la esfera de los derechos humanos,

4. Recordando también la Resolución 19 C/12.1 titulada “Contribución de la UNESCO a la paz y funciones de la UNESCO en relación con la promoción de los derechos humanos y la liquidación del colonialismo y del racismo; programa a largo plazo de contribución de la UNESCO al mantenimiento de la paz” y, en particular, el párrafo 10 de esta resolución, en el que se pide al Consejo Ejecutivo y al Director General que:

a) examinen con particular atención la situación existente en el mundo en lo que concierne a los derechos humanos en la esfera de competencia de la UNESCO;

b) estudien los procedimientos que convendría seguir para el examen de los casos y de los asuntos que puedan someterse a la UNESCO en lo que se refiere al ejercicio de los derechos humanos en la esfera de su competencia, a fin de dar más eficacia a su acción;

c) sigan estableciendo, con miras a la aplicación de los apartados a) y b), una estrecha cooperación y coordinación con los órganos competentes de las Naciones Unidas, para sacar provecho de sus esfuerzos y de las lecciones que de ellos puedan sacarse en esta esfera”,

5. Habiendo examinado el informe del Grupo de Trabajo del Consejo, creado en cumplimiento de la Decisión 102/5.6.2 a fin de realizar un estudio detenido del documento 102/19, el resumen analítico de las deliberaciones que tuvieron lugar en el Consejo Ejecutivo durante su 102ª reunión y los comentarios suplementarios presentados por los miembros del Consejo Ejecutivo,

6. Teniendo presente el párrafo 3 del Artículo I de la Constitución, según el cual la UNESCO: “deseosa de asegurar a sus Estados Miembros la independencia, la integridad y la fecunda diversidad de sus culturas y de sus sistemas educativos, la Organización se prohíbe toda intervención en materias que correspondan esencialmente a la jurisdicción interna de esos Estados”,

7. Considerando que en los asuntos relativos a los derechos humanos que entran en las esferas de su competencia, la UNESCO debe actuar, basando sus esfuerzos en principios morales y en sus competencias específicas, con un espíritu de cooperación internacional, de conciliación y de comprensión recíproca; y recordando que la UNESCO no puede desempeñar el papel de un organismo judicial internacional.

8. Reconociendo el importante papel que desempeña el Director General:

a) tratando de fortalecer continuamente la acción de la UNESCO encaminada a la promoción de los derechos humanos, al mismo tiempo mediante la solución de casos y la eliminación de las violaciones masivas, sistemáticas o flagrantes de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

b) realizando consultas, en condiciones de respeto mutuo y de confianza, y de una manera confidencial, para contribuir a encontrar soluciones a problemas particulares relacionados con los derechos humanos.

9. Invita al Director General a seguir desempeñando esa función;

10. Considerando que, en el ejercicio de sus competencias en la esfera de los derechos humanos, incumbe a la UNESCO examinar:

a) casos individuales y específicos relativos a violaciones de los derechos humanos,

b) asuntos relativos a violaciones masivas, sistemáticas o flagrantes de los derechos humanos que son consecuencia sea de una política contraria a los derechos humanos, practicada de derecho o de hecho por un Estado, sea de una acumulación de casos individuales que constituyen un conjunto concordante,

11. Teniendo presente el mandato del Comité de Convenciones y Recomendaciones en la Esfera de la Educación,

12. Teniendo en cuenta las tareas ya confiadas al Comité en materia de derechos humanos en las esferas de competencia de la Organización,

13. Decide que el Comité se designe, en adelante, con el nombre de “Comité de Convenciones y Recomendaciones”;

14. Decide que el Comité continúe desempeñando sus funciones en lo que se refiere a las convenciones y recomendaciones y examine las comunicaciones recibidas por la Organización con respecto a los casos y a los asuntos de violación de derechos humanos que entren en las esferas de competencia de la UNESCO, de conformidad con las condiciones y procedimientos siguientes:

Condiciones

a) las comunicaciones se considerarán como admisibles si satisfacen las siguientes condiciones:

i) la comunicación no debe ser anónima;

ii) debe emanar de una persona, o de un grupo de personas, de las que se pueda presumir razonablemente que son víctimas de una violación alegada de uno de los derechos humanos mencionados en el párrafo iii) *infra*. Puede también provenir de toda persona o grupo de personas u organización no gubernamental que tenga un conocimiento fidedigno de dichas violaciones.

iii) debe referirse a violaciones de derechos humanos que sean de la competencia de la UNESCO en las esferas de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación, y no debe estar motivada exclusivamente por consideraciones de otra índole;

iv) debe ser compatible con los principios de la Organización, la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los pactos internacionales relativos a los derechos humanos y los demás instrumentos internacionales referentes a los derechos humanos;

v) no debe estar manifiestamente desprovista de fundamento y debe contener los elementos de prueba pertinentes;

vi) no debe ser injuriosa ni constituir un abuso del derecho a presentar comunicaciones. Sin embargo, dicha comunicación podrá ser examinada, si satisface los otros criterios de admisibilidad, una vez que los términos injuriosos o abusivos hayan sido suprimidos;

vii) no debe basarse exclusivamente en informaciones difundidas por los grandes medios de comunicación;

viii) debe ser presentada dentro de un plazo razonable a partir de la fecha en que han acaecido los hechos que la motiven o de la fecha en que se conocieron esos hechos;

ix) debe indicar si se ha intentado agotar los recursos internos disponibles con respecto a los hechos que constituyen el objeto de la comunicación, así como los resultados eventuales de esos intentos;

x) las comunicaciones relativas a problemas que han sido ya resueltos por los Estados interesados de conformidad con los principios relativos a los derechos humanos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los pactos internacionales sobre derechos humanos no serán examinadas.

Procedimientos

b) el Director General debe:

i) acusar recibo de las comunicaciones e informar a sus autores sobre las condiciones antes mencionadas que rigen su admisibilidad;

ii) cerciorarse de que el autor de la comunicación no tiene objeción a que, después de haber sido transmitida al Gobierno de que se trate, la comunicación se ponga en conocimiento del Comité y a que se de a conocer su nombre;

iii) en cuanto reciba la respuesta afirmativa, transmitir la comunicación al Gobierno de que se trate, informándole de que la comunicación será puesta en conocimiento del Comité junto con la respuesta que el Gobierno desee hacer;

iv) transmitir la comunicación al Comité, acompañada, cuando proceda, de la respuesta del Gobierno de que se trate y de las informaciones adicionales apropiadas suministradas por el autor, teniendo en cuenta la necesidad de actuar sin demora;

c) el Comité examina en sesión privada las comunicaciones que le ha transmitido el Director General;

d) el Comité decide sobre la admisibilidad de las comunicaciones, de conformidad con las condiciones antes mencionadas;

e) los representantes de los gobiernos interesados pueden participar en las sesiones del Comité con el fin de proporcionar informaciones adicionales o de responder a las preguntas formuladas por los miembros del Comité sobre la admisibilidad o el fundamento de la comunicación;

f) el Comité puede utilizar la información pertinente de que disponga el Director General;

g) al examinar una comunicación, el Comité puede, en circunstancias excepcionales, pedir al Consejo Ejecutivo que le autorice a tomar, en virtud del Artículo 29¹ del Reglamento, las medidas adecuadas;

h) el Comité puede mantener en su orden del día una comunicación que se le haya sometido, buscando al mismo tiempo las informaciones complementarias que considere necesarias para poder tramitar el asunto;

i) el Director General notifica al autor de la comunicación y al Gobierno de que se trate la decisión del Comité sobre la admisibilidad de la comunicación;

j) el Comité rechaza toda comunicación que, habiendo sido juzgada como inadmisibile, no parezca, después de un examen detenido, merecer su tramitación. El autor de la comunicación y el Gobierno interesado recibirán un aviso al respecto;

k) las comunicaciones cuyo examen parezca estar justificado serán tramitadas por el Comité de una manera que contribuya a hacer prevalecer una solución amigable destinada a favorecer la promoción de los derechos humanos que entran en las esferas de competencia de la UNESCO;

15. Decide además que el Comité presente en cada una de las reuniones del Consejo Ejecutivo informes confidenciales sobre la ejecución del mandato que se le ha confiado en virtud de la presente decisión. Esos Informes contendrán todas las informaciones adecuadas resultantes del examen de las comunicaciones por el Comité, que éste crea conveniente poner en conocimiento del Consejo Ejecutivo. Los informes contendrán también las recomendaciones que el Comité considere oportuno formular, sea con carácter general, sea con respecto a la comunicación sometida a su examen;

¹ Actualmente es el Artículo 30

16. Decide examinar los informes confidenciales del Comité en sesión privada y adoptar a su respecto las medidas que parezcan necesarias, de conformidad con el Artículo 28² del Reglamento;

17. Decide también que las comunicaciones que le sean transmitidas por el Comité y que indiquen la existencia de un asunto serán tratadas de conformidad con el párrafo 18 *infra*;

18. Considera que los asuntos relativos a violaciones masivas, sistemáticas o flagrantes de los derechos humanos y de las libertades fundamentales –por ejemplo, las ocasionadas por políticas de agresión, de injerencia en los asuntos internos de un Estado, de la ocupación de un territorio extranjero y de la aplicación de una política de colonialismo, de genocidio, de apartheid, de racismo o de opresión nacional y social - entran dentro de las esferas de competencia de la UNESCO, y deberían ser examinadas por el Consejo Ejecutivo y por la Conferencia General en sesión pública;

19. Decide examinar en su 105^a reunión el Informe que el Consejo Ejecutivo y el Director General deben someter a la Conferencia General, en su 20^a reunión, sobre la aplicación de la Parte II de la Resolución 19 C/12.1.

² Actualmente es el Artículo 29