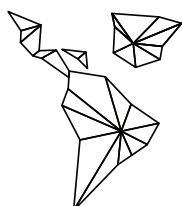


CONVENCIÓN IBEROAMERICANA  
DE DERECHOS DE LOS JÓVENES

# BALANCE Y REFLEXIONES

A CINCO AÑOS DE SU ENTRADA EN VIGOR



**oij**



CONVENCIÓN IBEROAMERICANA  
DE DERECHOS DE LOS JÓVENES  
CONVENÇÃO IBEROAMERICANA  
DOS DIREITOS DOS JOVENS



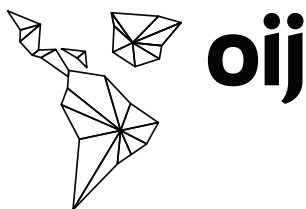


CONVENCIÓN IBEROAMERICANA  
DE DERECHOS DE LOS JÓVENES

# BALANCE Y REFLEXIONES

---

A CINCO AÑOS  
DE SU ENTRADA  
EN VIGOR



CONVENCIÓN IBEROAMERICANA  
DE DERECHOS DE LOS JÓVENES  
CONVENÇÃO IBEROAMERICANA  
DOS DIREITOS DOS JOVENS



**Secretario General OIJ**

Alejo Ramírez

**Secretario General Adjunto OIJ**

Max Trejo

**Director de Cooperación OIJ**

Paul Giovanni Rodríguez

**Técnica en Cooperación OIJ**

Silvia Ramírez Monroy

**Autores**

Enrique Bernales

Jorge Cardona

Héctor Faúndez

Mikel Mancisidor

Alejandro Morlachetti

Ignacio Perelló

\* El presente trabajo expresa exclusivamente los puntos de vista de los autores.

**Corrección de estilo**

Ariella Aureli

**Diseño**

Silvana Segú

# ÍNDICE

<b>—PRESENTACIÓN</b>	<b>11</b>
<b>—CAPÍTULO 1</b> Significado de la Convención Iberoamericana: promoción y protección de los derechos de las personas jóvenes.	
<b>ENRIQUE BERNALES</b>	<b>15</b>
<b>—CAPÍTULO 2</b> La Convención Iberoamericana y su integración en los sistemas existentes de protección de derechos a nivel regional y universal.	
<b>JORGE CARDONA LLORENS</b>	<b>25</b>
<b>—CAPÍTULO 3</b> Análisis de la Convención Iberoamericana y su ámbito de aplicación y principios generales.	
<b>HÉCTOR FAÚNDEZ</b>	<b>37</b>
<b>—CAPÍTULO 4</b> Los derechos civiles y políticos en la Convención Iberoamericana.	
<b>IGNACIO PERELLÓ</b>	<b>49</b>
<b>—CAPÍTULO 5</b> Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Convención Iberoamericana.	
<b>MIKEL MANCISIDOR</b>	<b>63</b>
<b>—CAPÍTULO 6</b> Mecanismos de seguimiento de la Convención Iberoamericana.	
<b>ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE JUVENTUD</b>	<b>79</b>
<b>—CAPÍTULO 7</b> Mitos y verdades sobre la ratificación de la Convención Iberoamericana.	
<b>ALEJANDRO MORLACHETTI</b>	<b>85</b>



## **ACERCA DE LOS AUTORES**

### **ENRIQUE BERNALES BALLESTEROS**

- Doctor en Derecho por la Universidad de Grenoble (Francia), Licenciado en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Es reconocido por su especialidad en Derecho Constitucional, Derechos Humanos, Ciencia Política (regímenes políticos) y Relaciones Internacionales.
- Actualmente es el Director Ejecutivo de la Comisión Andina de Juristas – Perú. Fue asesor de la Comisión de Constitución para la elaboración y discusión del proyecto de Reformas Constitucionales. Formó parte de la Comisión de la Verdad y Reconciliación y de la Comisión de Estudio de las Bases Constitucionales de la Reforma Constitucional del Perú. Ha sido Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, desde 1998-2004.
- En 1996 propuso el diseño de la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud y dos años más tarde se le encomendó la redacción del primer texto. Ha participado en todo el proceso de elaboración de la CIDJ hasta la redacción del documento final.
- Ha sido profesor de diversas universidades peruanas en las facultades de Derecho y Ciencias Sociales y autor de diversas publicaciones en materia de Ciencias Políticas, Derecho Parlamentario, Derecho Electoral y Derecho Constitucional, cuenta con un gran número de publicaciones entre las que destacan: “El derecho humano a la participación política” (Derecho PUCP, Nro. 59 Lima; Fondo Editorial PUCP, 2007. p. 9-32); “La pluralidad cultural en la Constitución peruana de 1993 frente a las perspectivas de la reforma judicial y al derecho penal” (Anuario de Derecho Penal 2006: Derecho penal y pluralidad cultural. Fondo editorial PUCP, Universidad de Friburgo, feb. 2007 p. 575); “Migración, derechos humanos, migrantes andinos a España” (Consejo Consultivo Laboral Andino, Programa Laboral de Desarrollo: Instituto Laboral Andino, Jun. 2007, p. 129 Cuadernos de Integración Andina 18); “La globalización y la incidencia de los derechos humanos en la política internacional” (Pontificia Universidad Católica del Perú – Miradas que construyen: perspectivas multidisciplinares sobre los derechos humanos; Lima-Fondo Editorial PUCP agt. 2006 p. 229); “Habeas Hábeas ante casos de desaparición forzada de personas en el nuevo código procesal constitucional” (Código Procesal Constitucional comentado. Lima: Normas Legales, 2005. p. 433)

### **JORGE CARDONA LLORENS**

- Miembro del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas en el periodo 2011 – 2015. Catedrático de Derecho Internacional Público Departamento de Derecho Internacional “Adolfo Miaja de la Muela” de la Facultad de Derecho de la Universidad de Valencia.
- Entre las actividades profesionales vinculadas con los derechos humanos, destaca también haber sido miembro del Comité de notables nombrado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el estudio de la reforma del Sistema interamericano de derechos humanos (1999-2001); o su condición de Experto jurídico de la Conferencia de Ministros de Justicia Iberoamericanos (COMJIB) en materia de derechos humanos (desde 2008).
- En el ámbito de la cooperación al desarrollo y los derechos humanos en general, destaca su condición de miem-

bro del Patronato y Director de proyectos de la Fundación por la Justicia que participa en acciones de cooperación al desarrollo, orientadas siempre desde la perspectiva de los derechos humanos, en India, Etiopía, Sierra Leona, Senegal, El Salvador, Bolivia o Paraguay; así como la dirección del Proyecto UN-I-MON llevado a cabo por ACNUR, la Universidad de Valencia y el gobierno regional de Valencia, entre cuyas actividades se encuentra la creación de un Observatorio sobre la acción de protección a los refugiados.

- En el ámbito de la práctica internacional, están directamente relacionadas con los derechos de la infancia y de la juventud las actividades llevadas a cabo en el seno de la COMJIB como Relator sobre la Promoción y protección de los derechos humanos de las personas menores de edad en el marco del proceso penal y redactor de la propuesta de recomendación correspondiente presentada a la XVII Conferencia de los Ministros de Justicia Iberoamericanos; y como Relator sobre la Promoción y protección de los derechos humanos de las víctimas de los delitos en el marco del proceso, con especial referencia a las víctimas menores y por delitos de género y redactor de la propuesta de recomendación correspondiente presentada a la XVII Conferencia de los Ministros de Justicia Iberoamericanos.

Autor de cerca de un centenar y medio de publicaciones de derecho internacional, en especial sobre: derecho de los tratados, derecho de la responsabilidad internacional, derecho de las organizaciones internacionales, derechos humanos, y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Miembro del Comité científico de la Revista Española de Derecho Internacional (1990-98) y del Consejo de redacción de la Gaceta Jurídica de la Unión Europea. Ha dirigido y participado en más de veinte proyectos de investigación financiados por entidades públicas y privadas. Ha participado en dos centenares de congresos y coloquios nacionales e internacionales y ha dirigido medio centenar de trabajos de investigación y una decena de tesis doctorales.

- Forma parte de la Comisión Experta de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes desde 2009. Ha contribuido en el diseño y desarrollo del Sistema Iberoamericano de Seguimiento al cumplimiento de misma, y participado en diferentes actividades de la OIJ referentes a la Convención Iberoamericana.

## **HÉCTOR FAÚNDEZ LEDESMA**

- Presidente de la Asociación Venezolana de Derecho Internacional Público y Director del Centro de Estudios de Derechos Humanos de la Universidad Central de Venezuela. Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, con 'distinción máxima', de la Universidad de Chile. Es Diplomado en Derecho Internacional y Comparado de los Derechos Humanos, Estrasburgo, Francia; Master en Leyes (LL.M.), Escuela de Derecho de la Universidad de Harvard; Doctor of Philosophy (Ph.D.), King's College, Universidad de Londres. Profesor titular de Derecho Internacional Público en la Universidad Central de Venezuela.

- Entre otras asociaciones profesionales y académicas, el Dr. Faúndez Ledesma es miembro de la Association de Consultants Internationaux en Droits de l'Homme (Ginebra), miembro de la American Association for the Advancement of Science (Washington D.C.), miembro del Instituto Internacional Jacques Maritain (Roma), y miembro de la Comisión Andina de Juristas (Lima).

- Ha sido profesor invitado en varias universidades extranjeras. Fue Director del Centro de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Entre sus libros figuran: Introducción al estudio de las organizaciones internacionales, Caracas, 1990, Administración de justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos, UCV, Caracas, 1992, Aspectos jurídicos de la libertad de expresión en Venezuela (en colaboración con Jorge Luis Suárez), UCAB, Caracas, 1993, El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: Aspectos institucionales y procesales, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica (primera edición de 1996, segunda edición -revisada y puesta al día- de 1999, y tercera edición -revisada y puesta al día- de 2004), y Los límites de la libertad de expresión, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004. Además, ha contribuido en numerosas obras colectivas, y es autor de más de un centenar de publicaciones en revistas académicas nacionales y extranjeras.

## **MIKEL MANCISIDOR**

- Director de UNESCO Etxea – Centro Unesco del País Vasco.
- Miembro del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.
- Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad de Deusto.



- Ha trabajado además para organizaciones no gubernamentales en proyectos de desarrollo, ayuda humanitaria y derechos humanos en México, Centroamérica y Colombia; ha sido profesor invitado en diversas universidades europeas y americanas; tiene diversas publicaciones sobre derechos humanos y paz; y es colaborador habitual en diversos medios escritos y radiofónicos del País Vasco.

### **ALEJANDRO MORLACHETTI**

- Especialista en derecho internacional y derechos humanos. Egresado como Abogado de la Universidad de Buenos Aires y Magíster en Derecho (LL.M) obtenido en Columbia University, Nueva York, USA.
- Es consultor de Organismos Internacionales, como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) - Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), CEPAL, UNICEF y es miembro del grupo de expertos en salud mental y derechos de la Organización Mundial de la Salud (OMS).
- Es profesor de la Maestría de Derechos Humanos y coordinador del Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Instituto de Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata, Profesor invitado de la Universidad de Concepción, Chile, Universidad de Buenos Aires y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos de Costa Rica. Ha escrito varios artículos y da conferencias sobre temas como Derechos de la Mujer, Niñez, Juventud, Personas Adultas Mayores y Discapacidad y Mecanismos convencionales y extra-convencionales de Protección de los Derechos Humanos.
- Forma parte de la Comisión Experta de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes desde 2009. Ha contribuido en el proceso de construcción de conocimiento sobre la Convención Iberoamericana, y participado en diferentes actividades de la OIJ referentes a la misma. Específicamente, ha sido el experto encargado de liderar las asistencias técnicas a los organismos oficiales de juventud de Costa Rica, Ecuador, República Dominicana y Uruguay.

### **IGNACIO PERELLÓ**

- Licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid (1989), ha desarrollado estudios de Ciencias Políticas y Sociología en la UNED. Es abogado y actualmente dirige Bufete Perelló, donde ejerce fundamentalmente como especialista en derecho penal.
- Ha sido Director del Centro Eurolatinoamericano de Juventud (CEULA), organismo dependiente del Instituto de la Juventud (INJUVE) adscrito al actual Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (1996-2001).
- En 2001 fue nombrado diplomático de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), ocupando el puesto de Secretario General Adjunto hasta 2006, con categoría de encargado de negocios.
- A lo largo de su carrera profesional ha estado implicado en la docencia a través de su participación como director de múltiples cursos de verano en la Universidad Complutense de Madrid, la Universidad Laboral de Cabueñes (Asturias) o la Universidad Internacional Menéndez Pelayo de Santander, entre otras.
- Al propio tiempo, ha participado en organizaciones de la sociedad civil, como la Oficina del Defensor del Soldado, de la cual fue vicepresidente y jefe de sus servicios jurídicos (1990-1996); o la Fundación de Derechos Civiles, de donde fue miembro fundador y Secretario General (1994-1996)
- Actualmente, combina su profesión de abogado con su participación en entidades sin ánimo de lucro como el Aula Europea de Humanidades o la Comisión Española de Juristas, de la que es presidente.



# **PRESENTACIÓN**

Desde 1948, año en el que la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos como un “ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades y aseguren por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos (...)”, se ha avanzado significativamente en la consolidación de un marco jurídico internacional basado en el reconocimiento de individuos de diversos sectores de la sociedad como sujetos de derecho.

La aprobación y entrada en vigor de múltiples tratados internacionales, entre los que destacan el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer y la Convención de los Derechos del Niño, ha permitido a los Estados sustentar sus políticas públicas y adaptar paulatinamente su legislación a los compromisos asumidos al firmar o ratificar dichos tratados.

Sin embargo, no existe un tratado universal que proteja específicamente los derechos individuales y colectivos de las personas jóvenes –al igual que lo hace la Convención de los Derechos del Niño para las personas menores de 18 años. Ciertamente otro grupo etario que no cuenta con un tratado específico es el de las personas mayores de 60 años, aunque, tanto en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (OEA) como en el ámbito de las Naciones Unidas, existen varias iniciativas para la redacción de un tratado que proteja sus derechos, gracias a la constitución del Grupo de Trabajo sobre los derechos humanos de las personas mayores. Con respecto a las personas jóvenes, en cambio, no existen por ahora iniciativas similares en cuanto a la adopción de una convención universal de protección específica de los derechos de los y las jóvenes.

En este marco, los Estados Iberoamericanos, conscientes de la trascendencia para la humanidad de estos instrumentos, han dado un paso adelante al reconocer a las personas jóvenes como sujetos de derecho e impulsar un tratado internacional orientado específicamente a este sector de población. Así fue como en 2005, en la ciudad de Badajoz (España), 16 Estados firmaron la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes<sup>1</sup>.

La entrada en vigor de la Convención, tres años después de su firma, ha marcado un hito en el trabajo por el reconocimiento de los derechos humanos en la región y ha ofrecido un fundamento jurídico a las políticas nacionales y regionales de juventud, así como a las diversas acciones desarrolladas para mejorar el nivel de vida y reducir los niveles de exclusión social de las y los jóvenes iberoamericanos.

---

<sup>1</sup> - Aunque existe también la Carta Africana de la Juventud, la CIDJ es el único tratado en esta materia adoptado por países de dos continentes diferentes, unidos por el llamado espacio Iberoamericano.

Actualmente, Bolivia, Ecuador, España, Costa Rica, Honduras, República Dominicana y Uruguay son los Estados que han ratificado la Convención y han iniciado una nueva etapa, que implica el afianzamiento de los compromisos asumidos en el marco de ésta.

La vigencia de la Convención Iberoamericana es esencial para la protección de los derechos de las personas jóvenes que habitan Iberoamérica y puede contribuir de forma central a acompañar la transición niñez-adolescencia-juventud como un continuo, a la vez que convertirse en una herramienta para romper la invisibilidad que afecta a este sector de la población. Asimismo, su éxito puede servir como modelo para otras regiones, y también constituirse en el principal fundamento para la adopción de un tratado similar en el ámbito de las Naciones Unidas.

Para los Estados Parte y aquellos que se sumen en el futuro, es importante recordar que la decisión soberana de ratificar la Convención Iberoamericana equivale al compromiso de adoptar, de manera progresiva, medidas concretas para avanzar en la protección y promoción de los derechos reconocidos en ella a favor de las personas jóvenes que se encuentran en su territorio. La propia Convención en su Preámbulo afirma que “debe avanzarse en el reconocimiento explícito de derechos para los jóvenes, la promoción de mayores y mejores oportunidades para la juventud y la consecuente obligación de los Estados de garantizar y adoptar las medidas necesarias para el pleno ejercicio de los mismos”.

En otras palabras, los Estados deben promover y respetar los derechos de las personas jóvenes y formular políticas y programas para la efectiva aplicación y goce de sus derechos, así como el restablecimiento de los mismos en caso de que hayan sido amenazados o vulnerados. La adecuación del marco jurídico y político es un mandato directo, que la Convención Iberoamericana impone a los Estados en su Art. 8, al establecer que “los Estados Parte reconocen los derechos contemplados en esta Convención y se comprometen a promover, proteger y respetar los mismos y a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole, así como a asignar los recursos que permitan hacer efectivo el goce de los derechos que la Convención reconoce”.

Las anteriores consideraciones dan vida al presente estudio, que permite reflexionar, a través de los escritos de reconocidos especialistas iberoamericanos, sobre la naturaleza jurídica de la Convención, desde su adopción y entrada en vigor y su inclusión en los ordenamientos nacionales, sus efectos jurídicos como tratado de derechos humanos para los Estados que la han ratificado, y el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales específicos de las personas jóvenes, que tengan en cuenta sus particularidades y necesidades.

La presente obra también aborda los aspectos relacionados con la implementación y los mecanismos de protección y seguimiento internacional para el cumplimiento de la Convención, así como el rol de la Organización Iberoamericana de Juventud en el diálogo constructivo con los Estados Partes, con el fin de avanzar en la progresiva instrumentación del Tratado en los países firmantes.

Asimismo, se explora y se da respuesta a los mitos y verdades que se han generado en torno a la Convención y a las obligaciones que significa para los Estados que la ratifican, y finalmente se examina la integración de la Convención en los sistemas existentes de protección de derechos a nivel regional y universal.

De este modo, la presente obra pretende constituirse en una herramienta para aproximarse a los valores, contenidos y alcances de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, de manera que de este conocimiento nazcan posibilidades efectivas para su puesta en marcha en los países iberoamericanos, y que sirva, a la vez, como una inspiración y un primer paso hacia una declaración universal de derechos de los jóvenes.

**Madrid, España, noviembre de 2012**





# **SIGNIFICADO DE LA CONVENCION IBEROAMERICANA: PROMOCION Y PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS JOVENES**

—ENRIQUE BERNALES BALLESTEROS

## **I. INTRODUCCION**

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ) es el producto más importante de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ). Se trata de un instrumento jurídico internacional que tiene el mismo nivel de compromiso y de obligaciones para los Estados Parte que cualquier otro instrumento de carácter regional o universal según su origen— suscrito al amparo de los principios, normas y preceptos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En el caso de la Convención Iberoamericana, ésta tiene como marco y ámbito de aplicación los países miembros de la denominada Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que reúne por el lado europeo a España y Portugal, y por el lado americano a la mayor parte de los países de América con vínculos históricos de relación sustantiva con España y Portugal.

El proceso de elaboración de este instrumento jurídico fue largo —aproximadamente diez años— e intenso. Pueden diferenciarse dos etapas: en la primera fue directamente la Secretaría General y las reuniones especializadas, con el apoyo de expertos convocados por la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), quienes tuvieron a su cargo los estudios socioeconómicos de base, para tener un diagnóstico sobre el tamaño de la población juvenil iberoamericana y los aspectos específicos de su problemática, junto con los estudios de diagnóstico, y con la formulación de propuestas de carácter programático para atender la situación de los jóvenes.

Se dieron también los pasos para buscar los antecedentes en las fuentes del derecho internacional comparado, y constatar tanto la existencia de instrumentos jurídicos vigentes que de algún modo trataban de dar un marco de protección legal a la situación de los jóvenes, así como los vacíos, en la legislación internacional y en la nacional, que literalmente generaban una situación de indolencia y desprotección en todo lo referente a las obligaciones de los Estados y de las sociedades iberoamericanas para atender la problemática juvenil.

En esta primera etapa, el cruce proveniente de los diagnósticos situacionales sobre los aspectos sociales, económicos, educativos, laborales y sexuales de los jóvenes, entre otros, y los datos provenientes de las normas del Derecho Internacional vigentes y aplicables fue consolidando un concepto fundamental, que dio un impulso sustantivo a la decisión de acuerdo a la cual la OIJ presentaría a los organismos de la Cumbre una propuesta de Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Nos referimos al concepto del joven como sujeto de derechos.

Este concepto nace de la constatación de una situación objetiva en casi la totalidad de los países de la región iberoamericana. Esto es, una situación de no-individualización del joven como un sujeto que, por esta misma condición, tiene derechos propios que deben serle reconocidos. Esta situación, en consecuencia, genera una tensión específica en materias tan delicadas como la relación con la familia, la educación, la salud, el respeto a la identidad, la atención psicofísica, el deporte, la sexualidad, la formación ética, el acceso a los bienes de la cultura y, como colofón, la debida protección legal de estos derechos, así como los deberes que le son inherentes.

Lo anterior tiene como consecuencia la obligación del Estado y de la sociedad de proveer, atender y promover políticas destinadas a producir un cambio radical en el enfoque y en el trato a los jóvenes. Es indudable que el trabajo de estudiosos y de analistas de la problemática juvenil que ahondaron en el perfil y la caracterización de cada uno de los

elementos antes mencionados dieron un rico y sustantivo contenido al concepto del joven como sujeto de los derechos que le son propios, al punto de llegar a la convicción de que el paso siguiente no debía ser meramente declarativo, sino debía llevar el concepto al campo jurídico, en la perspectiva de su sistematización normativa en un tratado internacional sobre el joven.

En efecto, no se puede desconocer que, después de la Segunda Guerra Mundial, se han dado pasos importantes en el reconocimiento de los derechos de la persona humana, ubicándola en su propia especificidad y necesidad: es el caso de los diversos instrumentos jurídicos que, basados en la problemática de la mujer, le han reconocido derechos antes negados; lo mismo puede decirse sobre los derechos de los trabajadores, del niño, de las minorías étnicas y religiosas y de los grupos humanos que sufren discriminación de cualquier tipo, entre otros.

En un contexto de progresividad de los Derechos Humanos, la OIJ entendió que procurar un instrumento jurídico de reconocimiento del joven como sujeto de derechos en el contexto iberoamericano era marcar un hito importante en esa progresividad. Ésta, algún día, debe llegar a tener un carácter general, al igual que todos los instrumentos internacionales de los derechos humanos aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La segunda fase, por lo tanto, fue la elaboración de los borradores y de las propuestas que la OIJ presentó formalmente ante las reuniones anuales de Ministros de la Juventud y/o Educación de los países iberoamericanos, en el ánimo de recoger sugerencias de mejora y viabilidad de la Convención. Esto tuvo como objeto generar progresivamente el consenso necesario para obtener la conformidad de las reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores, que a su vez gestionarían la aprobación de sus Estados, para finalmente aprobar la Convención.

Al término de esta etapa y con el texto consensuado, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes fue aprobada y firmada por 16 países miembros en octubre de 2005, en la ciudad de Badajoz. Se inició de este modo la etapa de ratificación para la entrada en vigor del instrumento, asunto que felizmente se ha obtenido con la ratificación inicial de siete países: Bolivia, Costa Rica, Ecuador, España, Honduras, República Dominicana y Uruguay.

La entrada en vigor de la Convención significa que los derechos por ella reconocidos constituyen un marco jurídico en favor de los derechos de los jóvenes, que ciertamente se fortalecerá en la medida en que todos los países iberoamericanos ratifiquen el instrumento que los hace Parte de este tratado.

Por otra parte, conviene recordar que, en más de un aspecto, las disposiciones de la Convención coinciden con normas existentes en otros tratados de derechos humanos, los cuales, desde una perspectiva de carácter general, reconocen al ser humano como sujeto de derechos, mismos que obligan a los Estados a una debida protección legal. No olvidemos que prácticamente todas las materias que se refieren a los derechos humanos se encuentran en una fase de positivización jurídica, que genera una mayor eficacia en la debida protección legal a la persona humana.

Por la razón expuesta, un análisis desagregado de las disposiciones de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes constituye un paso firme en favor de la homologación de estos derechos en instrumentos jurídicos de amplio alcance, como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros tratados internacionales de alcance universal, en los cuales el sujeto de la protección de derechos es el joven. A esto se añaden los tratados regionales de Derechos Humanos, como la Convención Americana, la Europea y la Africana.

Desde la perspectiva expuesta, el estudio que presentamos sobre la Convención Iberoamericana ofrecerá un análisis sistemático global de sus disposiciones, que pone el énfasis en los siguientes aspectos:

- a)** Naturaleza jurídica de los dispositivos de la Convención.
- b)** Relación con los ordenamientos jurídicos internacionales de derechos humanos y las precisiones conceptuales que introduce la Convención Iberoamericana al referirse al joven como sujeto de derecho, y así imponer a los Estados iberoamericanos las obligaciones derivadas de la aplicación de este concepto.
- c)** Los efectos de la Convención en tanto tratado de derechos humanos y el rol de la sociedad civil en la efectiva implementación de la Convención Iberoamericana en sus respectivos países.
- d)** La promoción para una efectiva puesta en marcha de la Convención Iberoamericana en los Estados Parte.

Para el tratamiento de estos temas, el estudio se basará en los antecedentes y en el texto de la Convención, y utilizará también documentación relativa a la condición social y situación de los jóvenes en Iberoamérica, así como la opinión ilustrada de especialistas en esta materia que, a partir de sus estudios, generan una importante masa crítica en favor de una efectiva vigencia de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.



## II. NATURALEZA JURÍDICA DE LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA

Se ha señalado en la Introducción que, finalizada la Segunda Guerra Mundial, la consolidación de la paz y el afán de evitar una nueva guerra tuvo como ejes —más que los acuerdos políticos de Yalta entre las potencias vencedoras— la decisión literalmente mundial de los pueblos de generar nuevas condiciones que acabaran definitivamente con el imperio de las dictaduras totalitarias y los discursos ideológicos basados en distintas concepciones de dominación. Éstos tenían como elemento común el desprecio a la vida humana, la discriminación, la intolerancia y la subordinación de los pueblos a poderosas estructuras de poder internacional.

No fue fácil construir una sociedad con propósitos pacíficos y seguridad colectiva. Sin embargo se tuvieron hitos importantes, como la creación de la Organización de las Naciones Unidas en la Conferencia de San Francisco en 1946, la adopción de su Carta en ese mismo año y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, emitida el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Este esfuerzo de empoderamiento de un órgano internacional al que se le encargó la paz y la seguridad mundiales fue acompañado de decisiones políticas importantes, como el impulso a la reconstrucción de Europa, el fortalecimiento de los regímenes democráticos, la existencia de una legítima presión internacional para limitar la confrontación entre las dos grandes potencias mundiales enfrentadas ideológicamente, y así lograr que la bipolaridad no fuese más allá de una "guerra fría", el impulso al proceso de la descolonización de África iniciado desde fines de los años 50, etc.

La segunda mitad del siglo XX no careció de tensiones y de conflictos, que en más de un caso generaron una natural alarma mundial pero, como señala Habermas, el mundo ingresó a un ciclo donde empezó a predominar una filosofía que poco a poco alcanzaría las características de una demanda mundial por la paz, las libertades democráticas y el respeto a los derechos humanos.

En medio de tensiones y conflictos internacionales de alcance limitado, una filosofía pacifista, encabezada por los esfuerzos de las Naciones Unidas, fue creando conciencia en la sociedad internacional de la segunda mitad del siglo XX, en este sentido tan diferente de aquella de la primera mitad del siglo, que sufrió la tragedia de dos guerras mundiales.

Estos progresos mostraban también que la paz alcanzada no podía mantenerse a través del equilibrio precario de dos potencias en pugna por una dominación mundial, basada en el discutible concepto de "paz armada". Contra estos planteamientos de confrontación entre el socialismo real y el capitalismo, la filosofía de los derechos humanos desarrolló como elemento básico sustantivo la primacía del ser humano, el derecho a la vida, a la integridad física, a la no discriminación, a la igualdad ante la ley y a la libertad como condición esencial del respeto a todas las personas sin importar su condición, y a todos los pueblos del orbe.

Los progresos en el respeto a la persona humana se concretaron en más de treinta tratados internacionales de derechos humanos, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que han dado lugar a que hoy en día los derechos humanos no se entiendan como una mera cuestión filosófica, ni sus normas como declaraciones de buenas intenciones. En realidad, la producción legislativa de la Asamblea General estableció un derecho internacional sobre los derechos humanos que ha configurado un sistema jurídico con tres niveles: el internacional, el regional y el nacional, como han señalado unánimemente los tratadistas de esta materia.

En efecto, en el primer nivel de la positivización jurídica de los derechos humanos se encuentran los tratados de las Naciones Unidas, que tienen un alcance universal. Citamos como principales la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que por vía consuetudinaria ha obtenido las características de un tratado, y los tratados de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Sociales Económicos y Culturales aprobados en 1966, que entraron en vigor hacia fines de los años 70.

Estos tratados constituyen el marco general de los derechos humanos y tienen una eficacia de carácter universal, ya que sus disposiciones no sólo se refieren al reconocimiento de derechos de las personas, sino —en lo que podemos considerar una expresión de progreso jurídico— establecen obligaciones para los Estados Parte en el reconocimiento de estos derechos, y crean también órganos de ejecución y control que actúan como mecanismos internacionales en favor del efectivo cumplimiento de las normas allí establecidas.

Además, es importante recordar que para los Estados Parte estos tratados tienen un valor supranacional, ya que no se pueden invocar normas del derecho interno —incluida la Constitución de cada país— para desconocer o neutralizar los derechos reconocidos en favor de la persona humana. Rige, para estos tratados, el principio según el cual, al tratarse de instrumentos jurídicos que velan por los derechos fundamentales de las personas, tienen la capacidad de subordinar a sus criterios normativos el derecho nacional de un Estado Parte. Más aún, en su labor jurisdiccional, los jueces no sólo pueden aplicar para sus fallos estas normas, sino incluso preferirlas como fundamentos primos de sus decisiones.

En adición a los dos tratados a los que hemos hecho referencia, debemos mencionar otros, que desarrollan y complementan los derechos establecidos en favor de la persona: a esto nos referimos cuando señalamos que se ha creado un sistema complejo y completo de reconocimiento, promoción y defensa de los derechos humanos.

Lo genérico –o lo que puede ser un vacío normativo en los tratados internacionales de base– queda resuelto en las decisiones legislativas de la Asamblea General de las Naciones Unidas que, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, aprobó sucesivos tratados en favor de la mujer (por ejemplo los referentes a sus derechos políticos, su situación laboral o contra la violencia en la familia); también son de vital importancia el Tratado Contra la Tortura de 1986, la Convención Internacional de los Derechos del Niño de 1982, los tratados en favor de las poblaciones indígenas y aborígenes, los tratados contra la esclavitud y otras formas degradantes, las disposiciones en favor de los migrantes, así como el tratado contra la desaparición de personas.

Las Naciones Unidas cuentan con un órgano especial de conocimiento, control y monitoreo de la situación mundial en estos asuntos: el Consejo de los Derechos Humanos, que se reúne anualmente en Ginebra. A su vez, los órganos de los tratados informan directamente a las Asamblea de las Naciones Unidas sobre la situación mundial de los derechos humanos.

El esquema sistémico al que hemos hecho referencia se complementa con los tratados regionales de derechos humanos como la Convención Europea de los Derechos Humanos, la Convención Americana de los Derechos Humanos y la Convención Africana de los Derechos Humanos. La importancia de estos tratados radica en que toman como punto de partida a los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas y los complementan, al contener referencias precisas sobre la problemática del continente en el que se ubican los Estados Parte que los suscriben.

Otro punto de interés es que estos tratados regionales tienen órganos jurisdiccionales, que son una instancia de conocimiento y apelación sobre fallos de los Estados Parte nacionales cuando éstos afecten los derechos de las personas, reconocidos en los respectivos instrumentos. Desde luego, lo que resuelve el órgano jurisdiccional es inapelable y de cumplimiento obligatorio.

En el caso de la Convención Europea de los Derechos Humanos, el órgano correspondiente es la Corte Europea de los Derechos Humanos. Para África existe la Corte Africana respectiva, y para el caso de América la Convención Americana de los Derechos Humanos aprobada en 1969, compuesta por dos órganos: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Washington, encargada del estudio de situaciones y también de la recepción y evaluación de denuncias de situaciones violatorias de los derechos humanos, que califica y presenta, si es el caso, ante la instancia jurisdiccional. El segundo órgano es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Costa Rica, que tiene la capacidad de conocer judicialmente en instancia supranacional los casos que se le presentan, y los cuales admite contra los Estados denunciados por violación de derechos humanos, o por incumplimiento de los fallos de la Corte (de cumplimiento obligatorio para todos los Estados Parte).

Nos parece relevante comentar que la existencia de las instancias jurisdiccionales de carácter supranacional es de enorme eficacia en el respeto y cumplimiento de las normas establecidas en favor de los derechos de la persona humana. Por un lado, son útiles para serenar la conducta de los Estados y evitar que en el resguardo del orden, la tranquilidad pública y la seguridad se produzcan situaciones en las que quienes ejercen –en cualquier nivel– la autoridad estatal cometan actos de violencia que sean lesivos y contrarios a la persona humana. Por otro lado, los órganos jurisdiccionales son un eficaz mecanismo de control ante los excesos judiciales que a menudo se cometen contra personas individuales o colectivas que, por su condición de pobreza o cualquier otro factor que los excluya habitualmente del goce de sus derechos, pueden ser afectadas por sentencias injustas y violatorias de las normas que exigen la protección legal de los derechos humanos.

Finalmente, el tercer nivel que integra el sistema de los Derechos Humanos es específicamente el de las normas nacionales de derechos humanos, mismas que por lo general son coincidentes con las existentes en los instrumentos internacionales y regionales. Aunque se dan algunas situaciones excepcionales –como aquellas normas internas que autorizan la pena de muerte o que contienen algún matiz legislativo que tolera la discriminación– en general el nuevo derecho constitucional que prácticamente se ha impuesto en la mayor parte de los países después de la Segunda Guerra Mundial ha introducido una legislación positiva en favor de los derechos humanos. Ésta, además, contiene nexos vinculantes con los instrumentos nacionales y regionales antes mencionados.

Las principales normas de derecho nacional son la Constitución de los Estados, las leyes de Derecho Procesal Constitucional, las Leyes de Garantías –como el Habeas Corpus o el amparo–, las leyes en favor de las libertades y derechos políticos y civiles, las que protegen a las minorías étnicas y especialmente a las poblaciones indígenas, las leyes en favor de la igualdad de derechos de la mujer, de los derechos de los trabajadores, de protección legal de los niños, entre otras. En general, se trata de leyes que han ido progresivamente adquiriendo una gran importancia y que, en términos generales, expresan un importante progreso en favor de la persona humana.

No ignoramos que estos progresos han surgido después de situaciones de persecución y violación sistemática de los derechos humanos, que durante una parte de los años 50 se produjeron en diversos países de Europa, África y América Latina. La existencia de regímenes opresivos y atentatorios de la dignidad humana se produjo en todos los continentes. Por otra parte, también hubo procesos políticos precursores, como el de los países que inicialmente fundaron la Comunidad Europea, muy sólidamente comprometidos en fortalecer el respeto a las libertades, a los derechos ciudadanos, a la democracia y a los derechos humanos. Fue un buen ejemplo, que sin embargo en la propia Europa tardó muchos años en generalizarse.

Más grave fue la situación en América Latina, afectada por numerosas dictaduras sanguinarias y corruptas que, instaladas por largos años en el poder, cometieron toda suerte de tropelías contra la persona humana. Hoy en día, felizmente, esa situación se ha revertido y en general –aunque los regímenes democráticos distan aún de ser sólidos– se vive un periodo democrático, en el cual las libertades ciudadanas y el respeto a los derechos humanos comienzan a tener mayor significado.

En este contexto de progresividad internacional en favor de los derechos humanos, se planteó una organización multinacional, la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), que, durante largos años, se comprometió con el estudio de la problemática social de los jóvenes. Su perspectiva es, por un lado, concretar sus preocupaciones en la formulación de un programa de políticas públicas en favor de los jóvenes, y por el otro, proponer la aprobación de una Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

Nos centraremos en primer lugar en el estudio de la Convención, vigente desde el 1 de marzo de 2008, para fundamentar que se trata de un instrumento enteramente asociado a la progresividad y universalidad de los derechos humanos; en segundo lugar, analizaremos la naturaleza jurídica y no meramente declarativa de este instrumento.

Respecto a la primera temática, no cabe la menor duda de que el proceso de elaboración y aprobación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes corresponde enteramente a la lógica de progresividad con la que se ha ido configurando el Derecho Internacional sobre los Derechos Humanos.

En efecto, la lógica expansiva de este derecho ha consistido en pasar de lo declarativo al positivismo jurídico, de la concepción filosófica del ser como persona humana a su conversión en sujeto de derechos en un marco de debida protección legal. Por igual, de la condición de desamparo de la mujer, del niño, del discriminado, del trabajador explotado, de las minorías étnicas o de cualquier situación de inferioridad se ha transitado hacia el reconocimiento de derechos, acompañados de las obligaciones del Estado para su reconocimiento y protección; de la situación de pueblos excluidos del ejercicio de derechos civiles y políticos elementales, se ha ido a la conquista de la libre ciudadanía en sociedades democráticas.

En el campo de los derechos humanos es mucho aún lo que queda por hacer para eliminar todos los mecanismos de explotación y negación de la libertad humana y de su dignidad que todavía subsisten y las situaciones aberrantes que aún se dan; sin embargo, esto no invalida la existencia de evidentes progresos, como los que acabamos de mencionar.

En este orden de ideas, el vacío en la reflexión de las Naciones Unidas respecto a la situación de los jóvenes en el mundo ha sido subsanado por la Comunidad Iberoamericana de Naciones que, al elaborar la noción del joven como sujeto de derechos, ha dado un paso de denuncia contra las situaciones de olvido y hasta de maltrato por parte de los Estados y de las sociedades hacia millones de jóvenes, cuya situación de vida debe cambiar. También es un llamado de atención a las Naciones Unidas para que, en su progresiva ampliación de derechos humanos en favor de la mujer, el trabajador, el niño o las poblaciones aborígenes, otorgue su lugar al joven.

La juventud no es sólo un grupo etario que, entre los quince y los veinticuatro años, transita por diversas etapas de la vida, sino que las vive desde un proceso de definiciones existenciales, relacionadas con su propia identidad, el despertar a la vida sexual, la calificación superior para el trabajo, el replanteamiento de las relaciones familiares, el descubrimiento de sensaciones nuevas que lo llevan a vivir experiencias políticas, sociales y religiosas, el descubrimiento de sus capacidades psicofísicas, y en general un complejo conjunto de vivencias que definen a la problemática juvenil como algo absolutamente diferente a la vida de la infancia y de la adultez. El joven tiene necesidad de ser reconocido como tal, y tiene derechos que le son propios: por ejemplo la educación, la orientación sexual, el acceso a un puesto de trabajo y la adquisición de seguridades, tanto en la afirmación de su identidad psicofísica como en su capacidad de inserción y de relacionamiento social.

Esta problemática, ignorada legislativamente de momento por las Naciones Unidas –salvo en los tratados generales de los derechos humanos– y desde luego por muchos Estados que carecen de políticas en favor de los jóvenes y que olvidan la atención de sus necesidades (aunque les confieran la condición de ciudadano a los dieciocho años), es la masa crítica recuperada por el análisis de la OIJ. Esto condujo con posterioridad a la elaboración del concepto del joven como sujeto de derechos, y a entender que un paso firme para el reconocimiento y concreción de estos derechos era reunir y

sistematizar todos los elementos conducentes a un tratado internacional de derechos humanos sobre la problemática juvenil y sus soluciones.

En lo que se refiere al segundo aspecto —es decir, el establecimiento del tratamiento jurídico del joven como sujeto de derechos— sostenemos que la Convención Iberoamericana es precisamente un tratado de derechos humanos en que los distintos aspectos del reconocimiento de derechos del joven, que versan sobre distintas materias, condiciones y situaciones, tiene un tratamiento básicamente de naturaleza jurídica. En otras palabras, la problemática del joven no aparece en este caso como una cuestión sociológica o que abunda sobre el perfil psicológico del joven; evidentemente estos elementos están presentes, pero son subsumidos en un enfoque predominantemente jurídico, en el cual el tratamiento es el siguiente:

- a) Delimitar entre las edades de quince y veinticuatro años a la persona que se reconoce como joven, y que se convierte en el sujeto protegido legalmente por la Convención.
- b) Establecer aquellas situaciones y condiciones de las que emerge una realidad individual que da lugar al reconocimiento de derechos concretos y específicos, identificando al joven como tal y otorgándole la debida protección legal.
- c) Establecer un correlato jurídico entre los derechos que se le reconocen al joven y que éste libremente ejerce y las obligaciones que los Estados Parte en la Convención adquieren para respetar el ejercicio de estos derechos, promoverlos, proveerlos de políticas ad hoc y, en suma, darles la debida protección legal.
- d) Crear organismos encargados de la supervisión y evaluación del desarrollo de la Convención Iberoamericana, incluyendo la capacidad de proponer a los órganos conformantes de la Comunidad Iberoamericana de Naciones políticas conducentes al fortalecimiento de la Convención misma, como un instrumento propicio para el sano desarrollo de los jóvenes.

Estos elementos, como se puede apreciar, son esencialmente jurídicos, pues tienen como características esenciales el constar en un tratado internacional suscrito libremente por Estados soberanos, los cuales se obligan mutua y recíprocamente a reconocer el carácter jurídico del tratado internacional del que son Parte, asumiendo al mismo tiempo el compromiso de obligarse al cumplimiento de las normas que contiene.

La naturaleza jurídica del Tratado se prueba asimismo por el cuidado en las correlaciones establecidas, por un lado con las normas de los tratados internacionales que tratan de un modo general la problemática de la población mundial, y por el otro con disposiciones convencionales que desagregan el criterio y avanzan en la perspectiva del establecimiento de una normatividad jurídica específica en la valoración del joven.

Además, el mismo cuidado existe con relación al derecho nacional de los Estados Parte. Así, mientras los artículos 3 y 8 señalan las obligaciones que contraen los Estados, el artículo 35 de la Convención se refiere a la existencia de organismos nacionales de juventud, y el artículo 38 —al contemplar las normas de interpretación— introduce cierto criterio de discrecionalidad en favor de los Estados. En efecto, este artículo señala que lo dispuesto en la Convención no afectará a las disposiciones y normativas existentes que reconozcan o amplíen los derechos de los jóvenes enunciados en la misma, y que puedan ser recogidas en el derecho de un Estado iberoamericano signatario o en el derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.

En síntesis, la Convención Iberoamericana tiene el nivel de un tratado internacional de Derechos Humanos de naturaleza jurídica, guarda relaciones con el sistema internacional y los sistemas regionales de derechos humanos y guarda relaciones con el derecho nacional de los Estados Parte; asimismo, al consagrar derechos y obligaciones que la ley nacional de cada Estado no puede desconocer, genera mecanismos de protección legal obligatoria, y en general —en el tratamiento de cada una de las disposiciones de las que consta el tratado— tiene un manejo, una concepción y una direccionalidad netamente jurídicas.

Todos estos elementos abundan en favor de la Convención como un instrumento que tiene un peso propio dentro del Sistema Internacional de los Derechos Humanos. Esto amerita que los Estados iberoamericanos que lo firmaron en Bogotá la ratifiquen, dando así mayor fuerza y eficacia a su vigencia.

### **III. ASPECTOS RELATIVOS A LA PROMOCIÓN DE LOS JÓVENES**

La existencia de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, junto a su importancia como texto jurídico que precisa la normativa que reconoce y convierte al joven en sujeto de derechos (lo cual a su vez le otorga el amparo legal al que el Estado queda obligado) tiene otro aspecto sustantivo: la efectiva promoción del joven.

¿A qué nos referimos? La respuesta es sencilla: a todo el proceso de elaboración del texto de la Convención y su aprobación, así como a las expectativas, los análisis críticos que giran en torno a su ratificación y a los cambios que deben producirse en la vida de los jóvenes a partir del cumplimiento de las normas convencionales. Éstas formalmente son una estructura jurídica

que reconoce y protege los derechos del sujeto principal –el joven– y en cuya contraparte se encuentran el Estado y la sociedad en su conjunto, con un rol que implica un modo diferente de acercamiento y trato a la problemática juvenil, el cual incluye el cumplimiento de obligaciones, la protección legal, la provisión de servicios y obras.

Basta echar una mirada 20 o 30 años atrás para encontrarnos con el escaso interés del Estado y de los patrones sociales dominantes hacia el joven. En contraste con esa marcada indiferencia, se observan hoy posiciones proclives a aceptar la necesidad de cambios significativos en la consideración del joven. Este cambio de actitud implica una posición objetiva que promueve al joven, y que significa dejar de lado a la relación tradicional, en la cual su individualidad no existía y en la cual por el contrario primaba una especie de dependencia y anclaje rígido a estructuras familiares sobreprotectoras. El trato a sus expectativas y reclamos, por parte de la sociedad y del Estado, era caracterizado por las reservas, los temores, los prejuicios y las respuestas ambiguas en todo lo relativo a la problemática juvenil.

Si bien los temores no han desaparecido totalmente, se observan algunos cambios en el enfoque, que nos permiten pensar en una transición hacia el reconocimiento de la especificidad de los asuntos expresados por las diversas experiencias juveniles, mismas que reclaman una mirada distinta y un trato diferenciado, en el que se reconozcan los derechos que de esto derivan.

En el contexto que describimos, todo el proceso de discusión, elaboración y aprobación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes tiene una gran importancia. En efecto, de ella han surgido directrices para una nueva relación, tales como la consideración del joven como sujeto de derechos, la aceptación de su condición de actor estratégico del desarrollo y el que sea estimado como una persona con la capacidad de asumir y ejercer responsablemente sus derechos y libertades.

Sería tal vez excesivo decir que desde un patrón tradicional de desconfianza hacia el joven se ha pasado a la confianza, pero queremos subrayar que hay indicios suficientes de un cambio en la mentalidad promedio de la gente, y en alguna medida en el Estado, en la cual se observa el progresivo abandono del patrón de relación familia/joven, sociedad/joven y Estado/joven, cuando operaba un principio de autoridad concebido como una limitación al libre desarrollo de la personalidad juvenil.

Actualmente se admite que la persona joven tiene vivencias propias, vinculadas a derechos que pueden ser ejercidos con responsabilidad, y que las expectativas que exhibe remiten a situaciones existenciales plenas de legítimos reclamos: para acceder a una educación mejor, para tener una atención completa en la salud, el respeto a su identidad, seguridad y vocación personal, el interés por una calificación profesional adecuada, para contar con políticas de apoyo para el primer empleo o una apertura adecuada a los bienes culturales, al deporte o al descanso recreativo.

Ninguno de estos temas es nuevo. La diferencia estriba en el perfil de este análisis; esto es, la forma en la cual el texto de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes ha asumido como elemento sustantivo, que legitima la existencia de una norma jurídica en favor del joven, la filosofía de los derechos humanos –punto focal del que deriva su tratamiento como sujeto de derechos– y una visión de la problemática juvenil de acuerdo a la cual la promoción es el camino para convocar al Estado y a los sectores sociales (como la familia, el empresariado, las instituciones educativas o las iglesias) a concertar esfuerzos por atender y hacer propuestas. Éstas deberán ser finalmente la base para la formulación de políticas públicas, mediante las cuales el Estado asuma sus obligaciones de atención y protección legal al joven.

En esta perspectiva el aporte de la Convención, y su significado desde el punto de vista promocional, da viabilidad a aspectos como los siguientes:

- a)** Interesar a los Estados de la Cumbre Iberoamericana, y a través de ellos a todo el sistema internacional, en el reconocimiento del joven como sujeto de derechos. En tal sentido, incorporar su problemática al campo de los derechos humanos, al igual que en su momento, lo fueron los asuntos de género, los derechos del niño, los referentes a discriminación racial o a las personas con discapacidad.
- b)** Al colocar en la agenda internacional y de los Estados Parte los temas juveniles y la promoción al joven se abrirán los temas juveniles a un debate público en el que determinados patrones de exclusión o de selectividad para preferir a algunos jóvenes según su situación social, económica, racial o de cualquier otro tipo –con base en criterios de selectividad excluyente– serán progresiva y definitivamente dejados de lado. En su lugar, deberá haber soluciones realistas, basadas en criterios de racionalidad, coherencia y respeto a la persona humana, que desarrollarán alternativas de carácter inclusivo y que obviamente situarán en primer lugar políticas como las de educación, atención de la salud y el empleo.
- c)** La política de promoción al joven, alentada a través del texto de la Convención, persigue la realización del proyecto de un nuevo modo de relacionamiento social, en el que primen el respeto a la dignidad de la persona humana, la soli-

daridad, la igualdad de oportunidades y la eliminación de toda forma de discriminación. En síntesis, la conformación a mediano y largo plazo de sociedades más democráticas.

**d)** El texto de la Convención conlleva a un proceso de institucionalidad construida en torno a la problemática juvenil. En efecto, nos encontramos en una situación en la cual, a nivel del Estado, se crean Ministerios encargados de la juventud o, en su ausencia, institutos especializados que tienen a su cargo los temas de juventud. También desde el Estado se aprueban leyes-marco sobre la juventud, y comienzan a incluirse en las políticas públicas algunas referidas a la atención de los jóvenes. Al mismo tiempo, en la sociedad aparecen o se fortalecen instituciones dedicadas a la investigación o a establecer redes de servicios para una mejor operación de las políticas públicas de atención a los jóvenes.

Finalmente, entre los propios jóvenes el conocimiento de los derechos que la Convención les reconoce alentará sus aspiraciones para una mayor dotación de organizaciones juveniles y, asimismo, alimentará la presencia de mecanismos de participación social y política, que probablemente enarboleden banderas que exijan al Estado el cumplimiento de las obligaciones adquiridas al hacerse parte de la Convención Iberoamericana.

Todos los aspectos aquí detallados nos llevan a concluir que la vigencia de la Convención Iberoamericana es fundamental para la protección de los derechos de los y las jóvenes que viven en Iberoamérica. Entre los 15 y los 24 años se encuentra no menos del 20% de los habitantes de estos países: se trata de millones de personas para quienes la Convención no puede quedar sólo en una expresión de progreso jurídico, sino debe ser la herramienta mediante la cual tengan la oportunidad de vivir, en forma adecuada y con buenos servicios, un periodo tan complejo y difícil de la experiencia humana.

La promoción del joven a través de la Convención y los derechos que en ella se reconocen puede convertirse en un instrumento eficaz para la construcción de un modelo socioeconómico, cultural y político mucho más justo e incluyente que el actual modelo de sociedad.

Los países iberoamericanos que han suscrito la Convención han asumido una enorme responsabilidad. Si ésta no es ratificada masivamente, si cae en el olvido, si no es instrumentada adecuadamente, si los Estados incumplen las obligaciones adquiridas, si los prejuicios del pasado resisten al cambio y paralizan el efecto innovador de todo el articulado de la Convención, entonces los pueblos y los Estados Iberoamericanos habrán perdido la oportunidad de convertirse en pioneros de un mundo más justo y solidario.

Ofrecer a la sociedad internacional un joven nuevo, que sea un testimonio vivo de realización social, debería ser el ejemplo más cabal para que el modelo de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes no solo se replique en otras regiones, sino que sea esencialmente el punto de partida para que las Naciones Unidas den a los jóvenes el mismo trato de reconocimiento de derechos y de protección legal del que ya disfrutaban otros grupos humanos, cuyos derechos están amparados por tratados de aplicación internacional.

Corresponde también a las organizaciones de derechos humanos, y principalmente a las entidades sociales que reclaman una identidad juvenil, preocuparse por conocer, estudiar y divulgar este instrumento legal, hoy día el instrumento que mejor los ampara en sus legítimas aspiraciones de una vida diferente y mejor.

No deja de ser preocupante que, hasta la fecha, algunos organismos de derechos humanos no se hayan preocupado por conocer y asimilar el texto convencional de los jóvenes iberoamericanos. Cualquiera que sea la motivación, la indiferencia para conocerla de cerca y asumirla como un instrumento de derechos humanos constituye una equivocación, y es de esperar quede pronto superada.

Defender a los jóvenes como sujetos de derechos debería despertar el mismo empeño de movilización dedicado a otras situaciones que afectan gravemente los derechos humanos, como es el caso de la niñez, la mujer y los que sufren discriminación de algún tipo.

En materia de Derechos Humanos no puede haber prioridades ni preferencias: el ser humano es uno, la dignidad humana no acepta criterios de sectorialización ni tratos jerárquicos, en los que se da a unos lo que a otros se niega. La defensa de los Derechos Humanos es para todos. En esto radica su universalidad.

Finalmente, este análisis del significado de la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes tiene necesariamente que dirigirse a la población juvenil iberoamericana. Si bien existen datos indicativos de un conocimiento de este tratado en organizaciones juveniles, el número de jóvenes que conocen la existencia de este instrumento dista mucho de ser satisfactorio.

Por otra parte, no ha faltado una difusión adecuada, pues el texto de la Convención se encuentra publicado íntegramente en el portal de la OIJ y de varias ONG de Derechos Humanos. Si bien es conocido que los jóvenes entre 15 y 24 años de edad se cuentan entre los principales consumidores masivos de Internet, son empero muy pocos los que han toma-

do conocimiento de la Convención por esta vía, pese a ser la de mas fácil acceso. ¿Por qué no lo hacen? La pregunta interpela de algún modo a las organizaciones juveniles, que deberían ser las más interesadas en organizar campañas de difusión masiva para el conocimiento de un instrumento que definitivamente empodera al joven. Igualmente, el texto de la Convención debería estar en los planes de estudio de los jóvenes que cursan los últimos años de la educación media superior y los primeros de Universidad.

Por último, los medios de comunicación, con su gran influencia en la organización de actividades y de propuestas que tienen al joven como principal consumidor (deportes, concursos, programas de la televisión, etc.) bien podrían dedicar algún tiempo a programas de sano debate, en el que se ofrezca la palabra a los jóvenes respecto de los derechos que la Convención les ha reconocido.

En una palabra, el significado, el peso, la importancia y en definitiva la vigencia de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes depende de la conciencia que éstos adquieran respecto a los cambios y las mejoras que pueden alcanzar en su vida si se convierten no sólo en el sujeto de derechos de la Convención, sino en el legítimo y exigente protagonista principal de su vigencia.





# **LA CONVENCION IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LA JUVENTUD Y LOS SISTEMAS INTERNACIONALES DE PROTECCION DE DERECHOS HUMANOS EN LOS AMBITOS UNIVERSAL Y REGIONAL<sup>1</sup>**

—JORGE CARDONA LLORENS

## **INTRODUCCIÓN**

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ), en su calidad de tratado internacional de derechos humanos, forma parte del sector del ordenamiento jurídico internacional que se ha denominado Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Como es sabido, este sector del ordenamiento jurídico internacional está formado por un conjunto de normas generales y convencionales de diferente naturaleza y alcance, así como por un conjunto de mecanismos de garantía, también de muy diferente naturaleza y alcance.

Aunque, como se verá en este mismo texto, la CIDJ haya previsto un sistema de garantía de sus normas en los artículos 35 y 36 (desarrollados por la Secretaría General y la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud), esto no significa, naturalmente, que la CIDJ no pueda ser (y de hecho sea) considerada por los demás mecanismos internacionales de garantía. Precisamente, el objeto de este estudio es conocer la medida en que los sistemas internacionales de protección de derechos humanos pueden ser utilizados para garantizar los derechos de la juventud contenidos en la CIDJ. En este trabajo no nos detendremos, por tanto, en los mecanismos de garantía previstos en el Derecho Internacional general, sino exclusivamente en los mecanismos de garantía específicos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Los sistemas internacionales de protección de derechos humanos son, como hemos dicho, de diversa naturaleza (los hay judiciales, cuasi-judiciales y de control), composición (formados por expertos y de carácter intergubernamental) y competencia. Para efectos de este análisis, se van a clasificar por su ámbito de actuación (universales y regionales), realizando en el examen de cada uno de ellos las diferencias que sean necesarias, para mejor comprender como puede incardinarse la Convención en el seno de los mismos.

Para ello nos detendremos, en primer lugar, en los mecanismos que han sido creados en el marco universal, y en especial los de garantía de derechos humanos creados en el marco de las Naciones Unidas. Posteriormente examinaremos los mecanismos de ámbito regional y, más específicamente, los sistemas europeo e interamericano, que son los ámbitos regionales donde la Convención es aplicable.

Tanto en un sistema como en los otros, realizamos el análisis con base en la distinción —especialmente importante para los efectos de nuestro estudio— entre los que se han denominado “mecanismos convencionales” y “mecanismos no convencionales”. Esta distinción es aplicable por igual a los mecanismos de garantía en el ámbito de las Naciones Unidas que en los sistemas regionales.

---

<sup>1</sup> - El presente trabajo expresa exclusivamente los puntos de vista del autor y no representa la opinión del órgano de las Naciones Unidas del cual es miembro.

La primera categoría –mecanismos convencionales– hace referencia a los que han sido creados por un tratado con el fin de garantizar su aplicación y, en su caso, de los protocolos que se le añadan posteriormente. Por su parte, los mecanismos no convencionales son aquellos creados por una organización internacional (las Naciones Unidas en el marco universal, o la Organización de Estados Americanos o el Consejo de Europa en el marco regional) a fin de promover, controlar y/o garantizar el respeto de los derechos humanos por sus Estados miembros.

Junto al análisis de las competencias de unos y otros iremos formulando recomendaciones para que la CIDJ y los derechos en ella contenidos puedan ser garantizados por estos mecanismos de forma más eficaz.

## **I.- LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA Y LOS MECANISMOS DE GARANTÍA DE DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS**

Es necesaria una advertencia en este apartado. Aunque es innegable que en el ámbito que podemos denominar “universal” son muchos los actores que intervienen y los mecanismos de garantía existentes, dada la naturaleza de este texto y por razones de espacio, el análisis se ha circunscrito a las actividades de la ONU en sentido estricto. Se excluyen, por tanto, otros mecanismos de garantía desarrollados en el sistema de las Naciones Unidas, en especial en la OIT y en la UNESCO, que a pesar de su innegable relación con el Programa de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, no se insertan propiamente en el mismo, pues se desarrollan en una organización internacional autónoma. Otro tanto cabe decir, aunque por razones distintas, respecto de las actividades del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que tampoco son objeto de examen en este estudio.

### **I.1 Mecanismos convencionales de garantía**

- **El Comité de Derechos Humanos:** órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos por sus Estados Partes.<sup>1</sup>
- **El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por sus Estados Partes.
- **El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial por sus Estados Partes.
- **El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** órgano de expertos independientes creado por el artículo 17 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de sus disposiciones.
- **El Comité contra la Tortura (al que debe añadirse el Subcomité para la Prevención de la Tortura):**<sup>2</sup> órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes por sus Estados Partes.
- **El Comité de los Derechos del Niño:** órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por sus Estados Partes. El Comité también supervisa la aplicación de los dos protocolos facultativos de la Convención, relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
- **El Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares:** órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares por sus Estados Partes.
- **El Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad:** órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.
- **El Comité contra las Desapariciones Forzadas:** órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Todos estos órganos convencionales tienen competencia para supervisar algún derecho contenido en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Así, todos los derechos civiles y políticos del Capítulo II de la CIDJ podrían ser supervisados por el Comité de Derechos Humanos; los derechos contenidos en el Capítulo III de la CIDJ relativo a los derechos económicos, sociales y culturales, por el Comité de Derechos Económicos sociales y culturales. Lo mismo puede decirse del artículo 6 de la CIDJ sobre el derecho a la igualdad de género y el Comité de derechos de la mujer; o

1. En realidad, éste es el único Comité que, a pesar de ser siempre citado entre los órganos convencionales por tener como misión la supervisión de un tratado específico, no ha sido creado por el tratado, sino que fue establecido en virtud de la resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) para desempeñar las funciones de supervisión asignadas a este Consejo en la parte IV del Pacto.

2. Creado por el Protocolo Facultativo de la Convención y que tiene una función preventiva a través de visitas a los centros de detención junto a una actividad de asistencia y asesoramiento

del artículo 10 y del Comité contra la tortura, así como de la mayor parte de los derechos contenidos en la CIDJ, por parte del Comité de Derechos del Niño, en la medida en que hay una coincidencia parcial en el ámbito de aplicación personal de ambas convenciones respecto a las personas entre 15 y 18 años.

Sin embargo, una cosa es decir que los derechos contenidos en la CIDJ pueden ser supervisados por estos órganos convencionales, y otra muy distinta decir que tales órganos tienen competencia para supervisar la CIDJ. De hecho, podemos afirmar que ninguno de ellos tiene competencia para ello.

¿Cómo se explica esta aparente contradicción? Todos estos mecanismos convencionales tienen por característica común el que su competencia es limitada a la garantía de los derechos contenidos en la Convención para la que han sido creados y, en su caso, los protocolos anejos a la misma. La Convención para cuya supervisión han sido creados es la base de su competencia, y se deben sólo a ella. Ahora bien, como acabamos de decir, la mayor parte de los derechos contenidos en la CIDJ se encuentran también enunciados, en una u otra forma, con mayor o menor amplitud, en los tratados para cuya supervisión han sido creados los órganos convencionales. Y esta coincidencia da un valor específico a la CIDJ en este sistema: un valor de interpretación de los derechos contenidos en los tratados de las Naciones Unidas.

En efecto, como es sabido, una regla bien establecida para la interpretación de los tratados es la de interpretar la regla general conforme a la regla especial. En este sentido, puede considerarse que los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, en la medida en que están redactados y previstos para grupos más generales que la Convención Iberoamericana<sup>3</sup>, deben ser considerados como norma general frente al carácter de regla "especial" que la CIDJ tiene frente a ella, en relación con el grupo etario específico de los jóvenes. En otras palabras, los diversos Comités, a la hora de interpretar los derechos contenidos en la Convención específica para cuya garantía han sido creados, deben tomar en consideración, en relación con los Estados Parte de la CIDJ, las normas contenidas en esta última en el marco de su actividad de interpretación.

Este carácter de regla especial a efectos de interpretación se da, además, en el marco de todas las funciones de garantía que llevan a cabo los Comités y en especial, en el control periódico de los Estados a través de la presentación de informes, en el diálogo constructivo con el Estado, así como en el análisis de denuncias o comunicaciones particulares. Es decir, tanto en su actividad de control como en su actividad cuasi-judicial.

Podemos afirmar que ya empiezan a existir precedentes de este papel interpretador. Así, en el diálogo en el Comité de Derechos del Niño con Costa Rica, en junio de 2011, fue mencionada la Convención Iberoamericana en la interpretación de las obligaciones del Estado en el ámbito de la justicia juvenil y, en especial, de los derechos de los jóvenes en conflicto con la ley.

A la luz de este papel especialmente relevante de la Convención Iberoamericana en relación con la interpretación de los tratados de derechos humanos y, en consecuencia, a fin de que los órganos convencionales de las Naciones Unidas sean un instrumento que ayude en la garantía de los derechos contenidos en la misma, sería recomendable:

- a)** Que se difundiera la CIDJ, así como la labor de interpretación de la misma por parte de la Secretaría General de la OIJ, entre los Comités de las Naciones Unidas y, en especial, en el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el cual actúa como secretaria de todos ellos y les proporciona una gran parte de la información.
- b)** Que los Estados Parte en la CIDJ incluyan, en los informes periódicos que presentan a los Comités, referencias explícitas a la CIDJ en tanto que tratado interpretador de las disposiciones contenidas en el correspondiente tratado de las Naciones Unidas a que hace referencia el informe, en relación con su aplicación a los jóvenes.
- c)** Que, en el marco del diálogo que todos los Comités mantienen con diversas agencias de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, instituciones nacionales de derechos humanos y sociedad civil, a fin de completar la información de cada uno de los Estados que deben supervisar, la Secretaría General de la OIJ plantee la presentación de informes sobre la aplicación, por el correspondiente Estado parte, de aquellos derechos contenidos en la CIDJ que coincidan con los enunciados en el tratado de las Naciones Unidas cuya supervisión vaya a realizarse.
- d)** Que la Secretaría General de la OIJ plantee, en colaboración con los Estados Parte, las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil (en especial las asociaciones de jóvenes) y otros agentes interesados, realizar actividades de difusión y formación sobre cómo poder presentar comunicaciones particulares a los diversos comités de las Naciones Unidas ante posibles violaciones de los derechos de los jóvenes, contenidos en los tratados de las Naciones Unidas e interpretados a la luz de la CIDJ.

3. Los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos Sociales y Culturales, así como los Convenios contra la tortura, contra la discriminación racial, contra las desapariciones forzadas o sobre los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias están redactados para todas las personas con independencia de su edad; la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad para todas las personas con discapacidad sea cualquiera su edad; o la Convención de los derechos del niño para todas las personas entre 0 y 18 años, sin prever normas específicas por franjas de edad, es decir, en nuestro caso, para personas entre 15 y 18 años que son los titulares de los derechos contenidos en la Convención Iberoamericana.

Sin duda, si todas estas actividades se realizaran, podríamos afirmar que –aunque la CIDJ no pueda ser supervisada en sí misma por los órganos convencionales de derechos humanos de las Naciones Unidas– éstos se convertirían en un instrumento importantísimo de garantía internacional de los derechos contenidos en la misma en su aplicación a los jóvenes y, en consecuencia, de la CIDJ en sí misma.

## **1.2 Mecanismos no convencionales de garantía**

En el marco de las Naciones Unidas, los mecanismos no convencionales de garantía están constituidos por los procedimientos especiales, por el Consejo de Derechos Humanos (especialmente a través del Examen Periódico Universal - EPU) y, en cierta medida, por el Comité asesor del Consejo de Derechos Humanos. Veamos cada uno de ellos.

### **1.2.1 Los procedimientos especiales**

La expresión "procedimientos especiales" se refiere a los mecanismos establecidos por el Consejo de Derechos Humanos para hacer frente a situaciones concretas en los países, o bien a cuestiones temáticas en todo el mundo.

De esta forma, los mandatos de los procedimientos especiales por lo general encomiendan a sus titulares el examinar, supervisar, prestar asesoramiento e informar públicamente sobre las situaciones de derechos humanos en países o territorios específicos, conocidos como mandatos por país, o sobre los principales problemas de violaciones de derechos humanos a nivel mundial, conocidos como mandatos temáticos. Los procedimientos especiales se ocupan de diversas actividades: dar respuesta a las denuncias individuales, realizar estudios, prestar asesoramiento en materia de cooperación técnica en los países y participar en las actividades generales de promoción de los derechos humanos, entre otras.

Los procedimientos especiales pueden ser integrados por una persona (denominada "Relator Especial", "Representante Especial del Secretario General", "Representante del Secretario General" o "Experto Independiente"), o por un grupo de trabajo, compuesto por lo general de cinco miembros. Los mandatos de los procedimientos especiales son establecidos y definidos por la resolución que los crea.

En lo que se refiere a sus actividades, la mayoría de los procedimientos especiales reciben información sobre denuncias concretas de violaciones de derechos humanos, y hacen llamamientos urgentes o envían cartas de denuncia a los gobiernos para solicitar aclaraciones.

Los titulares de los mandatos también realizan visitas a los países con el propósito de investigar la situación de los derechos humanos a nivel nacional. Los titulares de los mandatos por lo general envían una carta al gobierno en cuestión, en la que solicitan una visita; si éste está de acuerdo, les cursa la invitación correspondiente.<sup>4</sup>

Como puede deducirse de la descripción realizada, los procedimientos especiales no están vinculados a un tratado determinado, sino que su mandato es referido al respeto de un determinado derecho en todo el mundo (o en una determinada área geográfica), o también al respeto de los derechos humanos en general en un determinado Estado.

En este sentido, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes es tan relevante como cualquier otro tratado de derechos humanos en relación con los Estados Parte de la misma (si se trata de estudiar el respeto de los derechos humanos en uno de esos Estados), o en relación a la interpretación de un determinado derecho si el mandato del procedimiento especial es temático. De ahí la importancia del conocimiento que los procedimientos especiales tengan de la Convención Iberoamericana, ya que, sin duda, pueden constituirse en instrumentos de especial garantía de la misma.

A estos efectos, de los mandatos actuales de procedimientos especiales en relación con los derechos recogidos en la CIDJ, son especialmente relevantes los siguientes:

- El Relator especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en relación con el artículo 10 de la CIDJ;
- El Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, en relación con el artículo 11 de la CIDJ;
- El Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria, en relación con el artículo 16 de la CIDJ;
- El Relator especial sobre la libertad de religión o de creencias, en relación con el artículo 17 de la CIDJ;
- El Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, en relación con el artículo 18 de la CIDJ;

<sup>4</sup>Algunos países han cursado "invitaciones permanentes", lo que significa que, en principio, están dispuestos a aceptar automáticamente las solicitudes de cualquiera de los titulares de mandatos de procedimientos especiales para visitar el país. Hasta octubre de 2008, 63 países habían cursado invitaciones permanentes a los procedimientos especiales. Después de realizar las visitas, los titulares de los mandatos presentan un informe de misión en el que exponen sus conclusiones y recomendaciones.

- El Relator especial sobre el derecho a la educación, en relación con los artículos 22, 23 y 24 de la CIDJ;
- El Relator especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, en relación con el artículo 25 de la CIDJ, y
- El Relator especial sobre vivienda adecuada como un elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, en relación con el artículo 30 de la CIDJ.

Como puede observarse, aunque en la actualidad no haya ningún procedimiento especial con un mandato específico relativo a un Estado Parte en la CIDJ, son muchos los mandatos temáticos que presentan un especial interés a efecto de garantizar los derechos contenidos en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

En este sentido, pueden reiterarse en esta sede la mayor parte de las recomendaciones que realizamos respecto a los órganos convencionales y, en especial:

- a) Que se difunda la Convención Iberoamericana y la labor de interpretación de la misma por parte de la Secretaría General de la OIJ entre los responsables de mandatos temáticos especialmente relacionados con derechos contenidos en la Convención Iberoamericana y particularmente en el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el cual actúa como secretaria de todos ellos y les proporciona una gran parte de la información.
- b) Que los Estados Parte de la Convención Iberoamericana incluyan, en las contestaciones a los cuestionarios que remiten los procedimientos especiales y en los informes que a ellos presenten, referencias explícitas a la Convención Iberoamericana, en su calidad de tratado interpretador del derecho correspondiente al mandato del procedimiento especial, en su aplicación a los jóvenes.
- c) Que la Secretaría General de la OIJ se plantee la presentación de informes sobre el significado y alcance de los derechos contenidos en la Convención Iberoamericana, así como de su aplicación por los Estados Parte, en relación al mandato de cada uno de los procedimientos especiales.
- d) Que la Secretaría General de la OIJ se plantee, en colaboración con los Estados Parte, las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil (en especial las asociaciones de jóvenes) y otros agentes interesados, realizar actividades de difusión y formación sobre cómo presentar comunicaciones particulares a los diversos procedimientos especiales de las Naciones Unidas, ante posibles violaciones de los derechos de los jóvenes contenidos en la CIDJ, e incluidos en el mandato temático de cada uno de los procedimientos especiales.

Estamos seguros de que el seguimiento de estas recomendaciones ayudaría a que la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes se viera más garantizada en su aplicación, gracias a la actividad de los procedimientos especiales de las Naciones Unidas.

## **I.2.2 El Consejo de Derechos Humanos y el Examen Periódico Universal**

Como es sabido, el principal resultado de la Cumbre Mundial de 2005, en la que se habían depositado grandes esperanzas para la reforma de las Naciones Unidas, fue la creación del Consejo de Derechos Humanos, que sustituyó a la Comisión de Derechos Humanos que había venido operando desde 1946.

La constitución de un Consejo de Derechos Humanos era una vieja reivindicación en el sistema de las Naciones Unidas, que quería poner el énfasis en el lugar central que la promoción y protección de los derechos humanos ha ido alcanzando en el seno de la Organización desde finales de la década de los años sesenta del pasado siglo.

Esta idea fue retomada por el propio Secretario General en su informe de 2005, al enunciar la necesidad de establecer un nuevo modelo orgánico de las Naciones Unidas que se constituyera en torno a tres grandes Consejos, dedicados a la paz y la seguridad internacionales (Consejo de Seguridad), al desarrollo (Consejo Económico y Social) y a los derechos humanos (Consejo de Derechos Humanos). El paralelismo entre dichos Consejos implicaba, lógicamente, una reforma de la Carta que no fue posible abordar en la Cumbre de 2005, por lo que la reforma finalmente adoptada, si bien inspirada en este modelo, es más modesta.

Así, la Cumbre Mundial de 2005 encomendó a la Asamblea General la constitución de un Consejo de Derechos Humanos cuya naturaleza, funciones y dependencia orgánica dejaba abiertas. En cumplimiento de dicho mandato la Asamblea General adoptó la Resolución 60/251, en la que, tras reconocer «la labor realizada por la Comisión de Derechos Humanos y la necesidad de preservar sus logros y seguir avanzando sobre la base de éstos, y de remediar sus deficiencias», se decidió establecer un Consejo de Derechos Humanos «en sustitución de la Comisión de Derechos Humanos, como órgano subsidiario de la Asamblea General».<sup>5</sup> En cumplimiento de esta Resolución, el Consejo de Derechos Humanos se constituyó formalmente el 19 de junio de 2006. El nuevo Consejo de Derechos Humanos, configurado como sucesor de la Comisión, presenta un cambio sustantivo, ya que no es un órgano subsidiario del ECOSOC, sino de la Asamblea General. Esta configuración del Consejo de Derechos

<sup>5</sup> Párrafo dispositivo 1 de la resolución 60/251 de la AG.

Humanos como órgano subsidiario, aunque lo sea de la Asamblea General, le sitúa muy lejos de los otros dos Consejos operativos en las Naciones Unidas (el Consejo de Seguridad y el ECOSOC) y, por ello, lejos igualmente de la propuesta inicial del Secretario General. No obstante, no es menos cierto que esta nueva vinculación del Consejo de Derechos Humanos con la Asamblea General tiene un significado importante, que debe ser destacado.

En el ámbito que nos interesa (el del Consejo de Derechos Humanos como mecanismo de garantía de los derechos humanos a través del Examen Periódico Universal), es especialmente destacable que, pese a que en principio las reglas procedimentales aplicables a la celebración de las sesiones del Consejo de Derechos Humanos eran idénticas al de las Comisiones de la Asamblea General –conforme a su configuración como órgano subsidiario de la misma– se han introducido modificaciones a su Reglamento, a fin de adaptarlo a las peculiaridades del Consejo.

Entre ellas se encuentra la participación, en las reuniones del Consejo de Derechos Humanos, de Estados no miembros, organismos especializados, otras organizaciones intergubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales.

Es una cuestión de gran importancia, ya que posibilita una amplia participación externa en los trabajos del Consejo, facilitando en especial la continuidad de la participación en el mismo de las ONG con estatuto consultivo ante el ECOSOC. Dado el importante papel que las ONG han desempeñado en este ámbito, la regla de ampliación de la participación reviste una especial importancia y significación para el correcto funcionamiento del Consejo de Derechos Humanos. En este marco (y con esas peculiaridades) se ha establecido el Examen Periódico Universal (EPU).

El EPU está inspirado en el sistema de informes periódicos gubernamentales diseñado en los mecanismos convencionales. El examen se basa «en información objetiva y fidedigna», se realiza «de una forma que garantice la universalidad del examen y la igualdad de trato respecto de todos los Estados», y se configura como «un mecanismo cooperativo, basado en un diálogo interactivo, con la participación plena del país de que se trate y tomando en consideración sus necesidades de fomento de la capacidad» que «complementará y no duplicará la labor de los órganos creados en virtud de tratados».

En otras palabras, se trata de un examen "por pares". A diferencia de los mecanismos convencionales, donde algunos órganos conformados por expertos examinan la labor realizada durante un periodo de tiempo en la aplicación de un determinado tratado de derechos humanos por un Estado Parte en el mismo, en el caso del EPU se trata de un órgano formado por Estados que va a examinar lo realizado en un determinado periodo de tiempo por un Estado, en la aplicación de todos los tratados y normas consuetudinarias de derechos humanos y de derecho internacional humanitario que obligan a dicho Estado.

El nuevo sistema se aplica a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, que deberán presentar informes periódicos sobre el cumplimiento y las dificultades encontradas en la aplicación de las normas de derechos humanos y de Derecho Internacional Humanitario que le correspondan, así como respecto al cumplimiento de las promesas que hayan realizado los Estados, en el caso de presentar su candidatura al Consejo de Derechos Humanos.

En el año 2012 terminó la primera vuelta de examen a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, y debe señalarse que ha tenido un éxito mucho mayor de lo que podía esperarse en un primer momento. Efectivamente, era fácil suponer que el nivel de exigencia no iba a ser muy elevado, en la medida en que quienes realizaban el examen iban posteriormente a ser ellos también examinados. Lejos de ello, los Estados han asumido su papel en el seno del Consejo de Derechos Humanos: han realizado revisiones muy completas de las obligaciones asumidas por cada Estado; han realizado una actividad complementaria a la de los órganos convencionales y, a la vez, han sabido recordarles a los Estados las principales recomendaciones que dichos órganos les habían realizado (de la misma forma que, cada vez más, los órganos de tratados recuerdan a los Estados, en el marco de su actividad, las recomendaciones que se le han realizado en el EPU). Asimismo, han recomendado a los Estados que asuman nuevas obligaciones, y han provocado, en el marco de ese diálogo interactivo, que los Estados precisaran y concretaran sus compromisos en materia de respeto de los derechos humanos.

Debemos señalar que, en nuestro conocimiento, no se ha realizado ninguna mención a la CIDJ, pese a que varios de sus Estados Parte fueron examinados después de su ratificación y de que se hizo mención de otros muchos tratados regionales –tanto europeos como interamericanos y africanos. De esta forma se ha desaprovechado una oportunidad magnífica para revisar la aplicación de la CIDJ por sus Estados Parte.

Naturalmente, sería conveniente que esta situación cambiara. Para ello se debe pedir mayor atención a la Convención tanto de parte del Estado examinado en el informe que se elabora para el EPU, como, especialmente, de parte de quienes realizan el examen. En este sentido, si bien no es fácil pedir a los Estados que no son parte de la CIDJ que pregunten por su aplicación y hagan recomendaciones sobre la misma, sí es posible pedir que lo hagan los Estados que efectivamente son parte de la CIDJ. Se debe incidir especialmente en los otros actores, que también tienen legitimación para participar

en los trabajos del Consejo y a los que antes hemos hecho referencia. Tanto en las ONG entre las que es importante difundir la Convención (especialmente entre aquellas formadas por jóvenes, como entre las que trabajan en el ámbito de los derechos de los jóvenes), como, sobre todo, en la propia OIJ que, en tanto que organización internacional con competencias en materia de derechos de los jóvenes, tiene derecho a participar en los trabajos del Consejo y debería hacerlo, en especial cuando se examina a un Estado parte en la CIDJ.

### **1.2.3 El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos**

Para terminar con los mecanismos no convencionales de las Naciones Unidas que pueden ayudar a una mayor garantía de la CIDJ, así como a su promoción, permítasenos una breve referencia al Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos.

Este Comité fue creado por la resolución del Consejo de Derechos Humanos 5/1, está integrado por 18 expertos, y funciona como "grupo de reflexión" del Consejo, trabajando bajo su dirección. En realidad no se trata de un órgano completamente nuevo, pues el Comité Asesor sustituyó a la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, que existió durante el periodo de la Comisión de Derechos Humanos.

La función esencial del Comité Asesor es la de proporcionar conocimientos especializados al Consejo de la forma que éste lo solicite, centrándose principalmente en un asesoramiento basado en estudios e investigaciones. Tales conocimientos especializados serán proporcionados únicamente cuando el Consejo lo solicite, en cumplimiento de sus resoluciones y bajo su orientación.

El alcance del asesoramiento del Comité debe limitarse a las cuestiones temáticas que guardan relación con el mandato del Consejo, a saber, la promoción y protección de todos los derechos humanos. El Comité Asesor no adopta resoluciones ni decisiones, pero puede formular, dentro del ámbito de trabajo establecido por el Consejo y para que éste las examine y apruebe, sugerencias para mejorar su eficiencia procedimental, así como propuestas de nuevos estudios dentro del ámbito de trabajo establecido por el Consejo.

Además, se insta al Comité Asesor a que, en el desempeño de su mandato, establezca una interacción con los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG y otras entidades de la sociedad civil, de conformidad con las modalidades que apruebe el Consejo. Los Estados miembros y los observadores, incluidos los Estados que no sean miembros del Consejo, los organismos especializados, otras organizaciones intergubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos, así como las ONG, tienen derecho a participar en la labor del Comité Asesor sobre la base de las disposiciones –en particular la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social– y las prácticas observadas por la Comisión de Derechos Humanos y por el Consejo.

Estamos, por tanto, ante un órgano asesor que reviste una especial importancia para el desarrollo futuro de los trabajos del Consejo de Derechos Humanos. El mismo también trabaja con otros actores internacionales diferentes a los Estados, y con los cuales, por tanto, también puede trabajar la OIJ. En este sentido, trabajar con el Comité Asesor, haciéndole conocer la CIDJ, la labor de la OIJ y el desarrollo en su seno de los derechos de los jóvenes, no sólo puede convertirse un mecanismo eficaz de promoción de la CIDJ, sino también de los derechos de los jóvenes en general. El conocimiento de la experiencia de la OIJ y de la aplicación de la CIDJ puede ser especialmente importante para que el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos haga recomendaciones al Consejo, a fin de dar mayor desarrollo de los derechos de los jóvenes en todo el mundo.

## **II.- LA CONVENCION IBEROAMERICANA Y LOS MECANISMOS DE GARANTIA DE DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO REGIONAL: EL SISTEMA EUROPEO Y EL SISTEMA INTERAMERICANO**

Si en el apartado anterior nos dedicamos a la posible consideración de la CIDJ por los mecanismos de garantía de derechos humanos en el ámbito universal, en este apartado nos centraremos en la misma cuestión, ahora con respecto a los mecanismos de garantía de los ámbitos regionales.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos es, sin duda, uno de los sectores del Derecho Internacional contemporáneo donde el fenómeno del regionalismo tiene una presencia más acusada. Y ello, en buena medida, se debe a su estrecha conexión con el fenómeno de las Organizaciones Internacionales. Así, junto a los sistemas universales de garantía analizados en el apartado anterior, han hecho su aparición importantes sistemas regionales de protección de los derechos humanos que se desarrollan, como regla general, en el seno de las grandes Organizaciones regionales de fines generales.

Naturalmente, vamos a enfocar exclusivamente los principales ámbitos regionales de los que son miembros al menos algunos Estados Parte en la CIDJ y con competencias específicas en materia de derechos humanos. En



otras palabras, dirigiremos la mirada hacia el sistema del Consejo de Europa y el sistema interamericano de derechos humanos en el seno de la OEA.

Ciertamente existen otros foros subregionales en los que el tema de los derechos humanos está presente. Es, por ejemplo, el caso de la Unión Europea en el Viejo Continente o del Mercosur en el denominado Nuevo Mundo. Sin embargo, en esos casos no nos encontramos ante organizaciones internacionales con competencias para establecer un sistema de garantías de los derechos humanos, sino ante organizaciones que, en el marco de sus competencias, deben respetar los derechos humanos y establecer mecanismos para que su derecho interno los respete. Son, por tanto, mecanismos que garantizan que la organización internacional respetará los derechos humanos, y no que los Estados miembros lo hagan. Por ello, en la medida en que la CIDJ no está abierta a la firma de organizaciones internacionales, hemos preferido dejar fuera de este estudio esos sistemas subregionales.

Los sistemas regionales objeto de este análisis presentan una serie de rasgos comunes. En primer lugar, ambos están vinculados con organizaciones internacionales de carácter regional. En segundo lugar, a diferencia de lo que ocurre en el sistema universal, los Estados sometidos a ambos sistemas regionales presentan grandes similitudes en sus sistemas políticos, económicos y sociales, comparten una historia más o menos común y tienen grandes similitudes culturales, lo que facilita el establecimiento de sistemas de control y la aceptación de sistemas judiciales.

No obstante todos estos rasgos comunes, cada sistema regional de garantía de los derechos humanos presenta importantes rasgos distintivos que le diferencian de los otros sistemas regionales. A pesar de ello, dado que nuestro objeto de estudio no son los sistemas regionales de garantía en sí mismos considerados, sino su posible utilización para garantizar la CIDJ, estudiaremos ambos sistemas conjuntamente.

Para este fin, y al igual que hemos hecho al hablar del sistema de garantía de los derechos humanos en el ámbito de las Naciones Unidas, también en los ámbitos regionales consideramos importante distinguir entre mecanismos de garantía convencionales y no convencionales.

## **II.1 Mecanismos convencionales de garantía**

Cuando nos referimos, en este ámbito, a los mecanismos convencionales, lo estamos haciendo a aquellos que han sido creados con el fin de garantizar la aplicación de un determinado tratado, elaborado en el seno del Consejo de Europa o bien en el seno de la Organización de Estados Americanos. Entre los mecanismos convencionales del sistema europeo más importantes a efectos de nuestro estudio, se encuentran el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), cuya función es garantizar el Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y sus Protocolos, y el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS), cuya función es garantizar la Carta Social Europea.<sup>6</sup> Entre los mecanismos convencionales en el sistema interamericano cuya función es garantizar la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>7</sup>, se encuentran la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y, en parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (ComIDH): esta última, como veremos, tiene una doble naturaleza de mecanismo convencional y no convencional.

Estos órganos son de naturaleza muy diferente, pues en el caso del TEDH y de la CIDH nos encontramos ante verdaderos tribunales, mientras que en el CEDS y en la ComIDH ante comités de expertos. Los primeros actúan en calidad de tribunal, recibiendo demandas contra Estados por violación de algún derecho previsto en la Convención Europea o la Convención Americana. Los segundos emiten recomendaciones a los Estados tras el estudio y debate de los informes periódicos que deben presentarles, y también pueden recibir reclamaciones individuales (en el caso de la ComIDH) o colectivas (en el caso del CEDS), por violación de los derechos previstos bien en la Convención Americana, bien en la Carta Social Europea.

En todos los casos, al igual que hemos visto con los órganos convencionales de las Naciones Unidas, los instrumentos garantizados por estos órganos son los que fundamentan su competencia, es decir, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, la Carta Social Europea y la Convención Americana de Derechos Humanos. La competencia de estos órganos se extiende exclusivamente a dichos textos.

Ahora bien, igual que hemos visto con los órganos convencionales del sistema de las Naciones Unidas, esto no significa que estos órganos no puedan, en el marco de su actuación como órganos convencionales, analizar otros textos de de-

<sup>6</sup>Existe también un Comité para la prevención de la tortura, a fin de garantizar el Convenio Europeo sobre la materia, cuyo estudio no incluimos, pues, dadas sus competencias, difícilmente puede ser invocada la CIDJ en sus trabajos.

<sup>7</sup>Al igual que en el sistema europeo, en el sistema interamericano también existen otros órganos convencionales para tratados más específicos, que tampoco incluimos en nuestro estudio por su competencia tan específica. Es el caso de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, promulgada en Belém do Pará, Brasil, en 1994, que establece por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres, en la lucha contra el fenómeno de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado, y su reivindicación dentro de la sociedad. Dicho mecanismo fue creado en 2004 con el nombre de Mecanismo de Seguimiento de Implementación de la Convención (MESECVI), como sistema consensuado e independiente para examinar los avances realizados por los Estados Parte en el cumplimiento de los objetivos de la Convención.



rechos humanos, pero no considerados en sí mismos, sino en el marco de la función hermenéutica. Es decir, a la hora de interpretar el contenido de un derecho contenido en el tratado para el que son competentes respecto a un determinado Estado, pueden tomar en consideración otros tratados o normas de derecho internacional que sean relevantes a efectos de dicha interpretación.

Éste es el marco en el que la CIDJ podría ser tomada en consideración por parte de los órganos convencionales de los sistemas regionales. Ninguno de ellos tiene competencia para aplicar la CIDJ en sí misma, pero puede tomarla en consideración en la interpretación de un caso determinado del Convenio Europeo, la Carta Social Europea o la Convención Americana respecto de un Estado parte en la CIDJ).

Se trata de una función muy similar a la que hemos examinado respecto a los órganos convencionales del sistema universal. No obstante, debemos señalar que en el caso de los sistemas regionales esta toma en consideración es más difícil, pues los órganos convencionales de los sistemas regionales son mucho más renuentes que los universales en la cita de otros textos para interpretar las convenciones que les fundamentan. En nuestra opinión, el carácter más homogéneo de los Estados Parte de un sistema regional (en comparación con la heterogeneidad propia del sistema universal) hace que los órganos convencionales tengan una jurisprudencia más clara y homogénea, y procuren no hacer distinciones en su jurisprudencia de interpretación respecto de los Estados Parte del sistema regional. Por ello, aunque es cierto que utilizan otros instrumentos, suele tratarse siempre de instrumentos universales, que obligan a todos los Estados del sistema regional, y no de instrumentos que sólo obligan a alguno de ellos.

Por lo anterior, aunque debemos señalar la posibilidad de que la CIDJ pueda ser promovida también a través de los órganos convencionales de los sistemas regionales, hemos de reconocer que estos mecanismos sean quizás los menos idóneos para ello.

## **II.2 Mecanismos no convencionales de garantía**

Al hablar de mecanismos no convencionales de garantía de los derechos humanos en los sistemas regionales hacemos referencia, al igual que en el sistema universal, a la creación –en este caso por parte de la organización regional (Consejo de Europa u OEA)– de órganos a los que se atribuye la competencia de garantizar el respeto de los derechos humanos en los Estados miembros, sin que esa garantía sea referida a ningún tratado en particular.

En el caso del sistema europeo este papel lo cumple el Comisario para los Derechos Humanos, mientras que en el sistema interamericano lo cumple la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, como hemos adelantado, es también un mecanismo no convencional.

Respecto del Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, se trata de una institución independiente, creada en 1999 en el seno del Consejo de Europa, cuya misión es promover la toma de conciencia y el respeto de los derechos humanos en los 47 Estados miembros del Consejo de Europa. Conforme a la resolución creadora de este órgano, el Comisario tiene por misión:

- Promover el respeto efectivo de los derechos humanos y ayudar a los Estados miembros a aplicar las normas sobre la materia;
- promover la educación y la sensibilización sobre los derechos humanos en los estados miembros;
- detectar posibles insuficiencias en el derecho y la práctica en materia de derechos humanos;
- facilitar las actividades de los órganos nacionales de derechos humanos, y
- adoptar consejos e informaciones concernientes a la protección de los derechos humanos en la región.

Por tanto, el Comisario centra sus trabajos en la promoción de las reformas que llevan a mejorar la sensibilización en materia de derechos humanos y su protección. Aunque no tenga competencia para recibir demandas individuales, puede extraer conclusiones y adoptar iniciativas sobre la base de informaciones fiables, relativas a violaciones concretas de derechos humanos.

En el marco de su actividad, el Comisario coopera con toda una serie de instituciones nacionales e internacionales. Sus socios intergubernamentales más importantes son las Naciones Unidas y sus organismos especializados, la Unión Europea y la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa). Igualmente, la Oficina del Comisario coopera también estrechamente con universidades, grupos de reflexión y las principales ONG que se ocupan de derechos humanos. En nuestro conocimiento nunca ha habido contacto con la OJ.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tal y como hemos señalado, no es un mecanismo estrictamente convencional, pues de hecho no fue creada para garantizar la Convención Americana de Derechos Humanos, sino tiene una existencia anterior. Su creación estaba ya prevista en el Art. 106 de la Carta de la OEA, conforme al cual:

Habría una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendría, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

En cumplimiento de su mandato, la Comisión, entre otras actividades menos relevantes para nuestro estudio:

- Observa la situación general de los derechos humanos en los Estados Miembros y publica informes especiales sobre la situación existente en determinado Estado Miembro, cuando lo considera apropiado.
- Realiza visitas in loco a los países para analizar en profundidad la situación general y/o para investigar una situación específica. En general, estas visitas dan lugar a la preparación de un informe sobre la situación de los derechos humanos observada, el cual es publicado y presentado ante el Consejo Permanente y la Asamblea General de la OEA.
- Estimula la conciencia pública respecto a los derechos humanos en las Américas. A tal efecto, la Comisión lleva a cabo y publica informes sobre temas específicos<sup>8</sup>.
- Organiza y celebra visitas, conferencias, seminarios y reuniones con representantes de gobiernos, instituciones académicas, entidades no gubernamentales y otros, con el objetivo principal de divulgar información y fomentar el conocimiento amplio de la labor del sistema interamericano de derechos humanos.
- Recomienda a los Estados Miembros de la OEA la adopción de medidas que contribuyan a la protección de los derechos humanos en los países del Continente.

Como puede observarse, tanto en el marco de las competencias del Comisario del Consejo de Europa como en el de la Comisión Interamericana, las posibilidades de que la CIDJ sea invocada son muchas. La CIDJ es una Convención de derechos humanos ratificada por Estados miembros de sus respectivas organizaciones y, por tanto, en el análisis de la situación respecto a los derechos humanos en un Estado que sea parte de la CIDJ debería ser examinada. De la misma forma, la CIDJ debería ser fuente de inspiración en la elaboración de informes y propuestas que cada uno de los mecanismos realicen para mejorar la situación de los derechos de los jóvenes en sus respectivos continentes.

Por todo lo anterior, pensamos que las recomendaciones que hicimos al referirnos a los mecanismos no convencionales del sistema universal deberían ser reiteradas aquí. En especial pensamos que debe reiterarse la necesidad de:

- a) Difundir la Convención Iberoamericana y la labor de interpretación de la misma por parte de la Secretaría General de la OIJ entre los responsables de los mecanismos no convencionales de los sistemas regionales y, en especial, en las respectivas oficinas que actúan de secretaría de los mismos y que les proporcionan una gran parte de la información.
- b) Que los Estados parte de la Convención Iberoamericana incluyan, en las contestaciones a los cuestionarios que remiten los mecanismos regionales y en los informes que a ellos presentan, referencias explícitas a la Convención Iberoamericana.
- c) Que la Secretaría General de la OIJ se plantee la presentación de informes sobre el significado y alcance de los derechos contenidos en la Convención Iberoamericana, así como de su aplicación por los Estados parte, en relación con las diversas actividades contempladas en los mandatos de los respectivos mecanismos regionales.

## CONCLUSIONES

En la introducción señalamos que el objeto de este estudio era analizar en qué medida los sistemas internacionales de protección de derechos humanos pueden ser utilizados para garantizar los derechos de los jóvenes contenidos en la CIDJ.

Para ello hemos analizado los principales mecanismos de garantía de derechos humanos creados en el sistema universal de las Naciones Unidas, en el sistema europeo y en el sistema interamericano, buscando en qué medida la CIDJ puede ser promovida y garantizada en dichos marcos.

Si un análisis rápido podía llevar a pensar, como primera conclusión, que los sistemas regionales deberían ser más eficaces que los universales, ciertamente la práctica demuestra que esta afirmación es, en numerosas ocasiones, equivocada. El sistema universal frecuentemente es más eficaz en sí mismo que los sistemas regionales. Además, si lo referimos específicamente al ámbito de nuestro análisis, parece más fácil invocar, promover y garantizar la CIDJ en el marco de los mecanismos universales (en especial, aunque no exclusivamente en el de los mecanismos no convencionales) que en los regionales.

No obstante, pensamos haber demostrado que pueden utilizarse efectivamente todos los mecanismos, tanto los universales como los regionales, tanto los convencionales como los no convencionales, con objeto de promover y garantizar los derechos contenidos en la CIDJ a todos los jóvenes de los Estados parte en la Convención.

8. Tales como las medidas que deben adoptarse para garantizar un mayor acceso a la justicia; los efectos que tienen los conflictos armados internos en ciertos grupos; la situación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, de las mujeres, de las y los trabajadores/as migrantes y sus familias, de las personas privadas de libertad, de las y los defensores/as de derechos humanos, de los pueblos indígenas, de las personas afrodescendientes; sobre la libertad de expresión, la seguridad ciudadana y el terrorismo y su relación con los derechos humanos, entre otros.

Sin embargo, a fin de que puedan utilizarse dichos mecanismos de forma eficaz, es necesario que tanto los Estados miembros como, sobre todo, la Secretaría General de la OIJ realicen actividades de difusión y promoción de la CIDJ. A lo largo de este trabajo hemos intentado ir haciendo recomendaciones concretas en ese sentido.

Por último, quisiéramos destacar que los sistemas regionales y los sistemas universales son plenamente autónomos, pues no existe entre ellos ninguna regla de subordinación o de primacía. De esta forma, en el caso de que una presunta violación de derechos humanos hubiese sido cometida por un Estado que está sometido tanto a un sistema universal de control como a un sistema regional, la protección internacional podría realizarse a través de cualquiera de estos sistemas, y le correspondería al particular interesado la elección del sistema y mecanismo que considere más adecuado para la defensa de sus derechos.

Esta libertad de elección tan sólo encuentra un límite vinculado con las excepciones de litispendencia y cosa juzgada, a saber: cuando un asunto haya sido sometido a un mecanismo de control (universal o regional) o resuelto por el mismo, no podrá ser nuevamente sometido, con el mismo objeto y por los mismos sujetos, a otro sistema similar establecido en un ámbito distinto (universal o regional), ni a un mecanismo distinto dentro del mismo ámbito. Así pues, los sistemas internacionales (universales y regionales, convencionales y no convencionales) de protección de los derechos humanos se relacionan entre sí conforme a un modelo de autonomía e independencia, que exige para cada caso la intervención exclusiva de un solo mecanismo regional o universal.

Por otra parte, esta incompatibilidad entre sistemas se da sólo en relación con los sistemas de presentación de comunicaciones o demandas del particular contra el Estado. No se da, por el contrario, respecto a los mecanismos denominados de control, es decir, aquellos en que no hay una reclamación, sino en los cuales el órgano internacional controla el respeto de los derechos humanos por parte del Estado. En estos casos el respeto de un mismo tratado puede ser considerado por todos los órganos a la vez.

En nuestro caso, nada obsta para que la CIDJ sea considerada, ya sea de forma autónoma, de parte de todos los mecanismos no convencionales competentes que deben analizar el respeto de los derechos humanos en general en un Estado Parte en la Convención, ya sea como instrumento que ayude en la interpretación de cualquier tratado de derechos humanos, de parte del mecanismo convencional responsable de su garantía. En este caso puede producirse la actuación acumulativa de un sistema universal y de un sistema regional, así como de sistemas convencionales y no convencionales.

Esta consideración es especialmente importante a la luz de la existencia de un mecanismo propio de garantía de la CIDJ, establecido en los artículos 35 y 36 de la misma (y que se explica en otro capítulo de esta obra). El hecho de que este mecanismo controle la aplicación de la CIDJ no impide que la misma pueda ser también controlada por otros mecanismos internacionales de garantía. Más aún, es deseable que así sea.



# **LA CONVENCION IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JOVENES: SU AMBITO DE APLICACION, SUS PRINCIPIOS GENERALES Y EL DERECHO A LA PAZ**

—HÉCTOR FAÚNDEZ LEDESMA

A partir de 1945, junto con el final de la Segunda Guerra Mundial y la adopción de la Carta de las Naciones Unidas, la sociedad internacional asistió a la aprobación de numerosas declaraciones y tratados universales y regionales relativos a los derechos humanos. Con esos instrumentos internacionales, los Estados han querido dar entidad jurídica a un conjunto de valores universalmente compartidos, reflejados en los derechos humanos, que actúan como una frontera entre el individuo y el poder estatal; su respeto y garantía es uno de los elementos sustantivos que caracterizan a una sociedad democrática.

En teoría, los derechos humanos se han convertido en el reducto inexpugnable que los ciudadanos reservan para sí, a cambio de la autoridad y el poder que le confieren a los Estados, y que éstos no pueden traspasar. En la práctica, los derechos humanos son el reclamo de quienes han visto sus libertades avasalladas, y de quienes viven en la miseria y la desesperanza como resultado de promesas incumplidas. Esto ha conducido permanentemente a la sociedad civil a denunciar las violaciones de los derechos humanos y a demandar compromisos más sólidos, provistos de mecanismos apropiados para asegurar su ejercicio efectivo, ya sea respecto a todos los seres humanos como a las categorías de personas especialmente vulnerables.

En respuesta a estas demandas, a través de numerosos tratados y declaraciones, los Estados han reiterado su compromiso de respetar y garantizar los derechos humanos de todos, sin perjuicio de diseñar garantías que protejan, en forma particularizada, los derechos de grupos vulnerables o de quienes requieren una respuesta específica a sus necesidades.

En este espíritu, después de que ya se habían adoptado instrumentos internacionales relativos a los derechos de la mujer, del niño, de los pueblos indígenas, de personas mayores, de los refugiados, de los migrantes, de las personas con discapacidad, entre otros, la Organización Iberoamericana de Juventud, examinando las necesidades de los jóvenes, así como las políticas para el desarrollo de la juventud desde la perspectiva de los derechos humanos, impulsó la creación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes<sup>1</sup>, con la que ha abierto un sendero antes inexplorado.

Independientemente de los aciertos o desatinos en su redacción, o de la mayor o menor coherencia entre sus disposiciones y las del Derecho Internacional sobre los Derechos Humanos (a las que no es el caso referirse en este comentario) lo cierto es que ni en el sistema universal ni en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos ha habido una iniciativa semejante; en este sentido, la Convención constituye un punto de partida que —aunque sin duda podrá ser mejorado en muchos aspectos— tiene el mérito de abordar la temática de los jóvenes desde un enfoque de derechos humanos.

---

1. Suscrita en Badajoz el 11 de octubre de 2005. En vigor desde el 1 de marzo de 2008.

Se me ha pedido comentar los artículos del 4 al 8 de la Convención, tarea que por razones pedagógicas abordaré en las líneas que siguen, de acuerdo a un orden diferente al de las disposiciones mismas, con el objeto de darles mayor coherencia. Me referiré a:

- I. Su ámbito de aplicación,
- II. La determinación del titular de los derechos que se mencionan,
- III. Las disposiciones generales de la Convención, que conciernen las obligaciones asumidas por los Estados y los principios básicos en que se sustenta la Convención,
- IV. El papel de la familia en la orientación y desarrollo de los jóvenes, y
- V. La proclamación de nuevos derechos, con la intención de elevarlos a la categoría de derechos humanos.

## I. EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN

En cuanto a su ámbito de aplicación, el artículo 1 de la Convención señala, como sus dos elementos centrales, a las personas a las que se refiere la Convención y al espacio geográfico en el que ésta puede encontrar aplicación, y que determina los Estados que pueden llegar a ser Partes en este instrumento.

### I.1 El ámbito de aplicación personal

El propósito de la Convención es proteger y garantizar los derechos de los jóvenes, por lo que es pertinente comenzar por proporcionar una definición operativa de lo que, para efectos de la Convención, debe entenderse por 'joven', 'jóvenes', o 'juventud'. Según la Convención, estas expresiones se aplican "a todas las personas, nacionales o residentes en algún país de Iberoamérica, comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad".

Aunque tradicionalmente se ha entendido que la juventud es el período de transición entre la adolescencia y la edad adulta<sup>2</sup> (el momento en el cual el individuo alcanza su independencia social y económica), la Organización Mundial de la Salud ha propuesto que con esta expresión se abarque el período de los 10 a los 24 años de edad.<sup>3</sup>

Si bien la Convención no suministra ningún elemento de juicio para apartarse del criterio sugerido por la OMS, ciertamente, en ambos casos, el período elegido para caracterizar la juventud es un dato arbitrario, que no corresponde necesariamente al desarrollo físico de cada individuo o a la cultura de cada pueblo. Por otra parte, la Convención efectivamente proporciona una definición jurídica de lo que debe entenderse por "joven, jóvenes, o juventud", a saber, el período comprendido entre los 15 y los 24 años de edad del individuo.

Sin embargo, es interesante observar que, por lo menos en parte, esta definición se superpone con la de niño, aportada por la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual entiende como tal a toda persona menor de dieciocho años, a menos que, según la legislación nacional, haya alcanzado antes la mayoría de edad.<sup>4</sup> Esta circunstancia, por lo menos para el grupo entre 15 y 18 años de edad, tendrá como efecto que se le considerará niño según uno de estos instrumentos jurídicos, y joven según el otro; en caso de conflicto (respecto a los Estados que hayan ratificado ambas convenciones), quienes estén en esta situación tendrán derecho a que se les aplique la norma más favorable.

Por otra parte, al definir a los jóvenes como "todas las personas, nacionales o residentes en algún país de Iberoamérica, comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad", agregando que sólo "esa población es sujeto y titular de los derechos" consagrados por la Convención, ésta se aparta sustancialmente de lo señalado por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que simplemente reconoce y garantiza el derecho de "toda persona"<sup>5</sup>, o que obliga a los Estados a respetar y garantizar los derechos de todas las personas "que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción"<sup>6</sup>, sin requerir condiciones de nacionalidad o de residencia, totalmente ajenas al espíritu que anima la idea de los derechos humanos.

2. Cfr. Organización Mundial de la Salud, *La salud de los jóvenes: Un desafío para la sociedad* (Informe de un Grupo de Estudio de la OMS acerca de los jóvenes y la "Salud para Todos en el Año 2000"), OMS, Ginebra, 1986, p. 11.

3. Cfr. *Ibid.*, p. 12. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, adoptadas y proclamadas por la Asamblea General de la ONU en su resolución 45/112, del 14 de diciembre de 1990, no contienen una definición de 'joven' o 'juventud', sino señalan que "los programas preventivos deben centrarse en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia" (párrafo 4), se refiere a "los intereses y el bienestar de todos los menores y jóvenes" (párrafo 7), distingue entre "los niños y jóvenes" (párrafo 10), utiliza las expresiones "niño o joven" como si fueran sinónimos (párrafo 46), o se refiere a las "cuestiones relacionadas con los niños, la justicia de menores y la prevención en la delincuencia juvenil y de los delitos cometidos por jóvenes" (párrafo 65). De manera semejante, aunque las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores, adoptadas por la Asamblea General de la ONU en su resolución 40/33, del 29 de noviembre de 1985, en el párrafo 2.2, definen al menor como "todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico respectivo, puede ser castigado por un delito en forma diferente a un adulto", no proporcionan una definición de joven.

4. Cfr. el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989, y en vigor desde el 2 de septiembre de 1990.

5. Cfr., por ejemplo, el artículo 5 de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2106A (XX), del 21 de diciembre de 1965, y en vigor desde el 4 de enero de 1969.

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que los Estados Partes deben velar porque se garanticen los derechos reconocidos en el Pacto a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, y que, en general, son aplicables a todas las personas, independientemente de la reciprocidad, así como de su nacionalidad o de que sean apátridas.<sup>7</sup>

Esta desafortunada falta de sintonía entre la Convención y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos parece sugerir que quienes no sean nacionales o residentes de alguno de los Estados Partes de la Convención, aunque se encuentren sujetos a su jurisdicción, no gozarían de los derechos que ella consagra; sin embargo, esta disposición debe cumplirse de buena fe<sup>8</sup>, y debe ser interpretada teniendo en cuenta su objeto y fin<sup>9</sup>, el cual no es otro más que avanzar “en el reconocimiento explícito de derechos para los jóvenes, la promoción de mayores y mejores oportunidades para la juventud y la consecuente obligación de los Estados de garantizar y adoptar las medidas necesarias para el pleno ejercicio de los mismos.”<sup>10</sup>

Además, teniendo en cuenta los principios de igualdad y no discriminación, como norma de *ius cogens* y base esencial del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, hay que relevar que la situación legal de una persona que se encuentre dentro del territorio de un Estado (ya sea como nacional, extranjero residente, turista, o incluso como un inmigrante irregular) no es una condición de la cual dependa el respeto y garantía de los derechos humanos.

## **I.2 El ámbito espacial de aplicación**

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes ha sido adoptada al margen del sistema universal y de los grandes sistemas regionales de protección de los derechos humanos. Fue suscrita en Badajoz, en el marco de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, y únicamente está abierta a la firma y ratificación de las 21 naciones<sup>11</sup> que conforman esta comunidad histórica y cultural, y que carece de continuidad geográfica, pues está separada por el océano Atlántico. Sin embargo, y como se señala en el artículo 1 de la Convención, esta circunstancia no hace indispensable que su protección se extienda solamente a la población de jóvenes ‘nacionales o residentes’ en algún país de Iberoamérica, ni tampoco supone que el ámbito espacial de aplicación de la Convención sea toda Iberoamérica.

En efecto, los tratados internacionales obligan a quienes son Partes<sup>12</sup>, ya sea porque los han ratificado o porque se han adherido a los mismos; por consiguiente, debe entenderse que el ámbito espacial de la Convención está determinado por los Estados que efectivamente la ratifiquen, y no por el espacio iberoamericano o por el territorio de los países iberoamericanos.

Más allá de una inapropiada redacción, lo que permite que la Convención sea aplicable a las personas que la invoquen no es su nacionalidad o residencia en algún Estado iberoamericano, sino la circunstancia de que se encuentran bajo la jurisdicción de un Estado Parte.

## **II. LOS JÓVENES COMO TITULARES DE DERECHOS HUMANOS**

Aunque en forma borrosa e inacabada, el artículo 2 de la Convención señala el objeto de la misma. Según esta disposición, los Estados Partes “reconocen el derecho de todos los jóvenes a gozar y disfrutar de todos los derechos humanos, y se comprometen a respetar y garantizar a los jóvenes el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, y culturales.” Este reconocimiento, innecesario por obvio, no hace sino resaltar que los jóvenes también son seres humanos y que, como tales, tienen derecho a gozar y disfrutar de todos los derechos correspondientes. Sin embargo, tiene el efecto de hacerlos visibles, poniendo implícitamente de relieve que, al tratarse de personas en una fase de crecimiento y formación, y que aún carecen de independencia económica, requieren una garantía reforzada de respeto a sus derechos humanos.

6. Cfr., por ejemplo, el artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, y en vigor desde el 23 de marzo de 1976. Cfr., también, el artículo 2, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño, y el artículo 2, párrafo 1, de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 39/46, del 10 de diciembre de 1984, y en vigor desde el 26 de junio de 1987.

7. Cfr. Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 15, *La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto*, 11/04/86, CCPR/C/27, párrafos 1, 2, 4, 7, 8 y 9.

8. Cfr. el Art. 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita en Viena, el 23 de mayo de 1969, y en vigor desde el 27 de enero de 1980.

9. Cfr. el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

10. Cfr. el octavo párrafo del preámbulo de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

11. Cfr. el artículo 39 de la Convención.

12. Cfr. el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

El artículo 2 de la Convención no se extiende en las razones que justifican una protección especial de los jóvenes, más allá de la proporcionada por los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos. Sin embargo, en su Preámbulo expresa que “los jóvenes conforman un sector social que tiene características singulares en razón de factores psicosociales, físicos y de identidad que requieren una atención especial por tratarse de un período de la vida donde se forma y consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro.”

Ese mismo texto se refiere a las “graves carencias y omisiones que afectan su formación integral, al privarlos o limitarles” el acceso a determinados derechos, y sugiere que debe avanzarse en el reconocimiento explícito de derechos para los jóvenes, con la promoción de mayores y mejores oportunidades, para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos. Asimismo, se reconoce que estos factores invitan a precisar los alcances y la aplicación de los instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, a través de normas y políticas que protejan los derechos de los jóvenes.

Por otra parte, que los jóvenes sean titulares de derechos humanos supone a su vez que se les tome debidamente en cuenta en el diseño de las políticas que les conciernen, no solamente en el campo educativo o laboral, sino en el ejercicio de sus derechos políticos, así como en el ejercicio de la plenitud de sus derechos humanos. Éste es, probablemente, el sentido correcto del artículo 3 de la Convención, según el cual los Estados se comprometen a formular políticas y proponer programas que alienten la contribución y el compromiso de los jóvenes con una cultura de paz, el respeto a los derechos humanos y la difusión de los valores de la tolerancia y la justicia.

### III. LAS DISPOSICIONES GENERALES

Aunque no necesariamente en el orden del presente comentario, en el capítulo destinado a las disposiciones generales la Convención se refiere a las obligaciones asumidas por los Estados en relación con los jóvenes (artículo 8), reitera los principios básicos del Derecho de los Derechos Humanos, tales como los de igualdad y no discriminación (artículo 5) reforzado por una referencia expresa a la igualdad de género (artículo 6), proclama nuevos derechos como el derecho a la paz (artículo 4)<sup>13</sup>, y hace referencia a la importancia de otros actores, concretamente la familia, en la orientación y formación de los jóvenes (artículo 7). Por su naturaleza, el derecho a la paz será examinado en forma separada.

#### III.1 Las obligaciones generales

En el artículo 8 de la Convención, además de reconocer los derechos consagrados en ella, los Estados asumen los siguientes compromisos: promover, proteger y respetar esos derechos; adoptar todas las medidas indispensables para ‘hacer efectivo el goce’ de los mismos, y formular y evaluar ‘las políticas de juventud’.

##### III.1.1 Promover los derechos de los jóvenes

La promoción de los derechos de los jóvenes es el compromiso elemental que asumen los Estados en el marco de la Convención; la labor de promoción puede tener un impacto notable en el pleno ejercicio de sus derechos en la esfera interna, y puede repercutir en el reconocimiento de esos derechos en otros Estados, ya sea que formen parte del espacio iberoamericano o que le sean ajenos.

Adicionalmente, las tareas de promoción de los derechos de los jóvenes pueden resultar en el desarrollo y ampliación de estos derechos, o en su reconocimiento a escala universal mediante una declaración de la Asamblea General de la ONU, o incluso mediante la adopción de una convención especial sobre la materia.

<sup>13</sup>. Sin perjuicio de otros derechos que se consagra en el resto de la Convención y que también constituyen una novedad en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (como el derecho “a una vida sin violencia” y “a la fraternidad”, en el mismo artículo 4 de la Convención, el derecho “a disponer de foros juveniles”, previsto en el artículo 18, párrafo 1, o el derecho “a elegir el centro educativo”, consagrado en el artículo 22, párrafo 3, y el derecho al deporte, al que se refiere el artículo 33), o que hacen explícitos elementos que ya están tácitamente incorporados en otros derechos humanos, como el derecho a la protección contra los abusos sexuales, previsto en el artículo 11 (y que ya está implícito en el derecho a la integridad física, consagrado, *inter alia*, en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), o el derecho a la educación sexual, consagrado en el artículo 23 (y que puede entenderse incorporado en los términos amplios en que el artículo 13, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consagra el derecho a la educación), o el derecho a un medio ambiente sano, previsto en el artículo 31 de la Convención (que forma parte del derecho a la salud, en los términos previstos en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y particularmente en el párrafo 2, literal b, del citado artículo, según el cual los Estados se comprometen a tomar medidas para asegurar la efectividad de este derecho, incluyendo el mejoramiento, en todos sus aspectos, del medio ambiente), o que reflejan una ampliación de los contornos de derechos previamente consagrados en otros instrumentos internacionales, en función de las necesidades particulares de los jóvenes, como sucede con los otros derechos humanos a que se refiere la Convención.



### III.1.2 Respetar y proteger los derechos de los jóvenes

Desde el punto de vista lógico, la obligación de ‘respetar’ parece ser anterior a la obligación de ‘proteger’, y de hecho, en el artículo 2 párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados se comprometen ‘a respetar y a garantizar’ los derechos que allí se consagran.

En todo caso, el compromiso de ‘proteger’ y ‘respetar’ los derechos de los jóvenes es una garantía de mayor entidad que la de promover esos mismos derechos, pues asegura su ejercicio y goce como obligaciones generales del Estado con carácter erga omnes: esto es, se trata de obligaciones que, por recaer sobre normas de ius cogens –como es el respeto universal de los derechos humanos– tienen carácter vinculante para la sociedad internacional en su conjunto, independientemente de la ratificación de la Convención.

La obligación de respetar significa que el Estado no puede interferir con el ejercicio y goce de los derechos de los jóvenes; por ende, entraña el compromiso de abstenerse de adoptar cualquier medida que pueda entorpecerlos u obstaculizarlos. Por otra parte, la obligación de proteger encierra el compromiso de garantizar frente a terceros el ejercicio de los derechos de los jóvenes.

Mientras la obligación de respeto supone un “no hacer” o no interferir de parte del Estado, la obligación de proteger lleva implícito el compromiso de tomar medidas adecuadas para garantizar el ejercicio de los derechos de los jóvenes frente a terceros. En otras palabras, el respeto de los derechos de los jóvenes implica para el Estado una obligación negativa, mientras que el compromiso de proteger esos derechos conlleva una obligación positiva, que requiere la adopción de medidas de seguridad por parte del Estado en cuanto garante de los derechos humanos, a fin de controlar los actos de terceras personas que puedan afectar el ejercicio de los derechos de los jóvenes.

La obligación de respeto tiene un efecto inmediato y directo sobre los individuos. A la vez, si bien la obligación de proteger también tiene un efecto inmediato, las medidas respectivas, necesarias para garantizar los derechos de los jóvenes pueden adoptarse progresivamente.

Estas dos obligaciones (respetar y proteger, en sentido inverso al señalado por la Convención), ocupan un lugar central en el concepto mismo de derechos humanos. La obligación de respetarlos corresponde estrictamente a lo que se ha denominado el efecto vertical de los derechos humanos, como una relación que surge entre el individuo y los órganos del poder, en cuanto se trata de derechos que sólo pueden ser violados por los agentes del Estado. La obligación de proteger, aunque también corresponde al Estado, se inserta en una dimensión más amplia, que pone de relieve el efecto de las normas de derechos humanos entre los individuos (desarrollada en Alemania como la doctrina del *Drittwirkung*) y el deber de diligencia que le corresponde al Estado, como garante de esos derechos en relaciones entre iguales.

En consecuencia, en el marco de la Convención, los Estados deben garantizar los derechos de los jóvenes no sólo en sus relaciones con el poder público, sino también en sus relaciones con otros individuos, obligándose a tomar medidas adecuadas para garantizar esos derechos frente a los actos de terceros; los Estados no están exentos de responsabilidad por los actos realizados por particulares que violen los derechos humanos de los jóvenes, pues tienen la obligación de proteger a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción.

Por una parte, la obligación de proteger los derechos de los jóvenes se funda en que éstos carecen de independencia y se encuentran en una posición vulnerable, pues no han completado su desarrollo para llegar a la edad adulta. Por la otra, la obligación de garantizar los derechos humanos de los jóvenes frente a terceros se basa en que los Estados determinan su propio ordenamiento jurídico, el cual regula las relaciones entre particulares; por ende, en el marco de esas relaciones, los Estados deben velar por el debido respeto a los derechos humanos de los jóvenes.<sup>14</sup>

### III.1.3 La obligación de adoptar medidas

Los Estados asumen, también, el compromiso de adoptar las medidas que sean necesarias para ‘hacer efectivo el goce’ de los derechos de los jóvenes. Hubiera sido más afortunado decir que los Estados se comprometen a adoptar las medidas indispensables para garantizar el ejercicio de los derechos de los jóvenes, o el goce y ejercicio de los derechos de los jóvenes, o también, en los términos del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “adoptar medidas... para lograr... la plena efectividad de los derechos” que allí se consagran.

Esta obligación general, propia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, implica para el Estado obligaciones especiales de protección, en función de la condición de los jóvenes y de sus necesidades particulares. Esta obligación es una

<sup>14</sup> Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, párrafo 14.7.

consecuencia necesaria del deber que tienen los Estados de adoptar las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones internacionales, y particularmente cuando estas obligaciones derivan de un tratado libremente suscrito y aceptado.

Adicionalmente, esta obligación corresponde a un principio del Derecho Internacional consuetudinario, según la cual todo Estado que ha celebrado un tratado debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para garantizar la ejecución de los compromisos asumidos en dicho tratado.<sup>15</sup>

Este compromiso supone, en primer lugar, la obligación de los Estados Partes en la Convención de dar pasos apropiados para la realización de los objetivos de la misma que, según se expresa en el último párrafo del Preámbulo, no es otro que “reconocer a los jóvenes como sujetos de derechos, actores estratégicos del desarrollo y personas capaces de ejercer responsablemente los derechos y libertades” que allí se consagran. En consecuencia, los Estados tienen el deber de organizar sus poderes públicos y de ajustar su ordenamiento jurídico de manera que puedan asegurar la plena realización de los derechos de los jóvenes, garantizando que sus disposiciones legales o administrativas sean efectivas y que sean debidamente acatadas.

Para que esas medidas sean efectivas, deben ser observadas en el orden interno, de modo que los miembros de la comunidad guarden una conducta compatible con ellas o, en caso contrario, que se apliquen las sanciones pertinentes. No es suficiente reformar la legislación para adecuarla a las disposiciones de la Convención, sino se requiere que todos los órganos del Estado realicen sus funciones y emitan sus resoluciones o sentencias de manera compatible con los compromisos asumidos en el marco de la Convención.

En segundo lugar, aunque haya asumido el compromiso de adoptar medidas de la naturaleza referida, resulta evidente que el Estado se encuentra también en la obligación de abstenerse de adoptar medidas incompatibles con el objeto y fin de la Convención y en menoscabo de los derechos de los jóvenes, o impidiendo que puedan ser efectivamente ejercidos. En virtud de esta obligación, el Estado no sólo tiene el deber de adoptar medidas positivas para asegurar el pleno ejercicio de los derechos de los jóvenes, sino que está impedido de adoptar medidas que tengan un efecto negativo en el ejercicio de esos derechos. La adopción, por ejemplo, de una ley abiertamente contraria a los propósitos de la Convención, constituye una violación de la misma, y conduce a que el Estado incurra en una responsabilidad internacional.

En tercer término, los Estados Partes en la Convención están obligados a dejar sin efecto, anular, derogar o suprimir a las medidas legislativas o prácticas administrativas que puedan conculcar, entorpecer o restringir indebidamente el ejercicio de los derechos de los jóvenes.

En cuarto lugar, queda al arbitrio de los propios Estados, en principio, la determinación de las medidas específicas que decidan aplicar. Es posible que, por no percibir claramente lo que resulta apropiado en un determinado contexto, los Estados no adopten las medidas requeridas por la Convención, o no lo hagan en forma inmediata; sin embargo, no pueden adoptar medidas que tengan el efecto inverso al de asegurar la plena efectividad de los derechos de los jóvenes, que puedan obstaculizar su ejercicio, o que puedan negarlo, menoscabarlo o restringirlo indebidamente.

Por otra parte, aunque los Estados sean libres de elegir el tipo de medidas que adoptarán para hacer efectivos los derechos de los jóvenes, y no obstante su relativa discrecionalidad en la elección de las medidas que consideren apropiadas, éstas están sujetas a un control posterior, en los términos de los artículos 35, párrafo 4, y 36 de la Convención; además, el artículo 8 sugiere la utilización de ‘medidas legislativas, administrativas y de otra índole’.

Por último, en cuanto a su naturaleza, las medidas que se adopten deben incluir aquellas de orden económico, social y cultural que puedan favorecer el mantenimiento de un clima de respeto de los derechos de los jóvenes, que hagan posible su participación en la vida social y cultural, que les preparen para el mercado laboral, y que permitan su desarrollo hasta llegar a la edad adulta. Esto es, deben ser medidas que contribuyan a garantizar los derechos de los jóvenes tanto en sus relaciones entre sí como en sus relaciones con otras personas o con los órganos del poder público.

### **III.1.4 La asignación de recursos**

Entre las medidas indispensables que el Estado no puede omitir, el mismo artículo 8 señala “asignar los recursos que permitan hacer efectivo el goce de los derechos que la Convención reconoce.” Sujeto al control posterior previsto en la Convención, el Estado podrá considerar que los recursos asignados para este propósito son suficientes; sin embargo, tiene que prever una partida presupuestaria que tenga por objeto la realización de los derechos de los jóvenes. Desde luego, el monto de esa partida dependerá de los recursos de que disponga el Estado, pero ciertamente la Convención

<sup>15</sup> Cfr., en este sentido, Corte Permanente de Justicia Internacional, Opinión Consultiva N° 10, del 21 de febrero de 1925, Intercambio de las poblaciones griegas y turcas, en Manley O. Hudson, *World Court Reports*, Vol. I, 1922-1926, Oceana, Dobbs Ferry, New York, 1969, p. 433. Según la Corte Permanente de Justicia Internacional, éste es un principio evidente por sí solo.

atribuye un carácter prioritario a los recursos destinados a hacer posible el ejercicio de los derechos de los jóvenes, por encima de otras necesidades que pueda tener el Estado.

### III.1.5 Formular y evaluar políticas de juventud

Entre las obligaciones generales referidas en el artículo 8, los Estados Partes asumen también el compromiso de “formular y evaluar políticas de juventud”. Esta obligación es parte de las medidas concretas que deben adoptar los Estados para hacer efectivos los derechos de los jóvenes.

En el contexto de la Convención, por ‘políticas de juventud’ deben entenderse aquellas dirigidas a hacer efectivos los derechos de los jóvenes; por consiguiente, sus resultados deben ser evaluados en función de la idoneidad de dichas políticas, en su calidad de instrumentos para lograr el propósito de la Convención.

Por otra parte, si bien el artículo 8 de la Convención se refiere a la obligación de los Estados de evaluar sus propias políticas de juventud, no hay que pasar por alto que los artículos 35, párrafo 4, y 36 de la Convención contemplan mecanismos internacionales de supervisión que, entre otras tareas, también deberán evaluar esas políticas de juventud.

### III.2 La reafirmación del principio de igualdad y no discriminación

De acuerdo con este artículo, “El goce de los derechos y libertades reconocidos a los jóvenes en la presente Convención no admite ninguna discriminación fundada en la raza, el color, el origen nacional, la pertenencia a una minoría nacional, étnica o cultural, el sexo, la orientación sexual, la lengua, la religión, las opiniones, la condición social, las aptitudes físicas o la discapacidad, el lugar donde se vive, los recursos económicos o cualquier otra condición o circunstancia personal o social del joven que pudiese ser invocada para establecer discriminaciones que afecten la igualdad de derechos y las oportunidades al goce de los mismos.”

Se trata de un principio básico, que permea todo el Derecho de los Derechos Humanos, y que, por lo anterior, tiene el carácter de norma de *ius cogens*; esto es, de norma imperativa, con efectos *erga omnes*, que no admite acuerdo en contrario. En virtud de este principio, la discriminación en función de algún criterio no pertinente, inaceptable u odioso, está prohibida tanto de *iure* como de *facto*. En este sentido, el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ha definido 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 propiedad, 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***<sup>16</sup>.

La formulación de esta norma presenta algunas peculiaridades dignas de destacar. En primer lugar, a diferencia de lo afirmado por el artículo 2 de la Convención (en el sentido de que ésta reconoce, como derechos preexistentes derivados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, “el derecho de todos los jóvenes a gozar y disfrutar de todos los derechos humanos”) el artículo 5 se refiere a “los derechos y libertades reconocidos a los jóvenes en la presente Convención”. Por lo tanto, en una interpretación literal del artículo 5, esta lamentable falta de precisión conceptual podría tener el efecto de extender la aplicación del principio de igualdad y no discriminación únicamente a los derechos y libertades reconocidos por la Convención, pero no a aquellos derechos y libertades que forman parte del amplio catálogo de los derechos humanos, muchos de los cuales no han sido recogidos por el texto de la Convención<sup>17</sup>.

Afortunadamente, los tratados deben interpretarse de buena fe, en el contexto de sus términos, y teniendo en cuenta su objeto y fin<sup>18</sup>. En consecuencia, para interpretar correctamente el texto del artículo 5, hay que armonizarlo con lo previamente señalado por el artículo 2. Esta operación, y el carácter imperativo del principio de igualdad y no discriminación, conducen a afirmar que, en el ejercicio de sus derechos humanos, los jóvenes deben ser tratados en forma equitativa, sin discriminaciones de ninguna especie.

<sup>16</sup>. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 18, No discriminación, 10 de noviembre de 1989, CCPR/C/37, párrafo 6.

<sup>17</sup>. Por ejemplo, la Convención no se refiere expresamente a diversos elementos del debido proceso, la libertad de circulación, la prohibición de la prisión por incumplimiento de obligaciones contractuales, la prohibición de leyes penales *ex post facto*, el acceso a las funciones públicas de su país, el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a fundar sindicatos o el derecho de huelga. Es cierto que, en los términos del artículo 2, los jóvenes son seres humanos y, por lo tanto, tienen derecho a gozar y disfrutar de todos los derechos humanos; pero, para los efectos de esta Convención, el artículo 5 hace referencia solamente a los derechos reconocidos por ella.

<sup>18</sup>. Cfr. el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Por otra parte, el artículo 5 de la Convención contiene una lista de criterios de discriminación distinta de la que se enuncia en el artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o en el artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estas dos disposiciones prohíben la discriminación “por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

Por su parte, el artículo 5 de la Convención la extiende a “*la raza, el color, el origen nacional, la pertenencia a una minoría nacional, étnica o cultural, el sexo, la orientación sexual, la lengua, la religión, las opiniones, la condición social, las aptitudes físicas, o la discapacidad, el lugar donde se vive, los recursos económicos o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*”.

La primera diferencia que sobresale se refiere a la inclusión en el artículo 5, de *la pertenencia a una minoría nacional, étnica o cultural*; en todo caso, esta referencia debe examinarse sin perder de vista que el propósito de la Convención es la protección de los derechos de los jóvenes en cuanto tales, y no en cuanto miembros de una minoría nacional, étnica o cultural.

Por otra parte, la ausencia expresa de esta categoría en otros tratados no significa que las minorías no sean objeto de preocupación internacional: en este sentido, hay que señalar que, de acuerdo con el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los Estados donde 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. Respecto al ejercicio de los otros derechos, habría que interpretar que los miembros de esas minorías quedan incluidos en la prohibición de discriminar por ‘cualquier otra condición’ diferente a las expresamente señaladas por cualquiera de los dos Pactos.

El segundo elemento novedoso que incorpora el artículo 5 de la Convención es la prohibición de la discriminación basada en la orientación sexual. Aunque esta circunstancia no se encuentra expresamente recogida en otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, tanto el Comité de Derechos Humanos<sup>19</sup> como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>20</sup> han sostenido que la orientación sexual es una de las categorías de discriminación prohibida.

En el mismo sentido, en el ámbito regional, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que la orientación sexual es una de las categorías que se puede incluir bajo ‘otra condición’, como un concepto que se encuentra amparado por el artículo 14 de la Convención Europea de Derechos Humanos<sup>21</sup> que prohíbe la discriminación<sup>22</sup>. Asimismo, en un caso reciente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a partir de la consideración de acuerdo a la cual la lista de categorías de discriminación prohibida no es taxativa, y de la expresión ‘cualquier otra condición social’, determinó que “la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Convención. Por ello está proscrita por la Convención cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la orientación sexual de la persona”.<sup>23</sup>

Por otra parte, el 22 de diciembre de 2008, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, en la que se reafirma el “principio de no discriminación, que exige que los derechos humanos se apliquen por igual a todos los seres humanos, independientemente de su orientación sexual o identidad de género”.<sup>24</sup> Además, el 15 de junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó una resolución sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, en la que expresó su “grave preocupación por los actos de violencia y discriminación, en todas las regiones del mundo, cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género”.<sup>25</sup>

19. Cfr. Comité de Derechos Humanos, *Toonen Vs. Australia*, Comunicación No. 488/1992, CCPR/C/50/D/488/1992, del 4 de abril de 1992, párrafo 8.7. También, *X Vs. Colombia*, Comunicación No. 1361/2005, CCPR/C/89/D/1361/2005, del 14 de mayo 2007, párrafo 7.2. *Edward Young v. Australia*, Comunicación No. 941/2000, CCPR/C/78/D/941/2000, del 18 de septiembre de 2003, párrafo 10.4.

20. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009, párrafo 32. También, Observación General No. 18. El derecho al trabajo, E/C.12/GC/18, 6 de febrero de 2006, párrafo 12, Observación No. 15. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/2002/11, 20 de enero de 2003, párrafo 13, y Observación General No. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párrafo 18.

21. Suscrita en Roma, el 4 de noviembre de 1950, por los países miembros del Consejo de Europa, y en vigor desde el 3 de septiembre de 1953. Su denominación oficial en inglés y francés, que son los únicos textos auténticos, es *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, y *Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales*, respectivamente. Una vez ratificada por España, y con su publicación en el Boletín Oficial del Estado, el 10 de octubre de 1979, se le tradujo como *Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales*, sustituyendo la expresión ‘Convención’ por la de ‘Convenio’.

22. Cfr. Caso *Salgueiro da Silva Mouta Vs. Portugal*, (No. 33290/96), Sentencia del 21 de diciembre de 1999. Final, 21 de marzo de 2000, párrafo 28; Caso *L. y V. Vs. Austria* (No. 39392/98 y 39829/98), Sentencia del 9 de enero de 2003. Final, 9 de abril de 2003, párrafo 45; Caso *S. L. Vs. Austria*, (No. 45330/99), Sentencia del 9 de enero de 2003. Final, 9 de abril de 2003, párrafo 37, y Caso *E.B. Vs. Francia*, (No. 43546/02), Sentencia del 22 de enero de 2008, párrafo 50.

23. Caso *Atala Riffo y niñas vs. Chile* (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 24 de febrero de 2012 párrafo 91.

24. Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante resolución A/63/635, del 22 de diciembre de 2008, párrafo 3.

25. Consejo de Derechos Humanos, Resolución respecto a derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, A/HRC/17/L.9/Rev.1, 15 de junio de 2011.

Otro elemento notable que se incorpora expresamente a la lista de categorías de discriminación prohibidas, es el que se refiere a 'las aptitudes físicas, o la discapacidad'. El compromiso de los Estados de prohibir toda discriminación por motivos de discapacidad, justifica por sí solo una Convención especial sobre esta materia; de hecho, ésta no ha sido una preocupación ajena a la Organización de las Naciones Unidas.

En la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social<sup>26</sup>, la Asamblea General de la ONU proclamó la necesidad de proteger los derechos de los individuos física y mentalmente desfavorecidos y de asegurar su bienestar y rehabilitación. Además, en 1971 la misma Asamblea General proclamó la Declaración de los derechos del retrasado mental<sup>27</sup>, en la cual enuncia un conjunto de principios que deberían servir de guía para la adopción de medidas, en la esfera nacional e internacional, a fin de asegurar los derechos del retrasado mental.

En el mismo sentido, en 1975, la Asamblea General adoptó la Declaración de los Derechos de los Impedidos<sup>28</sup>, teniendo presente la necesidad de prevenir la incapacidad física y mental, y de ayudar a los impedidos a desarrollar sus aptitudes en las más diversas esferas de actividad, así como de fomentar –en la medida de lo posible– su incorporación a la vida social normal. En esta Declaración, la Asamblea General pide a los Estados que adopten medidas, en los planos nacional e internacional, para que se protejan los derechos proclamados en ella. Adicionalmente, el 13 de diciembre de 2006, la Asamblea General de la ONU aprobó por consenso la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.<sup>29</sup> Dichos instrumentos quedaron abiertos a la firma, en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, el 30 de marzo de 2007. Luego de recibir el número de ratificaciones requeridas, esta Convención y su Protocolo Facultativo entraron en vigor el 3 de mayo de 2008.

Mientras los Pactos de Derechos Humanos se refieren a la 'opinión política o de otra índole' como otro motivo de discriminación prohibida, la Convención menciona únicamente 'las opiniones', con lo cual abarca tanto las de contenido político como las de otro tipo; sin embargo, el motivo por el cual los Pactos han aludido expresamente a las opiniones políticas es porque, a diferencia de otro tipo de opiniones<sup>30</sup>, son un motivo frecuente de discriminación. En cualquier caso, esta diferencia de redacción carece de efectos prácticos, al igual que la referencia al lugar donde se vive (que, en todo caso, estaría comprendida en 'la condición social', o en 'cualquier otra condición'), o la referencia a 'la lengua', como otra base de discriminación prohibida en vez de utilizar la expresión 'el idioma', como se hace en los Pactos de derechos Humanos o en otros instrumentos internacionales.

Para los efectos de la Convención, cualquiera de estos motivos de discriminación tendrá relevancia en cuanto afecte la igualdad de derechos o las oportunidades de los jóvenes para gozar y disfrutar de los mismos.

### III.3 La igualdad de género

En estrecha relación con el principio de igualdad y no discriminación, el artículo 6 de la Convención proclama el 'derecho' a la igualdad de género de los jóvenes. Esta disposición, además de confundir un principio con un derecho, parece ser redundante si se tiene en cuenta que, en los términos del artículo 5 de la Convención, ya se prohíbe la discriminación basada en el sexo 'o cualquier otra condición o circunstancia personal o social del joven'.

De manera más pertinente, en el mismo artículo 6 los Estados asumen el compromiso de impulsar políticas y medidas legislativas y presupuestarias que aseguren la equidad entre hombres y mujeres jóvenes, en el marco de la igualdad de oportunidades y el ejercicio de derechos.

## IV. EL PAPEL DE LA FAMILIA

En el artículo 7 de la Convención, los Estados Partes reconocen la importancia de la familia y las responsabilidades y deberes de padres y madres, o de sus sustitutos legales, de orientar a sus hijos e hijas jóvenes menores de edad en el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención. Desafortunadamente, esta afirmación obvia no es seguida de consecuencias jurídicas para los padres o tutores en el ejercicio de los derechos de los jóvenes, ni de compromisos asumidos por los propios Estados en relación con ese deber y responsabilidad de los padres o tutores.

26. Proclamada por la Asamblea General de la ONU el 11 de diciembre de 1969, mediante la resolución 2542 (XXIV).

27. Proclamada por la Asamblea General de la ONU el 20 de diciembre de 1971, mediante la resolución 2856 (XXVI).

28. Proclamada por la Asamblea General de la ONU el 9 de diciembre de 1975, mediante la resolución 3447 (XXX).

29. Dichos instrumentos quedaron abiertos a la firma, en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, el 30 de marzo de 2007. Luego de recibir el número de ratificaciones requeridas, la Convención y su Protocolo Facultativo entraron en vigor el 3 de mayo de 2008.

30. La religión, que es otro motivo de persecución, además de estar expresamente mencionada como motivo de discriminación prohibida, tiene que ver con creencias, y no con opiniones.

Corresponderá al Estado facilitar y no entorpecer el papel de los padres, a fin de que ellos puedan cumplir con las tareas que les atribuye la Convención. Sin embargo, el que los padres o tutores desempeñen un papel fundamental en la orientación, desarrollo y formación de los jóvenes no puede entenderse como una exoneración de la responsabilidad que le concierne directamente al Estado.

Las obligaciones de respeto y garantía de los derechos de los jóvenes le corresponden, si no exclusivamente, primordialmente al Estado; por ende, la responsabilidad de este último, como garante de los derechos de los jóvenes, no debe verse diluida por existencia de otras personas, como los padres o tutores, que también tienen una cuota de responsabilidad.

## **V. EL DERECHO A LA PAZ Y OTROS DERECHOS CONEXOS**

En su artículo 4, la Convención ‘proclama’ el derecho a la paz, a una vida sin violencia, a la fraternidad, y el deber de alentarlas mediante la educación y programas e iniciativas que canalicen las energías solidarias y de cooperación de los jóvenes. Según esta misma disposición, los Estados Partes fomentarán la cultura de paz, estimularán la creatividad, el espíritu emprendedor, la formación en valores inherentes al respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, favoreciendo en todo caso la comprensión, la tolerancia, la amistad, la solidaridad, la justicia y la democracia.

A diferencia de otras disposiciones, en las cuales la Convención hace referencia a los derechos humanos consagrados en otros tratados o derivados del Derecho Internacional en general, en esta ocasión los Estados Partes de la Convención han optado por proclamar directamente nuevos derechos, como son el derecho a la paz, a una vida sin violencia y a la fraternidad.

### **V.1 El derecho a la paz**

En lo que concierne específicamente al derecho a la paz, éste, hasta el momento de la adopción de la Convención, no había sido consagrado en ningún instrumento internacional. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se ha sugerido que el derecho a la paz podría formar parte de una tercera generación de derechos humanos, aunque sin ofrecer ningún sustento jurídico para respaldar esta tesis.

Por otra parte, sin pretender que el derecho a la paz sea un derecho autónomo, también se ha sostenido que sería la síntesis o la consecuencia del respeto de los derechos humanos; desde esta perspectiva, hay paz cuando se respetan los derechos civiles y políticos, y cuando los individuos pueden disfrutar, sin temor, de sus derechos económicos, sociales y culturales. La Convención ha ido mucho más allá, al consagrar (o ‘proclamar’), como derecho autónomo, el derecho a la paz, del cual serían titulares no sólo los jóvenes, sino todos los seres humanos.

Desde 2005, la Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (AEDIDH) ha venido trabajando tesoneramente por el reconocimiento del derecho humano a la paz, y el 30 de octubre de 2006, con la participación de académicos y otras organizaciones de la sociedad civil, aprobó la Declaración de Luarca sobre el Derecho Humano a la Paz. En buena parte gracias a esta iniciativa, en 2012 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU estableció un grupo de trabajo para continuar el proceso de codificación del Derecho Humano a la Paz.<sup>31</sup> Sin embargo, hasta la fecha no hay una declaración de la Asamblea General de la ONU sobre el particular, y no parece realista que, a corto plazo, pueda haber un tratado sobre la materia.

Teniendo en cuenta su relación con la guerra, es oportuno hacer notar que la Carta de las Naciones Unidas no la prohíbe sino, más bien, regula las circunstancias en que es compatible con el Derecho Internacional. En primer lugar, el artículo 51 de la Carta permite el recurso a la legítima defensa, y el artículo 42 de la misma autoriza al Consejo de Seguridad a recurrir al uso de la fuerza armada “para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”. Además, según el artículo 107 de la Carta, ninguna de sus disposiciones invalidará o impedirá cualquier acción ejercida o autorizada como resultado de la Segunda Guerra Mundial con respecto a un Estado enemigo de cualquiera de los signatarios de la Carta durante la citada guerra, por los gobiernos responsables de dicha acción.

Por último, el artículo 2 párrafo 4 de la Carta obliga a los Estados miembros de la ONU a abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de la ONU; con ello, queda a salvo el uso de la fuerza armada en casos que no sean incompatibles con los propósitos de la ONU, tales como la llamada ‘intervención humanitaria’. Además, tampoco hay que olvidar que una importante rama del Derecho Internacional regula el Derecho de la Guerra.

---

31. Cfr. Consejo de Derechos Humanos, resolución 20/15, del 5 de julio de 2012.

Al margen del carácter innovador de la Convención, al proclamar, para un grupo reducido de Estados, el derecho a la paz, debe observarse que la Convención no lo define. Con toda seguridad, los redactores entendieron que la paz es, como mínimo, el interludio entre dos guerras; por otra parte, obviamente esta definición no es suficientemente rica, ni abarca la paz en todas sus dimensiones. Tal vez a la ausencia de conflictos violentos habría que agregar la ausencia de tensiones entre grupos sociales organizados. Sin embargo, la paz se sitúa más allá de la mera ausencia de conflictos armados o de las tensiones que podrían desencadenarlos; lo cual explica, quizás, que además del derecho a la paz, la Convención también proclame el derecho a una vida sin violencia.

Desde luego, la paz es también el respeto de los derechos humanos, el reconocimiento del otro y la posibilidad de disfrutar de unas condiciones de vida dignas, libres de pobreza. Nada de esto ha sido esclarecido por los redactores de la Convención, pero el artículo 4, al referirse a la cultura de paz, menciona los valores inherentes al respeto de los derechos humanos, la tolerancia, la solidaridad, la justicia, la democracia, e incluso, en lo que tal vez sea un exceso de idealismo panglossiano o de amor cristiano, 'la comprensión' y 'la amistad'.

## **V.2 El derecho a una vida libre de violencia**

Como elementos conexos al derecho a la paz, la Convención también consagra el derecho a una vida sin violencia y el derecho a la fraternidad. En cuanto al primero de ellos, habría que decir que se encuentra en una relación de especie a género con el derecho a la paz, pues la paz es el género, y una vida libre de violencia es la especie.

Por otra parte, nuevamente, los redactores de la Convención no han esclarecido a qué se refieren con una vida libre de violencia: ¿apunta únicamente a la violencia del Estado, o también a la violencia doméstica y a la violencia social, que pueden estigmatizar o discriminar a los jóvenes? ¿Se trata solamente de la violencia física, o incluye también a la violencia estructural, que condena a los jóvenes al desempleo y la desesperanza?

## **V.3 El derecho a la fraternidad**

Por último, el artículo 4 de la Convención consagra el derecho a la fraternidad, que se sitúa notablemente más lejos que el mero derecho a la paz, ya que en este último las partes deben reconocerse y respetarse, sin que tengan que amarse o ser amigos. Tampoco en este caso hay una definición, aun ambigua o imprecisa, de los contornos del derecho a la fraternidad. Una cosa es que la fraternidad forme parte de un lema propio del siglo XVIII y de los ideales de la Revolución Francesa, y otra –distinta– es que sea elevada a la categoría de derecho subjetivo.

Por otra parte, la existencia de un derecho como éste implica obligaciones correlativas que no se han precisado, y respecto a las cuales tampoco se designa a un destinatario. El artículo 4 menciona el deber de alentar el derecho a la paz, a una vida sin violencia y a la fraternidad mediante la educación y programas e iniciativas que canalicen las energías solidarias y de cooperación de los jóvenes; habrá que interpretar que son los Estados Partes en la Convención quienes tienen el deber de alentar (o de fortalecer, o de afianzar) esos derechos.

De hecho, en esta misma disposición, los Estados se comprometen a fomentar la cultura de paz, estimular la creatividad, el espíritu emprendedor, la formación en valores inherentes al respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, favoreciendo la comprensión, la tolerancia, la amistad, la solidaridad, la justicia y la democracia. Sin embargo, destaca que los Estados no se comprometan a respetar y garantizar el derecho a la paz, el derecho a una vida libre de violencia y el derecho a la fraternidad. Llama la atención que, más allá de 'alentar' y de 'fomentar', no se establezcan compromisos prácticos y realistas para asegurar que los jóvenes no sean víctimas de la violencia.

## **VI. COLOFÓN**

Independientemente del espíritu crítico con que se han comentado brevemente los artículos del 4 al 8 de la Convención, ciertamente ésta, como tratado diseñado para promover y garantizar los derechos de los jóvenes, es un instrumento pionero en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Con toda certeza, a corto o mediano plazo la Convención dará lugar a una Declaración de la Asamblea General de la ONU sobre los derechos de los jóvenes y, posteriormente, a una Convención que, en forma más elaborada y mejor perfilada, desarrolle aquellos aspectos en los cuales es más urgente y necesario diseñar mecanismos apropiados para la protección de los derechos humanos de los jóvenes, a fin de asegurar su pleno desarrollo y su paso a la edad adulta.





# **LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS EN LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES**

—IGNACIO PERELLÓ

## **I. APROXIMACIÓN A LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

Los derechos civiles y políticos encuentran su origen hace aproximadamente 200 años. Forman parte de la discusión filosófica y política ya desde los siglos XVII y XVIII, primero bajo la denominación de “derechos naturales”, después bajo la rúbrica de “derechos del hombre”: se trata de los llamados derechos de primera generación, que amparan a los ciudadanos de los abusos y arbitrariedades de los Estados y de sus autoridades.

En esta breve aproximación histórica, es oportuno señalar el final de la Segunda Guerra Mundial como un momento de inflexión y, consecuentemente, como la época clave en la formulación de los derechos civiles y políticos, pues representa el inicio de un modelo de orden y equilibrio mundial distinto al que regía los destinos de la humanidad hasta esa fecha.

En ese momento histórico, se materializó un cambio de paradigma desde el punto de vista de las relaciones internacionales, pues, frente a la preponderancia (por no decir exclusividad) de las relaciones bilaterales existentes entre Estados como fórmula para la resolución de los conflictos internacionales, emerge y se consolida el denominado multilateralismo.

Finalizada la contienda mundial, el debate político, social y filosófico se centra en la necesidad de evitar que vuelvan a producirse episodios como los acaecidos durante la guerra. Para ello, se impone en la conciencia colectiva mundial la necesidad de crear y consolidar organismos con personalidad jurídica propia en el concierto internacional, distintos y autónomos de los propios Estados, y capaces de aglutinar a la mayor parte de las naciones así como de intervenir en la resolución de los conflictos desde una perspectiva que superara los intereses particulares de cada nación.

En consecuencia, se debería trabajar en la búsqueda de soluciones globales y generales en el marco del nuevo modelo multilateral, en el cual tendría cabida el conjunto de los Estados del planeta, con independencia de su régimen político, tamaño, población, capacidad económica o aparato militar.

Sin perjuicio del alumbramiento de estos derechos en el terreno de la filosofía y de la reflexión teórico-política a lo largo de los últimos siglos, la sociedad y las élites intelectuales y políticas de la posguerra propiciaron, en el ámbito internacional y en el marco de esta incipiente multilateralidad, el reconocimiento universal de los derechos civiles y políticos y su inclusión en textos normativos, a partir de la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), adoptada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU), como documento meramente *declarativo*.

En el marco del Derecho Internacional, no era posible imponer a los Estados obligaciones vinculantes a partir de la DUDH, dada su naturaleza política y enunciativa; por lo tanto, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas inició simultáneamente la redacción de dos textos vinculantes sobre Derechos Humanos, destinados a imponer obligaciones jurídicas.

Se redactaron entonces el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de

Derechos Civiles y Políticos, los cuales encuentran sus raíces en el mismo proceso sociopolítico que condujo previamente al alumbramiento de la DUDH. Mientras que –como se ha dicho– la DUDH constituye, desde el punto de vista jurídico internacional, un marco de carácter orientativo, los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos, conocidos como Pactos de Nueva York, se articularon como tratados internacionales que los Estados firmantes se obligaron a cumplir.

La existencia de dos pactos diferenciados obedeció a los desacuerdos surgidos entre los Estados miembros de las Naciones Unidas a la hora de su formulación teórica y conceptual. Finalmente, los Pactos fueron redactados y presentados a la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1954, y aprobados en 1976.

Los derechos civiles son aquellos que están en relación inmediata con lo más profundo y significativo del ser humano, esto es, con los derechos esenciales del hombre, el primero de los cuales es el derecho a la vida y a la integridad física y moral. Otros derechos de esta categoría son el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona, incluido el derecho a un juicio justo, a la inviolabilidad del hogar (extendida al domicilio) y la correspondencia (que abarca ahora al conjunto de las comunicaciones) y a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, así como a la libertad de expresión y opinión, que abarca el derecho a la libertad de cátedra y a cualquier forma de expresión o manifestación artística y cultural.

Por su parte, al referirnos a los denominados derechos políticos, nos referimos fundamentalmente a los derechos de asociación y de reunión, de elegir a los representantes políticos y de ser asimismo elegibles, así como de participar libremente en los asuntos de la cosa pública. También en el mismo capítulo sobre los derechos políticos, se encuentra el derecho del ciudadano a pedir cuentas a las autoridades públicas, tanto en su faceta de instituciones de derecho político como respecto a las personas que ostentan la titularidad de dichas instituciones.

La noción de derechos humanos ha ido evolucionando de manera muy acelerada a lo largo del siglo pasado, y sus concepciones, cada vez más expansivas e inclusivas, tienden a incorporar derechos que no fueron tenidos en cuenta en los orígenes de su conformación. Así, instrumentos generales de protección y amparo de los Derechos del Hombre, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, constituyeron lo que algunos juristas han llamado Carta Internacional de los Derechos Humanos.

Junto a los anteriores, otros textos se han ido sumando al acervo jurídico-humanitario global, tales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes, que a su vez han sido complementados con herramientas sectoriales más especializadas, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o la Convención sobre los Derechos de Niño.

Estos dos últimos tratados internacionales son mecanismos de protección y salvaguarda de derechos dirigidos a sujetos (de derechos) pertenecientes a sectores predeterminados de población que reúnen, en principio, características específicas propias y que, dadas esas particulares connotaciones sociales, de género, etarias o vitales comunes, se han hecho acreedores de instrumentos jurídicos internacionales encargados de la protección y desarrollo de sus derechos como grupo, desde el punto de vista de su especificidad.

A este gran abanico de normas supranacionales, de carácter y naturaleza universal –es decir, aplicables (en función de la firma de las mismas por parte de los Estados) al conjunto de la población mundial, a toda la población en general (los seres humanos), o bien a determinados sectores (las mujeres, o los niños)– se han sumado instrumentos internacionales de protección de los derechos de determinados grupos de personas en ámbitos espaciales delimitados (Iberoamérica, Europa).

Se trata de instrumentos de naturaleza regional, vinculados a distintas áreas geográficas del globo (es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José de Costa Rica o CADH, del año 1969) y, más concretamente, a los diferentes grupos humanos que conforman la población de una específica parte del planeta, que se consideran dotados de señas de identidad propias por su carácter geográfico, cultural, histórico, lingüístico, político o económico, o en virtud de varias de éstas y otras características a la vez.

## **II. LA ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE JUVENTUD COMO MOTOR DE LA CONVENCION IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JOVENES**

La Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) fue creada en 1992 para promover el diálogo, los acuerdos y la cooperación en materia de juventud entre los países del área iberoamericana (México, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, Perú, Bolivia, Ecuador, República Dominicana, Cuba, Paraguay, Brasil, Uruguay, Argentina, Chile, Portugal y España).

Una línea permanente de trabajo de la OIJ ha sido la colaboración y la cooperación entre las entidades nacionales gubernamentales que trabajan por el desarrollo integral de la población joven, incidiendo en el respeto y la protección de sus derechos básicos.

Actualmente, la OIJ se ha situado como un organismo de referencia internacional en su papel de observador de la situación de la juventud iberoamericana, como promotor de programas de actuación y estrategias conjuntas para la región y como nexo de unión entre los organismos gubernamentales de juventud de los diferentes países.

En la Conferencia de Ministros de Juventud, celebrada en la Ciudad de Panamá en el año 2000, se aprobó la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud, que se convertiría –en 2005– en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ), y que se constituiría en el primer tratado internacional, de ámbito regional y sectorial, que reconoce a la juventud como sujeto de derechos, esto es, un segmento de la población con derechos jurídicos específicos y propios, orientados a garantizar su desarrollo integral y su calidad de vida.

La CIDJ entró en vigor en marzo de 2008 como una norma pionera en el concierto internacional en materia de juventud, perfilándose como el modelo a seguir respecto a la deseable emergencia en el futuro de un tratado internacional de naturaleza universal para la protección de la juventud, que debería cristalizar en el seno de las Naciones Unidas.

### **III. LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS EN EL TEXTO CONVENCIONAL**

La Convención está conformada por un Preámbulo, un Capítulo Preliminar, otro capítulo de Disposiciones Generales, dos capítulos sustantivos, dos capítulos instrumentales y las denominadas Cláusulas Finales.

El capítulo preliminar de la CIDJ trata las cuestiones relacionadas con el ámbito de aplicación y cuestiones previas, como la definición de juventud y su relación con los Derechos Humanos. El Capítulo I –Las Disposiciones Generales– informa del derecho a la paz, a la no discriminación, a la igualdad de género, al protagonismo de la familia y a la adopción de medidas a cargo de los Estados Parte. Los Capítulos II y III contienen los derechos sustantivos, es decir, los derechos civiles y políticos (negativos) versus los derechos económicos sociales y culturales (positivos). Los Capítulos IV y V abordan aspectos funcionales e instrumentales (mecanismos de protección y normas de interpretación), y por último, el apartado denominado Cláusulas Finales se refiere a contenidos de naturaleza formal (firma, ratificación y adhesión, entrada en vigor, enmiendas, declaraciones, denuncia y depositarios).

Los derechos civiles y políticos de la población joven iberoamericana formulados en el Capítulo II son incorporados al texto normativo internacional mediante la tipificación de los artículos 9 al 21. La Convención supone un mecanismo internacional de protección de derechos cuya clave, más que en su reconocimiento, se encuentra en la existencia de vías de amparo y garantía para su ejercicio pleno y eficaz.

En esta línea, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la resolución 2200A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, en vigor desde el 16 de marzo de 1976, en su artículo 2 dispone que los Estados Parte del Pacto asumen la obligación, respecto de toda persona que esté en su territorio o bajo su jurisdicción, de respetar y garantizar los derechos reconocidos en el texto.

Por otra parte, el programa de protección de derechos que consagra la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes está sujeto a los criterios de edad marcados por el artículo 1 de la norma supranacional, la cual define al sujeto joven en función del tramo etario comprendido entre los 15 y los 24 años, sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación nacional de cada país. Este último es el caso del Estado costarricense el cual, en aplicación del Art. 38 de la Convención, realizó cuatro reservas al texto, una de las cuales relativa al rango de edad de la población cubierta por el instrumento jurídico internacional: éste será el definido en el ordenamiento legal costarricense, a través de la Ley General de la Persona Joven (20 de mayo de 2002), el cual caracteriza como joven a toda persona entre los 12 y los 35 años.

Seguidamente, detallamos los derechos civiles y políticos en el mismo orden en que son recogidos en el texto convencional.

#### **III.1 El Derecho a la Vida**

El artículo 9, apartado 1 de la Convención reconoce para todos los jóvenes el *derecho a la vida*, en virtud de una formulación similar a la establecida en el Pacto; esto significa que los Estados no sólo están obligados a abstenerse de violar este primordial derecho, sino también a garantizar su ejercicio efectivo, lo cual supone que las administraciones públicas nacionales deben implementar mecanismos y “medidas de toda índole que sean necesarias para garantizar un desarrollo

físico, moral e intelectual que permita la incorporación de los jóvenes al protagonismo de la vida colectiva”, así como poner a disposición de toda persona joven víctima de una violación de sus derechos un recurso imparcial y efectivo para su defensa, de conformidad con el Art. 14 del Pacto.

En este mismo sentido se pronuncia el párrafo segundo del artículo 9 de la Convención, al señalar que “en todo caso se adoptarán medidas tuitivas contra las agresiones que puedan ser causa de menoscabo del proceso de desarrollo a que se refiere el párrafo anterior.” Respecto a la protección del derecho a la vida, el apartado 2 del numeral 9 del texto convencional dispone la proscripción de la pena capital para la persona joven en los siguientes términos: “Ningún joven será sometido a la pena de muerte”. Ciertamente, el derecho a la vida es inherente a la persona humana y constituye la antesala de los demás derechos. Estas consideraciones han llevado a amplias regiones del mundo a suprimir de sus legislaciones la aplicación de la pena de muerte.

En el contexto iberoamericano, la mayor parte de los países que conforman la región han ido aboliendo de sus ordenamientos jurídicos nacionales la pena máxima; incluso algunos de ellos son pioneros en la materia. Sin embargo, en ciertos Estados pervive todavía esta práctica legal, y en otros –aún hoy– se ejecutan al margen de la ley delincuentes y miembros de grupos de población inferiorizados, con el concurso –al menos pasivo– de los poderes públicos y de buena parte de la sociedad civil. Paralelamente, un número importante de naciones combate la delincuencia en el marco de las denominadas limpiezas sociales, lo que de facto las sitúa en el foco de la polémica y en el centro del incumplimiento de sus obligaciones internas y externas.

Así, no obstante los aspectos legales, respecto a los cuales los avances son significativos, la pena de muerte extrajudicial es hoy un hecho en buena parte de la región, y se lleva a cabo fuera de los tribunales: contra los delincuentes comunes, los integrantes de bandas del crimen organizado y los grupos de población estigmatizados, como las mujeres o las minorías sexuales. Este estado de cosas impone una seria reflexión al respecto y conduce a dar un toque de atención a los poderes públicos.

Antes de abordar un breve desarrollo del estado de la legalidad de la pena de muerte en los países de Iberoamérica, es oportuno subrayar que el debate político y social respecto de la necesidad (o no) de reimplantar la pena capital está actualmente abierto en gran parte de nuestras sociedades, bajo la excusa de luchar eficazmente contra la violencia y el crimen. Esto debe conducirnos a pensar en la necesidad de hacer didáctica de los Derechos Humanos, para evitar retroceder a tiempos pretéritos que deberían estar superados pero que, en muchas ocasiones, sólo lo están en el papel.

### **III.1.1 La pena de muerte en los países iberoamericanos**

#### **MÉXICO**

La pena capital estaba contemplada en la Constitución de 1917; la última ejecución civil fue en 1937, y militar en 1961. En 1975 todos los estados mexicanos habían abolido la pena de muerte en sus respectivos territorios, si bien seguía en vigor a nivel federal.

En 2003 fue abolida para todos los crímenes. El presidente Vicente Fox Quesada anunció la supresión de la pena máxima en el sistema legal mexicano, y afirmó que este logro era fruto del consenso entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de las entidades federativas, en un compromiso con la protección de los derechos fundamentales y una respuesta a la voluntad de la sociedad civil, a favor de la vida y en contra de la pena de muerte.

#### **GUATEMALA**

La Constitución guatemalteca contempla la pena capital. Con las dos penas de muerte aplicadas el 30 de junio de 2000, suman cinco las personas ejecutadas en el país desde la firma de los Acuerdos de Paz de 1996. El presidente Alfonso Portillo renunció a su potestad de indultar a reos, ante lo cual la Corte de Constitucionalidad resolvió que la ley que regula el proceso –y que data de 1982– al no especificar qué autoridad debía valorar los recursos de gracia presentados tenía que quedar en suspenso, y que correspondía al Congreso legislar oportunamente para llenar este vacío legal. En febrero de 2008, la Cámara aprobó una nueva ley, que volvió a facultar al Presidente para decidir sobre la pertinencia o no de los indultos.

#### **NICARAGUA**

La pena capital quedó derogada en 1979, en virtud del artículo 23 de la Constitución, que expresa literalmente: “El derecho a la vida es inviolable e inherente a la persona humana” y “en Nicaragua no hay pena de muerte”. La última ejecución que se llevó a cabo fue mediante fusilamiento público, acaeció en Managua el 19 de septiembre de

1930, y fue la de los asesinos de Gustavo Pasos: Francisco Caballero, Julio Cuadra Montenegro –de nacionalidad salvadoreña– y Ramón Mayorga Figueroa. Durante varios meses la ciudad de Managua vivió una intensa expectación: el hecho constituyó un acontecimiento multitudinario, al que asistieron más de 15 mil personas.

## **EL SALVADOR**

La pena de muerte se abolió en 1983, dejando abierta la posibilidad de aplicarla en casos de vigencia de las Leyes Militares en estado de guerra. El partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU) ha propuesto recientemente a la Asamblea Legislativa de El Salvador que autorice la pena de muerte y el estado de excepción en algunas zonas del país. Algunos diputados han pedido una reforma del artículo 27 de la Constitución para que la pena capital, sólo contemplada para casos de guerra, también se aplique a “delitos de homicidio agravado, secuestro, actos de terrorismo y violación”. La última ejecución tuvo lugar en 1973.

## **HONDURAS**

Se suprimió la pena capital en 1956 por mandato constitucional, al disponer que la dignidad de ser humano es inviolable y que los habitantes de la República de Honduras tienen que ser protegidos, sin discriminación alguna, en el goce de su vida, seguridad, honor, libertad, trabajo y propiedad. El artículo 61 del texto constitucional hondureño señala literalmente que “el derecho a la vida es inviolable” y que “la pena de muerte queda abolida en Honduras”.

## **COSTA RICA**

Este país acabó con la pena de muerte, por mandato constitucional, desde 1877. En 1871 el presidente Tomás Guardia Gutiérrez aprobó una Constitución Política en la que se articula la independencia de los tres poderes del Estado, se establece la libertad de culto y se procede a la abolición de la pena capital. La Constitución de 1871 es tenida como la piedra angular de los derechos y las libertades costarricenses.

Cabe señalar que en 1899 sólo tres Estados habían abolido de forma total y permanente la pena de muerte, uno de los cuales fue Costa Rica. La última ejecución registrada se produjo en 1859.

Por otra parte, es pertinente subrayar que Costa Rica fue sede de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH) suscrita, tras la celebración de la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969, lo que convierte al país centroamericano en una referencia positiva obligada.

## **PANAMÁ**

La pena capital se abolió en Panamá en 1903 por mandato constitucional, y la última ejecución fue ese mismo año. Sin embargo, actualmente existe –como en muchos otros países del área iberoamericana– un intenso debate sobre la pertinencia o no de reincorporar esta medida al ordenamiento jurídico: “La sociedad civil tendrá la última palabra en cuanto a la propuesta de instaurar en Panamá la pena de muerte” ha manifestado recientemente el diputado Marcos González. Estas declaraciones se produjeron tras reunirse con representantes de la etnia negra, del sector del transporte y de las víctimas de la violencia y el crimen del distrito de San Miguelito.

## **COLOMBIA**

Derogó la pena de muerte en 1910, por imperativo constitucional. La Constitución colombiana de 1991 prohíbe expresamente la pena capital, al afirmar que “el derecho a la vida es inviolable” y que en Colombia “no habrá pena de muerte”. La última ejecución que se llevó a cabo legalmente en suelo colombiano se produjo en 1909; sin embargo, la violencia y la inestabilidad que azota buena parte del país implica, en términos de responsabilidad política, vulneraciones del derecho a la vida de los ciudadanos.

## **VENEZUELA**

La erradicación de la pena de muerte en Venezuela tuvo lugar en el año 1863, bajo la presidencia de Juan Crisóstomo Falcón, con la promulgación del Decreto de Garantías. Este hecho será llevado a la Constitución de 1864. Desde esta fecha, la prohibición de la pena capital ha estado vigente en todas las constituciones de la República: este país es uno de los primeros Estados abolicionistas del mundo, junto a Costa Rica.

## **PERÚ**

En 1979 el país andino suprimió de su ordenamiento jurídico la pena capital, que quedó restringida a casos de traición a la patria en tiempos de guerra.

El Perú es firmante de múltiples tratados internacionales sobre derechos humanos como el Pacto de San José, que im-

pide el restablecimiento de la pena de muerte en los Estados que la han abolido. No obstante, el anuncio del presidente peruano Alan García en 2006, sobre su intención de promover un proyecto de ley con el fin de restablecer la pena máxima para violadores o asesinos de menores, pone sobre la mesa el debate social y político actual en torno al tema. La última ejecución tuvo lugar en 1979.

## **BOLIVIA**

La pena de muerte está prohibida desde 2009 por la actual Constitución Política del Estado Boliviano, y la última ejecución tuvo lugar en 1974. Recientemente, algunos diputados pidieron una reforma del artículo 27 de la Constitución, para que la pena capital, sólo contemplada en casos de guerra, se aplique a los “delitos de homicidio agravado, secuestro, actos de terrorismo y violación”.

Hoy en esta zona andina, por presión social se producen ejecuciones ilegales y torturas, como la quema o el entierro de seres humanos vivos. En ocasiones estas ejecuciones “populares” se llevan a cabo con error en la identificación de los supuestos culpables y son hechas públicas y mostradas a la población civil a través de medios audiovisuales.

## **ECUADOR**

El Estado ecuatoriano dejó sin vigencia la pena capital en 1906, por imperativo constitucional. La Constitución de 2008 en su artículo 66 establece que “no habrá pena de muerte”. El presidente Rafael Correa, con motivo de la solicitud de asilo de Julián Assange (agosto de 2012), ha declarado que “Ecuador tomará una decisión soberana, en su momento oportuno, en función de su tradición humanista, de su constitución, en función de sus convicciones y principios, y aquí no admitimos la pena de muerte y no expondremos a nadie a esa pena de muerte”.

## **REPÚBLICA DOMINICANA**

Abolió la pena de muerte en 1966, en aplicación del mandato constitucional. El derecho a la vida reviste una importancia especial, porque es la base misma para la realización y el ejercicio de los demás Derechos Humanos. En este sentido, las leyes dominicanas consagran “la inviolabilidad de la vida. En consecuencia no podrá establecerse, pronunciarse ni aplicarse en ningún caso la pena de muerte...”.

## **CUBA**

La pena capital sigue en vigor. Las últimas ejecuciones se llevaron a cabo en 2003, y se practicaron contra tres varones, uno de ellos un joven de 22 años. En una nota oficial del 11 de abril del 2003, el Gobierno cubano dio a conocer a la opinión pública que la Sala de Delitos contra la Seguridad del Estado del Tribunal Provincial Popular de la Ciudad de La Habana, en juicio sumarísimo, había considerado probados los hechos cometidos por los ciudadanos Lorenzo Enrique Coppello Castillo (de 31 años), Bárbaro Leodán Sevilla (de 22 años) y Jorge Luis Martínez Isaac (de 40 años), secuestradores de la embarcación de pasajeros “Baraguá”. Tales hechos “constituían graves delitos de terrorismo previstos en la Ley 93 contra Actos de Terrorismo, del 24 de diciembre del 2001”, por lo cual los inculcados fueron sentenciados a la pena de muerte, que se ejecutó mediante fusilamiento.

## **PARAGUAY**

El Estado paraguayo eliminó la pena capital en el año 1992, en virtud del mandato constitucional.

Por otra parte, un panel de debate celebrado en la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción de la ciudad de Villarrica en 2010 sobre la pena de muerte, puso sobre la mesa el primer caso de pena capital registrado en Paraguay –el de Gastón Gadín– lo cual evidencia el debate social en torno a la posibilidad de reimplantar la pena máxima.

## **BRASIL**

La pena capital fue abolida en el año 1979. No obstante, puede ser aplicada en casos de “grave crimen de naturaleza militar cometido durante tiempos de guerra”.

En la actualidad, según el diputado Fernando Gabeira (del Partido Verde), el “deterioro de la seguridad pública” está en la base del “apoyo masivo a la pena de muerte”. La Constitución brasileña contempla la pena máxima solamente en casos de guerra declarada. La última ejecución documentada se registró en 1855.

## **URUGUAY**

La pena de muerte en Uruguay fue derogada en virtud de la Ley N° 3238 de 1907, durante el gobierno del presidente Claudio Williman. La norma estableció que quedaba abolida la pena capital tanto en el Código Penal como en el Código Militar. La última ejecución se había llevado a cabo en el departamento de Maldonado, en mayo del año 1901.

## ARGENTINA

La pena de muerte fue abolida en 1984. Sin embargo, la República considera a los desaparecidos entre los años 1976 y 1983 como ejecutados legalmente, sin perjuicio de que se tratara de ejecuciones llevadas a cabo de modo subrepticio. El 6 de agosto de 2008 el Congreso de la Nación derogó el Código de Justicia Militar, última herramienta legal interna de aplicación posible de la pena capital en el país.

## CHILE

La pena de muerte se dejó de aplicar en 2001, en virtud de la Ley N° 19.734, que modificó diversas normas (entre ellas, el Código Penal, la Ley de Seguridad del Estado y el Código de Justicia Militar) reemplazando la pena capital por la de cadena perpetua.

En el caso de la Justicia Militar, la pena máxima se mantiene para tiempos de guerra: el Artículo 19 de la Constitución dispone que la pena de muerte “sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado”. En Chile, 58 personas fueron condenadas por los tribunales a la pena de muerte desde que ésta fuera incluida en el ordenamiento jurídico en 1875. Del total, veintinueve de ellos habían cometido robo con homicidio; veinticuatro, homicidio calificado; uno, asalto con homicidio; uno, homicidio con incendio, y tres, homicidio con violación.

## PORTUGAL

Ha sido el primer país europeo en abolir la pena de muerte, renunciando a su aplicación antes de que se legislara sobre su desaparición del ordenamiento jurídico. Fue suprimida para “delitos políticos” en 1852, mediante modificación constitucional, y para “delitos civiles” en 1867. Se mantuvo hasta el año 1911, sólo aplicable en virtud del Código de Justicia Militar. Su supresión total sobrevino con la Constitución de la Primera República. Sin embargo, en 1916 –durante la Primera Guerra Mundial– fue temporalmente repuesta para “delitos de traición”. Quedó definitivamente abolida en 1976, tras la *Revolución de los claveles*, con el advenimiento de la democracia, cuya Constitución establece que “no se aplicará la pena de muerte en ninguna circunstancia”. La última ejecución documentada por un “delito civil” tuvo lugar en 1846, en la ciudad meridional de Lagos.

## ESPAÑA

La Constitución española de 1978 estableció la abolición de la pena capital, excepto en lo que dispusieran las leyes penales militares en tiempos de guerra. En 1995, mediante Ley Orgánica, la pena de muerte fue completamente suprimida del ordenamiento jurídico español, también respecto de las leyes castrenses.

Esta pena fue utilizada en España hasta 1932, y abolida en virtud de la reforma del Código Penal durante la Segunda República. En 1934 fue restablecida para delitos de terrorismo y bandolerismo. El dictador Franco la reincorporó al código penal en 1938, bajo el pretexto de que su abolición era incompatible con el buen funcionamiento del Estado. Las últimas ejecuciones fueron las de cinco terroristas, dos pertenecientes a ETA y tres integrantes del FRAP, fusilados el 27 de septiembre de 1975.

### III.2 El derecho a la integridad personal

Este derecho fundamental básico, íntimamente unido al derecho a la vida, encuentra su base filosófica en los mismos postulados que el derecho de vivir. Su inclusión en el artículo 10 de la CIDJ está formulada, no tanto a partir de una concepción declarativa del concepto jurídico de “integridad personal” (ya definido en textos internacionales previos) como desde una dimensión garantista, que impone a los Estados la obligación de adoptar “medidas específicas de protección a favor de los jóvenes en relación con su integridad física y mental, así como contra la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes”.

El artículo citado adquiere dimensión jurídica al utilizar la expresión verbal “adoptarán”, referida a los Estados, lo que indudablemente dota al numeral de una carga vinculante y, por tanto, jurídicamente exigible. No se trata de que los Estados sean instados a actuar, sino que están jurídicamente obligados a tomar medidas. Esto supone que, en tanto que Estados, deben abstenerse de infringir este derecho básico, y son además los garantes de que tal derecho no sea vulnerado por agentes en principio ajenos a sus aparatos gubernamentales.

Por otra parte, las referencias a los conceptos de integridad física y mental, de tortura, o de tratos crueles, inhumanos o degradantes han sido ampliamente abordadas por los principales textos aquí citados. Así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone en su artículo 7 que “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”, para adentrarse a continuación en una casuística que, en definitiva, evidencia una cierta fenomenología de la vulneración del derecho a la integridad. En este sentido, el Pacto proscribe la esclavitud, la servidumbre, los trabajos forzados (Art. 8), las detenciones arbitrarias (Art. 9), el trato inhumano (Art. 10) y la prisión por deudas (Art. 11).



### III.3 Derecho a la protección contra los abusos sexuales

Este derecho, consagrado en el Art. 11 de la CIDJ, se articula formalmente de manera muy similar al derecho a la integridad personal; es decir, se expone desde una óptica vinculante y obligacional más que desde una perspectiva conceptual y declarativa: “Los Estados Parte tomarán todas las medidas necesarias para la prevención de la explotación, el abuso y el turismo sexual y de cualquier otro tipo de violencia o maltrato sobre los jóvenes, y promoverán la recuperación física, psicológica, social y económica de las víctimas”.

Es notorio, por otra parte, que la articulación del derecho de la población joven a la protección contra los abusos sexuales, desde el punto de vista de su clasificación sustantiva, está a su vez incorporada en el núcleo del derecho a la integridad física y mental. Sin embargo, el Art. 11 se refiere a una forma específica y cada vez más extendida de ataque contra la integridad psicofísica de los jóvenes, y particularmente en relación con las mujeres jóvenes y con algunas minorías sexuales, como transexuales y transgéneros, cercanas por diversas razones, al terreno de la explotación y el abuso sexual.

De la mano del turismo masivo prolifera, al calor de las lagunas legales existentes, un desarrollo exponencial del denominado turismo sexual, que afecta sobre todo a niños y jóvenes. Esta emergente forma de explotación sexual se asocia, principalmente, con personas que aprovechan alguna estancia vacacional fuera de su país para ignorar las prohibiciones que habitualmente respetan en sus lugares de origen, realizando abusos ocasionales.

Es necesario adoptar leyes que castiguen los delitos cometidos contra los niños y los jóvenes y, en esta línea, atribuir a los tribunales nacionales de cada Estado competencias extraterritoriales en este ámbito, sin perjuicio de que los posibles crímenes estén o no tipificados en el país donde se perpetran. Es igualmente necesario, en el orden de ideas del mandato convencional, establecer mecanismos de reparación tendentes a la recuperación física y mental de las víctimas de los abusos.

## IV. EL DERECHO A LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA

La CIDJ consagra el derecho a la objeción de conciencia en su Art. 12, disponiendo que “los jóvenes tienen derecho a formular objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio”. También establece el compromiso de los Estados para hacer efectivo tal derecho, y para avanzar en la eliminación progresiva del Servicio Militar Obligatorio (SMO). El último párrafo del numeral 12 contiene un compromiso de no incorporación a filas de los jóvenes menores de 18 años, que alcanza, lógicamente, no ser “involucrados en hostilidades”.

La objeción de conciencia ha de ser definida, por tanto, como aquella *actitud o creencia de fuero interno que, a partir de concepciones éticas, morales, filosóficas, humanitarias o religiosas, impide a la persona desarrollar una actividad determinada, lo que se traduce en la decisión personal e íntima de no acatar normas jurídicas concretas, sin perjuicio del respeto al resto del derecho positivo vigente.*

La objeción de conciencia tiene un origen fundamentalmente religioso y puede referirse a múltiples cuestiones, como el aborto o el uso de células madre. Sin embargo, en este artículo se incide en su vertiente más extendida, aquella a la que se refiere la Convención y que no es otra que el uso de las armas en el seno del SMO, subrayando que la mayor parte de los países que conforman la Región no reconoce el derecho a objetar. A continuación, se hace un breve repaso de la situación del SMO y del derecho a la objeción de conciencia en Iberoamérica.

### Subregión México-Caribe

Tanto en México como en Cuba la conscripción existe; no es así en el caso de la República Dominicana, cuya legislación no contempla el servicio militar obligatorio.

En ninguno de los tres países es reconocido, como tal, el derecho a la objeción de conciencia. No obstante, existen diferencias entre los procesos de reclutamiento y cumplimiento del servicio entre México y Cuba.

En el primer caso, los efectivos que requiere el ejército mexicano se sitúan en torno a los 60.000 hombres anuales de los 975.000 que cumplen la edad de reclutamiento cada año. Mientras que en México el reclutamiento forzoso se refiere exclusivamente a los hombres con edades comprendidas entre los 18 y los 40 años, y se lleva a cabo mediante sorteo, en Cuba la prestación del servicio militar, regulado por la Ley de la Defensa Nacional de 1994, prevé también la prestación de otro tipo de servicio: los reclutas que así lo deseen pueden ingresar en el Ejército Juvenil del Trabajo, que constituye una fuerza especializada que apoya el desarrollo económico, social y científico de la isla. La leva afecta a toda la población que se encuentre en el tramo etario de los 18 a los 50 años de edad, si bien en la práctica sólo son reclutados los varones, quienes llevan a cabo su servicio militar (de tres años de duración) en las Fuerzas Armadas o en la Policía Revolucionaria.



El caso de la República Dominicana es netamente distinto, pues su legislación no contempla el servicio militar obligatorio, sino voluntario. El país caribeño mantiene unas fuerzas armadas con un contingente que alcanza, aproximadamente, los 24.500 efectivos; la edad mínima de incorporación es de 16 años.

### **Subregión Centroamericana**

En Panamá, el reclutamiento forzoso encuentra acomodo en su Constitución, pero en la práctica no se produce, ya que después de la invasión estadounidense de 1989, sus fuerzas armadas se disolvieron y el reclutamiento se tornó voluntario.

Paralelamente, en El Salvador el reclutamiento forzoso no ha sido impuesto desde el tratado de paz de 1992. Lo mismo sucedió en Nicaragua, donde la conscripción fue abolida en 1990, en el marco de los tratados de paz.

El caso de Guatemala es similar, ya que la ley aprobada en mayo de 2003 permitió un servicio militar voluntario en las fuerzas armadas o un servicio cívico en instituciones sociales para hombres y mujeres entre los 18 y los 24 años. Sin embargo, si los puestos no pueden ser ocupados por voluntarios, los efectivos necesarios podrían ser reclutados por sorteo.

En cuanto a Honduras, debe señalarse que el reclutamiento tampoco es obligatorio ya que la Constitución de 1982, respecto a este asunto, fue enmendada por decreto y ratificada por el Congreso en 1995, estableciendo un servicio militar voluntario desde los 18 años de edad durante tiempos de paz.

El caso de Costa Rica es singular, pues no tiene ejército, aunque dispone de una fuerza policial paramilitar que ha sido definida como una de las mejor entrenadas de toda la región, con un sistema de rangos militares y de armamento extremadamente técnico y, en buena medida, sofisticado. No obstante, ningún país centroamericano reconoce, como tal, el derecho a la objeción de conciencia.

### **Subregión Andina**

En Venezuela existe un servicio militar obligatorio instaurado en 2010, en sustitución del que estuvo en vigor desde 1978. Dura un año, y la edad militar comprende desde los 18 hasta los 60 años; todos los venezolanos y venezolanas deben inscribirse en el servicio militar al cumplir los 18 años, si bien gran parte de ellos no lo hace. De los que se registran, en torno al 20 por ciento son reclutados en lugares públicos, como cines, escuelas o mercados, si bien esta práctica ha sido abolida y declarada ilegal por una reciente sentencia de la Corte Constitucional.

Es de rigor subrayar que la nueva ley no se ajusta a la Constitución venezolana, la cual establece que “toda persona, de conformidad con la ley, tiene el deber de prestar los servicios civil o militar que puedan ser necesarios para la defensa, preservación y desarrollo del país, o para hacer frente a situaciones de calamidad pública. Nadie podrá ser sometido a reclutamiento forzoso. (...)”.

No obstante, la ley de 2009 sobre el servicio militar obligatorio dispone que los hombres y las mujeres en edad militar tienen el deber de cumplir el servicio militar en las Fuerzas Armadas Nacionales. Sin embargo, el artículo 7 dispone que nadie podrá ser sometido al reclutamiento obligatorio, sin aclarar cómo estos dos preceptos pueden conciliarse.

En Colombia todos los hombres entre los 16 y los 28 años son obligados a incorporarse a filas. Para aquellos que han terminado el colegio secundario, el servicio militar dura un año, y para el resto dos años. Los jóvenes que no van al colegio pueden ser objeto de un reclutamiento forzoso en las paradas del autobús o en los mercados, y quienes no puedan acreditar una excusa que los exima son reclutados. Con la Sentencia C-728/09, la Corte Constitucional de Colombia reconoció el derecho a oponerse al servicio militar obligatorio por razones de conciencia. No obstante, las fuerzas militares y de policía mantienen un reclutamiento obligatorio, y pese a que la jurisprudencia nacional colombiana ha definido la objeción de conciencia como “la resistencia a obedecer un imperativo jurídico invocando la existencia de un dictamen de conciencia que impide sujetarse al comportamiento prescrito”. Sin embargo, el Congreso no ha legislado respecto a la manera de hacer efectivo este derecho.

En Bolivia también existe la conscripción. Todos los hombres que tienen 19 o más años están obligados a hacer un servicio militar de un año. Los estudiantes varones de zonas urbanas que estén en cuarto grado pueden incorporarse al servicio premilitar voluntario, en el que deben hacer entrenamientos civiles y militares durante los fines de semana y en los períodos vacacionales. En 1998 el servicio premilitar también se introdujo para las mujeres.

El caso del Perú es netamente diferente, pues si bien la objeción de conciencia no está contemplada, el servicio militar es una actividad de carácter personal, mediante la cual todo peruano puede ejercer su derecho y deber constitucional de participar voluntariamente en la defensa nacional. Es prestado por varones y mujeres sin discriminación alguna, a partir de los 18 años de edad.

Respecto a Ecuador, debe señalarse que la conscripción existe para todos los hombres de más de 18 años, y las mujeres están sujetas a la posibilidad de ser movilizadas si la defensa nacional lo requiere; sin embargo, de acuerdo a la ley del servicio militar, los objetores de conciencia pueden ser eximidos. El reclutamiento de mujeres está estrechamente asociado a las tensiones que se viven en ciertas zonas fronterizas entre Ecuador y Perú.

Puede afirmarse, finalmente, que en ningún país de la Subregión Andina, con las excepciones matizadas de Ecuador y Colombia, el derecho a la objeción de conciencia es reconocido.

### **Subregión Cono Sur**

En Chile existe la conscripción y, en consecuencia, todos los hombres entre los 18 y los 45 años de edad están obligados, en principio, a prestar servicio militar, el cual dura de 8 a 12 meses en el ejército y la fuerza aérea, y de 8 a 18 meses en la fuerza naval.

Sin embargo, la gran mayoría del contingente se nutre de reclutas voluntarios, y sólo las plazas no ocupadas por éstos son cubiertas por reclutas forzosos, mediante el sistema de sorteo. No hay previsión legal para el reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia.

En Paraguay el reclutamiento forzoso existe constitucionalmente para los varones entre los 18 y los 50 de edad, que deben prestar un servicio militar de un año (dos años en la fuerza naval). En tiempos de guerra, las mujeres están obligadas a incorporarse al ejército. La Constitución de 1992, igualmente, reconoce el derecho de objeción de conciencia, gracias a lo cual a todo conscripto le está permitido declararse objetor; sin embargo, como este derecho no está desarrollado por medio de una ley, no hay ningún procedimiento que materialice su estatus.

Recientemente, la ministra de Defensa ha recordado que “todo paraguayo tiene la obligación de prepararse y presentarse para la defensa” y que “quienes declaren su objeción de conciencia prestarán un servicio social a la población civil”, reconociendo el incumplimiento de esta normativa desde hace varios años. Al ser abordada sobre “arreos” masivos, la mandataria aclaró, con miras a justificarlos, que los jefes castrenses “tienen que ajustarse a las leyes”.

El caso de Argentina resulta diferente, pues aunque la conscripción está incluida en la Constitución no se ha puesto en práctica desde 1994, y el servicio militar es prestado por voluntarios. Para supuestos de insuficiencia del contingente de voluntarios, la ley permite poner en marcha mecanismos de reclutamiento obligatorio. En caso de que el gobierno decida introducir el reclutamiento obligatorio, todos los conscriptos tendrían el derecho a la objeción de conciencia, y deberían llevar a cabo un servicio civil alternativo.

En Uruguay no hay conscriptos y, aunque la edad mínima para reclutar es de 18 años, existen escuelas militares que aceptan niños y niñas menores de 15 años de edad, y los preparan para una futura carrera militar. El derecho a la objeción de conciencia no es reconocido.

Por último, resulta necesaria una referencia a Brasil, donde la conscripción existe para los hombres desde los 19 años de edad, aunque en la práctica sólo el 10 por ciento de los varones en edad militar es reclutado, pues el resto del contingente militar se nutre de soldados voluntarios. Según la Constitución brasileña, las fuerzas armadas proveen un servicio para los jóvenes que se declaren objetores de conciencia. Sin embargo, un servicio de esta índole (controlado y realizado por militares) no puede denominarse sustitutorio.

En estas circunstancias, y con sus salvedades, puede afirmarse que en buena parte de los países de la Subregión del Cono Sur está reconocido el derecho a la objeción de conciencia, sobre todo en comparación con el desarrollo de este derecho en el resto de subregiones latinoamericanas.

### **Subregión Ibérica**

Los casos de Portugal y España son similares respecto al servicio militar obligatorio y a la objeción de conciencia frente a dicho servicio. Sin perjuicio del reconocimiento que hacen las constituciones portuguesa de 1976 y española de 1978 a la objeción de conciencia, este derecho fue regulado en España en 1984 por la Ley de Objeción de Conciencia, y en 1985 en Portugal, a través del denominado Estatuto del Objetor de Conciencia.

En 1992 Portugal promulgó una Ley de Objeción de Conciencia, que derogó el régimen del 85, el cual establecía un procedimiento judicial para adquirir dicho estatus, y lo sustituyó por un procedimiento administrativo de reconocimiento rápido y respetuoso, similar al español. Ambos países establecieron una prestación o servicio social sustitutorio para los objetores. La supresión del sistema de reclutamiento forzoso, que se produjo en España en 2001 y en Portugal en 2004, dio paso a un servicio militar profesional y voluntario.

Es importante señalar, a modo de conclusión de este apartado, que la denominada objeción sobrevenida no está regulada en ninguno de los ordenamientos jurídicos de los países de la región. Es decir, los jóvenes que se han incorporado a filas, bien sea mediante el régimen de reclutamiento forzoso, bien a través del sistema de reclutamiento profesional y voluntario, no pueden acogerse al derecho a la objeción de conciencia. Esto, sin contravenir lo establecido en la Convención (que sólo se refiere a la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio) supone una limitación de este derecho que sería conveniente corregir. En todo caso, es urgente que los países de la región regulen este derecho para los jóvenes no incorporados a filas, de conformidad con la Convención.

## **V. EL DERECHO A LA JUSTICIA**

Plasmado en el Art. 13 de la CIDJ, este derecho es reconocido en la totalidad de las leyes nacionales de los Estados de la región. Ciertamente, la Convención recoge el derecho “a la denuncia, la audiencia, la defensa, a un trato justo y digno, a una justicia gratuita, a la igualdad ante la ley y a todas las garantías del debido proceso”.

Las novedades que incorpora el texto convencional se refieren, fundamentalmente, a que las legislaciones procesales “tengan en cuenta la condición juvenil”, incluyendo la referencia a “medidas alternativas al cumplimiento de las penas”.

## **VI. EL DERECHO A LA IDENTIDAD Y PERSONALIDAD PROPIAS**

Estos derechos, recogidos en el Art. 14 de la CIDJ, abarcan desde “el derecho a una nacionalidad” (incluyendo no ser privado de ella y la capacidad para adquirir otra voluntariamente) hasta el derecho “a su propia identidad”.

Esto constituye cierta mezcolanza conceptual que, sin duda, fue plasmada de esta manera en el texto considerando las posturas (no siempre concordantes ni ajenas a la polémica) de los representantes de los distintos países, y tuvo el fin de incorporar, nítida y separadamente, aspectos relativos a la pertenencia e integración de los jóvenes a la Nación y las cuestiones subjetivas y personales del individuo joven, especialmente las referidas a su identidad sexual y de género. No obstante lo anterior, la consagración de estos derechos en el marco de la CIDJ constituye un importante avance que debe ser debidamente valorado.

Por último, el numeral 14 señala la necesidad de que los Estados Parte promuevan “el debido respeto a la identidad de los jóvenes”, que garanticen “su libre expresión” y que velen por la “erradicación de situaciones que los discriminen en cualquiera de los aspectos concernientes a su identidad”.

## **VII. EL DERECHO AL HONOR, A LA INTIMIDAD Y A LA PROPIA IMAGEN**

La protección del derecho “al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen”, plasmada en el Art. 15 de la CIDJ se encuentra vinculada a la apelación que se hace a los Estados Parte para la adopción de medidas dirigidas a la efectividad de tales derechos, y particularmente en relación con “la explotación de su imagen, o prácticas en contra de su condición física y mental”.

Lo anterior abre una línea de trabajo interesante derivada de la reflexión y el análisis sobre la implicación de acuerdo a la cual, para hacer efectivos estos derechos, sería necesario en primer término implementar programas de acción que incidan en los mensajes lanzados por los medios de comunicación en relación con el hecho de ser joven. El avance de las tecnologías de la comunicación y la información exige, asimismo, una revisión de los mecanismos de protección de estos derechos en relación con sus principales usuarios, los jóvenes.

## **VIII. EL DERECHO A LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONAL**

El derecho a la libertad y a la seguridad de los jóvenes, plasmado en la CIDJ, remite directamente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 9), en el cual se trata el derecho a la libertad y a la seguridad personales mediante una formulación amplia y extensiva, que abarca tanto el derecho a “no ser arrestados, detenidos, presos o desterrados arbitrariamente” (Art. 16 CIDJ), como la capacidad de obtener y ejercer un recurso ante un juez o funcionario habilitado, que habrá de pronunciarse sin demora.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos resolvió, en 1982, que la protección legal brindada por el texto “es aplicable a todas las formas de privación de libertad, ya sea como consecuencia de un delito o por otras razones”. Esto sin perjuicio de que algunas disposiciones del Art. 9 se dirijan sólo a “personas contra las que se hayan formulado acusaciones penales”.

Esta doctrina de las Naciones Unidas resulta particularmente relevante respecto a su aplicación a las personas jóvenes, ya que éstas son privadas de su libertad y seguridad en muchas ocasiones, por ejemplo como consecuencia del sistema de reclutamiento forzoso (en la vía pública) para el Servicio Militar Obligatorio. Esto, unido a la falta de reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia a las armas, podría situar a los Estados que lleven a cabo dichas prácticas ante una vulneración flagrante de la CIDJ y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## **IX. LIBERTAD DE PENSAMIENTO, CONCIENCIA Y RELIGIÓN**

El derecho “a la libertad de pensamiento, conciencia y religión”, recogido en el Art. 17 de la CIDJ, impone a los Estados la prohibición de “cualquier forma de persecución o represión”, en consonancia con lo dispuesto en otros textos internacionales. Este derecho incluye la libertad del sujeto para cambiar de religión o de creencias, así como a su libertad de culto, a manifestar sus valores –de forma individual o colectiva, en público y en privado– y de preservar su enseñanza y su práctica. Contempla asimismo la capacidad de difundir dichas creencias, sin limitación de fronteras y por cualquier medio de expresión y difusión.

La vigencia de este derecho habría de relacionarse con la necesidad de reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia de los jóvenes ante el servicio militar obligatorio.

## **X. LIBERTAD DE EXPRESIÓN, REUNIÓN Y ASOCIACIÓN**

Los derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación son la clave para el desarrollo de una sociedad civil activa y participativa. Como ha señalado Amnistía Internacional, “la libertad de expresión es el oxígeno de la sociedad civil”. Se trata, desde luego, de la libertad para expresar puntos de vista distintos y alternativos.

Acallar este derecho supone un pasaporte hacia la impunidad, la cual se presenta como la mejor palanca para denostar y socavar al Estado de Derecho. La libertad de asociación y de reunión (que incluye el derecho de manifestación) supone, además, el salto a la dimensión colectiva de este singular derecho a la libre expresión, como eje del sistema democrático de representación y gobierno.

La CIDJ reconoce estos elementales derechos en su Art. 18, incorporando el derecho a la información y a crear foros y asociaciones juveniles, a partir de las cuales los jóvenes organizados puedan dar salida a sus iniciativas, sin interferencias ni limitaciones. También incluye la referencia al compromiso de parte de los Estados para que financien sus actividades.

## **XI. EL DERECHO A FORMAR PARTE DE UNA FAMILIA Y A LA FORMACIÓN DE UNA PROPIA**

Estos derechos se encuentran tipificados en los artículos 19 y 20 de la Convención. La formulación se hace en dos bloques: por un lado, el Art. 19 incorpora el derecho a formar parte activa de una familia en la que primen los conceptos de afecto, respeto y responsabilidad mutua; asimismo, se faculta a los menores para ser oídos en casos de divorcio o separación, respecto de su propia guarda y en supuestos de adopción, estableciendo un compromiso de los Estados para que fomenten los valores de la familia.

Por otro lado, el texto convencional se refiere, en su Art. 20, al derecho del joven a formar su propia familia, lo que se articula mediante la mención de la libertad de elección de pareja, de la vida en común y de la constitución del matrimonio en un marco de igualdad de sus miembros, así como a la maternidad y paternidad responsables.

Se incorpora, asimismo, una referencia a la posibilidad de disolución del vínculo matrimonial, lo que se relaciona con el derecho ya expresado implícitamente en el Art. 19, en relación con la importancia de oír a los menores en caso de divorcio o separación.

Finalmente, la CIDJ se adentra en la necesidad de que los Estados promuevan la conciliación de la vida laboral y familiar. Llama la atención la meticulosidad con la que el legislador internacional utiliza los términos maternidad y paternidad a lo largo del texto, dando la impresión de que desea dejar al margen de su protección los supuestos de matrimonios entre personas del mismo sexo.

## **XII. PARTICIPACIÓN DE LOS JÓVENES**

El Art. 21 de la CIDJ reza: “Los jóvenes tienen derecho a la participación política”, estableciendo que “los Estados Parte se comprometen a impulsar y fortalecer procesos sociales que generen formas y garantías que hagan efectiva la participación de los jóvenes de todos los sectores de la sociedad, en organizaciones que alienten su inclusión”.

Asimismo, el texto insta a los Estados a promover legislaciones que faciliten la incorporación de los jóvenes en “agrupaciones políticas”, que impulsen su capacidad para elegir representantes y para ser elegidos como tales. Finalmente, el numeral se refiere a la necesidad de que los Estados promuevan “instituciones gubernamentales y legislativas” que desarrollen políticas y leyes específicamente juveniles y que fomenten la participación juvenil, “a través de sus organizaciones y asociaciones”.

Este derecho a la participación de los jóvenes resulta especialmente importante en el seno de las sociedades democráticas avanzadas, ya que su agrupación en torno a asociaciones, partidos políticos, fundaciones o cualesquiera otras entidades de análoga naturaleza es un presupuesto básico para la consolidación del sistema de valores democráticos. Ciertamente, participar significa implicarse en los asuntos colectivos y, en definitiva, hacerlo mediante agrupaciones libres conlleva la capacidad de promover avances y de progresar, en términos de transformación y cambio.

Sin embargo, el texto carece de referencias a la necesidad de que los Estados propicien otras formas de participación juvenil menos estructuradas y politizadas, que pueden ser de naturaleza cultural, lúdica, deportiva, religiosa o incluso económica. En estricto sentido, este tipo de asociaciones permitirá otros modos de intervenir socialmente, incidiendo positivamente en el desarrollo integral de los jóvenes y dotándoles de herramientas capaces de promover su bienestar y el de la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, y para ahondar en este capítulo dedicado a la participación juvenil, debe señalarse que el texto convencional omite, igualmente, maneras de participar ajenas a la integración de los jóvenes en entidades asociativas (o similares) de carácter permanente, obviando la existencia de otras formas de participación surgidas al calor de las tecnologías de la información y de la comunicación, las redes sociales y otros mecanismos asimilados a los flujos de la sociedad en red.

Por último, debemos subrayar que la consolidación de la sociedad tecnificada dibuja escenarios de intervención participativa inmediatamente ligados a las llamadas políticas de la subjetividad. Se trata de lugares de acción y transformación distintos a los tradicionales, espacios individuales y colectivos que pueden ser preconcebidos y planificados o espontáneos, permanentes y continuos o temporales, coyunturales e intermitentes, y que están unidos a aspectos corporales, de resistencia o redefinición identitaria, íntimos y de visualización personal o grupal, en el contexto de la denominada biopolítica.



# **LA CONVENCION IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JOVENES Y LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: UNA VISION FRENTE AL ESPEJO DEL PIDESC**

—MIKEL MANCISIDOR DE LA FUENTE

## **I. JUVENTUD Y DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Todo nuevo instrumento jurídico de protección de los Derechos Humanos requiere de una justificación: de un porqué de su existencia. Para entregarle nuestra confianza, nos debe antes una explicación sobre qué aporta de nuevo y útil al sistema ya existente de protección y promoción de los Derechos Humanos. Esta necesidad de justificación aumenta en los casos de instrumentos de protección sectoriales o específicos sobre un grupo de población.

¿Mejora este nuevo instrumento la protección de este segmento poblacional? ¿Se añaden derechos? ¿Se aumenta la protección sobre alguno de ellos? ¿Se mejoran los mecanismos ya existentes de rendición de cuentas o denuncia, en caso de incumplimiento o violación?

En caso de superar nuestro test inicial deberíamos aplicarle una segunda prueba eliminatoria: ¿cómo justificamos un tratamiento adicional o diferenciado a ese grupo concreto? Y si mejora el sistema general, ¿por qué no aplicarlo a todos? ¿Por qué esta diferenciación, si afirmamos que los derechos humanos son siempre universales y si uno de sus principios básicos e irrenunciables es el de no discriminación?

Al primer grupo de preguntas (¿estamos ante un instrumento que aporta algo?) intentaremos contestar a lo largo de este artículo –aunque si el lector es impaciente puede saltar hasta la conclusión–. La segunda prueba la abordamos aquí mismo, en este punto introductorio.

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (en adelante la Convención) es un instrumento jurídico –un tratado, para ser más precisos– que protege específicamente a un grupo humano definido por su edad (entre los 15 y los 24 años, Art. 1) y por su relación de nacionalidad o de residencia con los Estados Parte (Art. 1). ¿Amerita este grupo un instrumento de protección específico tan importante como un tratado?

A esta importante pregunta habrán contestado otros autores de este libro, desde perspectivas diferentes. Aquí enfocaremos la cuestión en relación a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC): ¿interesa a los jóvenes iberoamericanos una protección específica, adicional a la general de la que ya disfrutan, de sus DESC?

Interesaría si creemos que los jóvenes tienen particularidades importantes en relación a los DESC respecto a otros grupos etarios. Interesaría si consideramos que ven así ampliado su catálogo de situaciones protegidas, es decir, el listado de DESC o su contenido. Interesaría si los jóvenes encuentran en este instrumento sistemas de protección, promoción y denuncia adicionales y diferenciados de los ya existentes en materia de DESC. Interesaría, por fin, si además estuviéramos ante un instrumento no sólo jurídico, sino también social y político de empoderamiento y participación para la conquista y disfrute de los DESC por parte de los jóvenes. Dado que las respuestas a las cuatro condicionales de este párrafo son, como iremos viendo a lo largo del artículo, positivas, la conclusión es rotunda: esta Convención interesa. Esta Convención debe interesar –¡y mucho!– a los jóvenes iberoamericanos.

Efectivamente, los jóvenes tienen una relación muy especial con los DESC, seguramente mayor, y en todo caso diferenciada, respecto a los grupos de edad que le anteceden (la niñez) y que le suceden (madurez y senectud). Adelantemos aquí que entre los DESC se encuentran el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al trabajo y el derecho a la vivienda, entre otros.

Es en los años de juventud cuando más interesa el avance de los contenidos del derecho a la educación, más allá de los niveles primarios obligatorios propios de la niñez. Es la juventud la que tiene una necesidad mayor de protección, educación e información sobre derechos sexuales, que participa tanto de un concepto amplio del derecho a la salud como, para ciertos contenidos, del derecho a la educación.

Es en estos años en que accedemos, o deberíamos acceder, al derecho al trabajo. Es a esta edad en que mayormente accedemos, o deberíamos acceder, al derecho a la vivienda, y es también a esta edad en que se deja de ser mero consumidor o receptor de cultura y se comienza a crear música o literatura o cine o cualquier otra manifestación cultural o creativa. Es a esta edad en que unos quieren iniciarse en la ciencia y otros comienzan ya a hacer ciencia. Es a esta edad en que se buscan nuevos instrumentos de empoderamiento, participación y lucha política y social. Es a esta edad en que nos independizamos, o lo intentamos, y nos incorporamos autónomamente a la comunidad como actores económicos, sociales y culturales.

Es, en resumen, a esta edad en que las personas necesitamos de una protección y promoción, si no mayor, sí al menos muy específica de los DESC. Sin embargo, la comunidad internacional no había respondido, hasta que la comunidad iberoamericana dio el primer paso, a esta necesidad.

Para la preparación de este artículo he recurrido al Centro de documentación de UNESCO Etxea, especializado en documentos de las Naciones Unidas y la UNESCO, he trabajado en las muy selectas y amplias bibliotecas de la Universidad de Deusto y del Instituto de Sociología Jurídica de Oñati. Allí he encontrado numerosas publicaciones y documentos sobre la participación de los jóvenes en la promoción de los derechos humanos, sobre la administración de justicia y los jóvenes, sobre aspectos socio-jurídicos de la juventud, evidentemente ingentes recursos sobre los derechos humanos de los niños... Pero poco o muy poco específicamente de los derechos humanos de los jóvenes. Esto nos habla de lo escasamente trabajado del asunto, y del acierto de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) al publicar esta obra colectiva.

Es un consenso más o menos generalmente aceptado que una parte de la edad juvenil es recogida en la Convención de Derechos del Niño, que protege (con excepciones, pero en términos generales) hasta los 18 años de edad, lo cual evidentemente incluye unos años de juventud. Sin embargo, la protección vía Derechos del Niño falta de especificidad, pues aborda otras situaciones alejadas de las necesidades y preocupaciones de la juventud, y se queda además corta, dado que la juventud se alarga un poco más allá de los 18 años.

La juventud requiere por tanto un tratamiento diferenciado. Algunos autores podrán criticar que esto supone imbricar la edad juvenil con la de la niñez: no me parece mal que sea así, ya que por un lado responde a la realidad biológica, psicológica y cultural de un proceso de maduración paulatino, en el cual al mismo tiempo (a veces simultáneamente, a veces alternativa o intermitentemente) se es niño y se es joven<sup>1</sup>. Por otro lado, la doble protección no supone una dificultad jurídica insalvable, puesto que en todo caso, si no puede aplicarse el principio de especificidad, se puede optar por el sistema que más convenga al sujeto protegido en cada momento, según la situación o el problema de que se trate. También la juventud es imbricada con la madurez y la protección general universal, pero el problema es incluso menor.

Las Naciones Unidas han abordado desde múltiples perspectivas la situación específica de los jóvenes. Especialmente activos son el PNUD, desde luego la UNESCO y, más recientemente, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Si bien la labor de estas agencias es importantísima, éstas tratan el asunto desde perspectivas y con herramientas sociales, políticas o de desarrollo más que jurídicas.

Si consultamos el Directorio de Procedimientos Especiales y Mandatos del Consejo de Derechos Humanos, podemos contar a la fecha de hoy<sup>2</sup> hasta 69 expertos –entre miembros de grupos de trabajo, relatores especiales o expertos independientes– sobre los enfoques temáticos y geográficos relativos a los Derechos Humanos más diversos: pobreza extrema, vivienda, agua y saneamiento, prostitución y pornografía infantil, terrorismo, personas desplazadas o defensores de los derechos humanos. Sin embargo, y si bien es cierto que algunos de ellos pueden introducir claves de juventud en sus respectivos mandatos, ninguno de ellos se ocupa de la cuestión específica de derechos de los jóvenes.

1. Como dice, con cierto humor pero total acierto, William D. Angel: "Si tienes alguna duda sobre si las personas de 15 a 18 son niños o jóvenes, pregúntales" en *The International Law of Youth Rights*, Edited by William D. Angel, Martines Nijhoff, Dordrecht, 1995.

2. Última edición del prospecto de la OHCHR, que corresponde al período enero-junio 2012.



En consecuencia, la OIJ ha tenido el acierto de innovar tratando un asunto que la comunidad internacional no había enfocado hasta la fecha, desde una perspectiva de Derechos Humanos, y que muy particularmente las Naciones Unidas enfocaban desde perspectivas no jurídicas o diferentes a los Derechos Humanos. Cuando se intentó una perspectiva de Derechos Humanos no se llegó más a que a borradores<sup>3</sup>.

Los países potencialmente parte de la Convención cuentan con 150 millones de personas en esta franja etaria. Son 150 millones de jóvenes que pueden aspirar a esta protección adicional, en el momento en que sus Estados ratifiquen la Convención. A ellos interesa de forma especial que estas ratificaciones se vayan produciendo y a ellos interesa que todas las potencialidades de la Convención, algunas de las cuales se subrayarán más adelante, efectivamente se desarrollen. Por otra parte, es señal de identidad de la juventud no sentirse cómodo con lo que le es dado, no dar valor a lo concedido sin esfuerzo, a lo otorgado sin lucha. Por eso es doblemente interesante que el proceso de ratificación, y sobre todo el desarrollo posterior de todas las potencialidades de este tratado, sean conquistadas gracias a la participación de los jóvenes, que se empoderen de las posibilidades de la Convención, las desarrollen y hagan uso de ellas. Que sea el ejercicio de los derechos, como ha ocurrido invariablemente en la historia de los Derechos Humanos, el que los vaya desarrollando. La participación de los jóvenes no es sólo un objetivo resultado de esta Convención, es sobre todo el camino activo hacia el éxito de la misma.

## **I.1 Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos tiene instrumentos de protección de Derechos Humanos que incluyen DESC. Una lectura del Manual de Tara Melish<sup>4</sup> nos recuerda los importantes obstáculos, pero también las notables potencialidades en materia de DESC de la Carta de la OEA, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, sobre todo, del Protocolo Adicional en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

La inmensa mayoría de los Estados de la comunidad iberoamericana –pero no todos– son parte del Sistema Interamericano. Por este motivo es preferible un estudio comparativo de los DESC de la Convención con respecto al Pacto Internacional –que abarca a todos– que al sistema interamericano de promoción y protección de los DESC.

Podría ser igualmente interesante hacer este estudio contrastando la protección de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes con la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. Sin embargo, por una parte, como hemos dicho, la coincidencia de edades es muy parcial y el enfoque diferente, y por la otra, se trata de un tratado amplio de derechos humanos, no específicamente de los DESC que son el objeto de este capítulo: por lo tanto, la comparación podría quedarse, en la mayor parte de los casos, limitada (aunque interesante, y quizá podría ser objeto de otro artículo complementario). Por todo lo señalado hemos preferido el estudio de la Convención como decimos en el título: en el espejo del PIDESC.

Como es sabido, el sistema universal de los Derechos Humanos, lo que se ha llamado la Carta de los Derechos Humanos, pivota sobre tres instrumentos principales: la Declaración Universal de 1948, y los dos Pactos de 1966, es decir, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

La Declaración Universal de Derechos Humanos no era un tratado, por lo que, en principio, no producía efectos jurídicos vinculantes<sup>5</sup>. Por ello resultaba necesario crear un instrumento con estas características, para la protección de los Derechos Humanos. Tras años de negociaciones no fue posible crear un instrumento único, sino dos –éstos sí con obligaciones para los Estados Parte– que protegerían los derechos civiles y políticos el primero, y los DESC el segundo. Se formularon dos tratados distintos porque las obligaciones a las cuales los Estados se quisieron comprometer y las formas de seguimiento o control a las que se quisieron someter fueron muy diferentes en uno y otro caso. Mayores o más perfeccionadas en el primero, menores o menos desarrolladas en el segundo.

3. *Draft United Nations Declaration on the Rights and Responsibilities of Youth (1982-1984)* o *Draft United Nations Charter on the Rights and Responsibilities of Youth (1992)*. Aunque ya no muy actualizado, sí contiene ingente información histórica. William D. Angel, *Opus cit.*

4. Tara Melish: *La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano De Derechos Humanos; manual para la presentación de casos*. Orville H. Schell, Jr. Center for International Human Rights, Yale Law School y Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES), Quito, 2003.

5. Es un precioso tema de derecho internacional (mis alumnos saben bien que me gusta especialmente) el estudio de cómo la Declaración ha ido posteriormente adquiriendo en algunos casos ese carácter jurídico vinculante, pero no es éste el lugar para comentarlo. Ver, en todo caso, Jaime Oraá: *The Universal Declaration of Human Rights*, en Gómez Isa, Felipe y Koen de Feyter (eds.) *International Protection of Human Rights: Achievements and Challenges*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2006.

La teoría de las diferentes generaciones<sup>6</sup> de derechos humanos, si bien útil para la descripción y la explicación, tal vez ayudara en parte a justificar y profundizar esa división, dando carácter de algo lógico o inevitable a algo que no era tan natural como llegamos a pensar.

Sobre el proceso de creación de los DESC como un sistema de protección diferenciado se ha escrito mucho, pero gracias a la evolución permanente de los DESC durante los últimos 30 años, mucho de lo escrito ha quedado obsoleto. Muchas ideas que asociábamos tradicionalmente a los DESC ya no los definen, hasta el extremo de que algunos autores hablan de los mitos<sup>7</sup> en relación a estos derechos.

Esto es cierto. Se ha dicho que los DESC son los hermanos pobres de los Derechos Humanos; sin embargo, vemos cómo, en los últimos años, se han desarrollado de una forma muy notable. Se repite que los DESC fueron incluidos en la Declaración como contribución de los países socialistas frente a las reticentes democracias liberales, que abogaban más por los derechos civiles y políticos, y que nunca los promovieron; sin embargo, las evidencias parecen apuntar cada vez más en otras direcciones<sup>8</sup> por lo menos complementarias, cuando no, en algunos casos, claramente contrarias.

Podríamos seguir argumentando, como se hacía hasta hace no muchos años, que en el Derecho Internacional los DESC no son considerados como derechos directamente aplicables, sino de aplicación progresiva y según las posibilidades de cada Estado y momento, que por lo tanto no eran inmediatamente reclamables o exigibles y, consecuentemente, difícilmente justiciables o, dicho de otra forma, no sometibles a un control de orden judicial. Sin embargo nos equivocáramos, puesto que el desarrollo que estos DESC han experimentado hoy los hace aplicables, y cada vez más exigibles y justiciables.

Merece la pena dedicar cierta atención a estos dos mitos, dado que deberemos entender bien estos debates para aplicarlos más adelante al caso de la Convención que nos ocupa y al estudio de los derechos y las obligaciones que en materia de DESC incluye.

## 1.2 El mito de la progresividad y no inmediatez (o exigibilidad)

Los especialistas en Derechos Humanos saben que se trata de una polémica ya superada, y que la revisión del mito de la progresividad y la no inmediatez de los DESC dista mucho de ser una novedad. Esta revisión ha sido hecha por el propio Comité DESC, y aceptada por la mayor parte de los estudiosos. Sin embargo, debemos seguir considerándolo un potente y muy vivo mito, por su fuerza entre el público general e incluso entre algunos actores de la política, la diplomacia y las relaciones internacionales. Es un mito que aún hoy produce importantes consecuencias negativas, por lo cual es importante revisarlo.

El artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece que:

***Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.***

Estamos ante un ejemplo clásico (de hecho empleo el libro en mis clases cuando llegamos a este punto) de obligación de comportamiento (tan cara al Derecho Internacional<sup>9</sup>) frente a la obligación de resultado. El artículo podría haber dicho con mucha economía de lenguaje:

***Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a [adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para] lograr [progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas,] la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.***

6. Fue el jurista checo Karen Vasak quien, a finales de los 70 (1979 se suele indicar), propuso esta división por generaciones. La calificación como "generación" resulta muy útil, puesto que nos remite a un momento de origen diferenciado y a unas características definitorias nítidas.

7. Ver, por ejemplo, Samnoy, Salid "The Origins of the Universal Declaration of Human Rights", en *The Universal Declaration of Human Rights: A Common Standard of Achievement*, G. Alfredson y A. Edie (ed.), The Hague, Martinus Nijhoff, 1999), y Jack Donnelly "The West and Economic Rights" en *Economic Rights. Conceptual, Measurement, and Policy Issues*, Shareen Hertel y Lanse Minkler, Cambridge University Press, 2007, Págs. 36-55, y también "Yes a Myth: A Reply to Kirkup and Evans" *Human Rights Quarterly* 31 (February): 239-255, 2009) y, más modestamente, Mancisidor, Mikel "Los derechos económicos, sociales y culturales: una puesta al día" en Mesa, Manuela (ed.) *Balance de una década de paz y conflictos. Anuario CEIPAZ*. Barcelona, ICARIA, 2010

8. Ver los tres últimos artículos mencionados en numeral anterior.

9. José A. Pastor Ridruejo: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 14ª ed. TECNOS, Madrid, 2010. Pág. 24

Entre el resultado y la obligación hay al menos tres mediadores reductores directos (posiblemente haya otros, pero más indirectos y discutibles, que no trataremos aquí): el compromiso es a) de adoptar medidas, b) hasta el máximo de recursos, y c) para lograr progresivamente.

Comparemos esta obligación con la correspondiente al Pacto de Derechos Civiles y Políticos del mismo año que, en claro contraste, obliga en su artículo 2.1. a algo mucho más estricto:

***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.***

Aquí la obligación es de resultado: "Se compromete a respetar y garantizar". No menciona que hay que tomar medidas, hasta donde se pueda, para progresivamente ir logrando, etc.

En contraste, el artículo del PIDESC obligaría, en relación a los DESC, a un cumplimiento limitado por los recursos de que cada estado disponga para asegurar un disfrute del derecho; éste no tiene por qué ser inmediato e incondicional, sino progresivo. El Pacto pide –si se me permite el tono coloquial– que se vayan haciendo las cosas poco a poco, según se vaya pudiendo.

Esta lectura cómoda y poco exigente, posible por su literalidad, del artículo 2.1 del PIDESC fue rechazada ya en 1990 por el Comité DESC, en su importantísima Observación General tercera<sup>10</sup>. El Comité llenó de contenido las obligaciones un poco vagas del Pacto, al afirmar que aunque progresivas, no carecían de concreción o de inmediatez en muchos importantes aspectos.

La cláusula de no discriminación, por ejemplo, incluye un mandato que puede ser concretado en la práctica de modo muy preciso y exigente. El principio de progresividad, por otro lado, puede llevar implícito un principio de no regresividad: si hay que avanzar poco a poco (por seguir con el tono coloquial), es claro que no se puede retroceder y que todo retroceso, salvo circunstancias extraordinarias bien justificadas, es un incumplimiento. El mandato de emplear el máximo de recursos es más que una declaración vaga, y tiene contenido cierto que puede convertir determinadas inacciones o faltas manifiestas de interés político en vulneraciones directas del Pacto.

Por fin, los derechos recogidos por el Pacto pueden obligar a unos mínimos (obligaciones básicas) e incluir obligaciones legales específicas.

Todo esto se ha venido concretando en la triple obligación de respetar, proteger y en su caso realizar el derecho. Este triple esquema fue construido en los años '80 por autores como Henry Shue<sup>11</sup> y Absjorn Eide<sup>12</sup>, y ha devenido ya en convencional en el ámbito internacional. Fue adoptado por el Comité (véase, por ejemplo, la Observación General 15 o la 21) y la mayor parte de relatores o expertos independientes que han trabajado sobre los DESC (pensemos la alimentación o el agua y saneamiento, por poner dos ejemplos).

Concluimos así que los DESC conllevan obligaciones ciertas, directas y concretas. ¿Podemos entonces seguir manteniendo que los DESC son, en este aspecto, diferentes a los derechos civiles y políticos? Victor Abramovich y Christinan Curtis se preguntan incluso si "tiene algún sentido mantener la categoría de derechos sociales". Y contestan:

***Si, como venimos sosteniendo, la diferencia entre derechos civiles y derechos sociales no puede fundarse sobre argumentos de orden lógico-deontológico, ni sobre la presencia o ausencia de características tales como la exigibilidad judicial, cabe preguntar entonces si mantener la distinción tiene algún sentido, o bien, dicho de otro modo, si existe algún factor que permita justificar la distinción. En nuestra opinión, la distinción sólo es útil en la medida en que refleja la operación de dos paradigmas (...) y permite, además, situar en un contexto histórico la forma en que han sido conceptualizados y positivizados.***<sup>13</sup>

No son pocos los autores que niegan que la diferencia entre la realización nominalmente inmediata de los derechos civiles y políticos y la realización nominalmente progresiva de los DESC exista, tal como hemos creído.

10. CIDESC: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párr. 1 del Art.2 del Pacto). Disponible en [www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch)

11. Shue, Henry, *Basic Rights*, Princeton University Press, 1980.

12. Eide, Asbjorn, *Realization of social and economical rights: The minimum threshold approach*, International Commission of Jurist Review, 1989.

13. Abramovich, Victor y Christinan Curtis, *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Ed. Trotta, Madrid, 2002.

Los Profesores Stephen Holmes<sup>14</sup> y Cass R. Sunstein<sup>15</sup> afirman que “todos los derechos son positivos” e insisten en la “futilidad de la dicotomía” entre derechos positivos y derechos negativos<sup>16</sup>.

Posiblemente todos los derechos internacionalmente reconocidos sean, en parte al menos, directos, positivos y exigibles, mientras que todos ellos, independientemente de los que diga la norma, son además progresivamente realizados.

Nuestra posición tal vez no sea tajante, en el sentido de concluir que esta diferencia no existe en absoluto, pero sí de matizar que se trata de una cuestión no tanto de esencias radicalmente diferentes sino, en la mayor parte de los casos, de matices más o menos acusados o visibilizados y, en todo caso, también de política y de prioridades.

### **1.3 El mito del derecho no justiciable<sup>17</sup>**

Si el derecho era entendido como de realización progresiva y según los medios disponibles, no conllevaba, como hemos visto en el mito anterior, obligaciones ciertas y concretas y sus vulneraciones. En consecuencia, no podrían ser llevadas ante un tribunal para obtener “remedio efectivo”: esta idea muy frecuentemente se ha asociado a los DESC, y por desgracia muchos (cada vez menos en el ámbito académico, pero sí en el político y diplomático) la siguen asumiendo.

El artículo 2.1. del PIDESC que hemos citado obligaba a “adoptar medidas (...) especialmente económicas y técnicas” para el cumplimiento de los derechos en él enumerados. ¿A qué se debe esta indicación explícita, por supuesto inexistente en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, sobre las “medidas económicas y técnicas”? ¿Se estaba asumiendo así que las medidas judiciales son propias de los derechos protegidos en el otro Pacto y no aplicables a los DESC, para los cuales había que buscar otro tipo de medidas de promoción y protección? ¿Estaban los legisladores, al citar explícitamente unas y no otras medidas, excluyendo o restando prioridad, de modo implícito, a las medidas judiciales?

Afortunadamente el fin del mito de la no exigibilidad ha acabado también con su consecuencia inmediata: si el derecho contiene obligaciones ciertas y concretas, sus vulneraciones pueden medirse y concretarse... y perseguirse y presentarse ante un tribunal en busca de protección y reparación. Ha habido importantes avances en este aspecto durante la última década, tanto en el ámbito internacional como en el derecho administrativo y constitucional comparado.

Si al concluir el anterior punto hemos defendido que todos los derechos internacionalmente reconocidos tienen sus correlativas obligaciones, consecuentemente defendemos que todos ellos deberán disponer de sistemas de denuncia y reparación.

Según los autores que más han trabajado las carencias de justiciabilidad internacional que efectivamente han sufrido los DESC desde la aprobación de los Pactos, éstas tienen su causa más en una decisión política que en aquel entonces se tomó, que en una lógica fatalmente derivada de las características propias de este tipo de derechos.

La justiciabilidad de los DESC es, en todo caso, técnicamente posible, políticamente deseable y, afortunadamente, cada vez más frecuente en la práctica comparada e internacional.

## **II. LA PROGRESIVIDAD, EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS EN LA CONVENCIÓN**

En este momento podemos entender la importancia dada al estudio de estos conceptos en relación a los DESC en general. Queríamos llegar a poder plantearnos con cierto conocimiento básico compartido esas cuestiones generales en el caso concreto de la Convención.

Frente a las grandes diferencias que hemos estudiado comparando los Arts. 2.1. del PIDESC y del PIDP, en el caso de la Convención nos encontramos con un único artículo que antecede al Capítulo II (Derechos Civiles y Políticos) y al Capítulo III (Derechos Sociales, Económicos y Culturales). El Art. 8 es por tanto común a ambos listados, y dice así:

<sup>14</sup>. S. Holmes fue profesor en las universidades de Chicago, Harvard y Princeton y actualmente es titular de la Cátedra Walter E. Meyer de Derecho en la New York University School of Law.

<sup>15</sup>. Durante décadas fue profesor Karl Llewelyn de la Universidad de Chicago. Actualmente es Director de la Oficina de Información y Asuntos Regulatorios (OIRA) en la administración Obama y Profesor Felix Frankfurter en la Escuela de Derecho en Harvard.

<sup>16</sup>. Colmes, S. y C. R. Sunstein, *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*. Siglo XXI, Madrid, 2011.

<sup>17</sup>. Frente a otras palabras como “judiciable” o “judicializable”, nos fiamos del Diccionario de la Real Academia que nos propone “justiciable” si queremos así referirnos a “lo que puede o debe someterse a la acción de los tribunales de justicia” (DRAE, 22ª edición, 2001).

**Los Estados Parte reconocen los derechos contemplados en esta convención y se comprometen a promover, proteger y respetar los mismos y a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole, así como a asignar los recursos que permitan hacer efectivo el goce de los derechos que la convención reconoce.**

En otro capítulo de este mismo libro, el Profesor Héctor Faúndez Ledesma estudia este artículo en profundidad, por lo cual no es el caso reiterar aquí lo allí bien dicho. Únicamente insistiremos en lo que distintivamente afecta al tratamiento jurídico de los DESC.

Vemos que, a diferencia del Art. 2.1. del PIDESC, estamos ante un artículo que incluye obligaciones de resultado. No se dice que los Estados se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus posibilidades para asegurar progresivamente el disfrute de los derechos (obligación de comportamiento), sino que se compromete directamente a “promover, proteger y respetar” los derechos.

A esta obligación de resultado se añade “y a adoptar medidas (...) así como a asignar los recursos que permitan hacer efectivo el goce...”. ¿Significa esto que la Convención incluye en esta segunda parte una obligación de comportamiento y se desliga del resultado? Podría ser, pero de forma parcial. Veamos por qué.

En su momento hemos hablado del esquema clásico de la triple obligación que consistía en a) respetar, b) proteger y c) en su caso realizar el derecho. Interpreto que la Convención es fiel a este esquema y gradúa las obligaciones del Estado haciéndolas absolutas (o, si lo preferimos, de resultado) para las obligaciones a) y b) y “rebajando” en alguna medida el compromiso para la c). De hecho, la mayor parte de los artículos del Capítulo DESC recoge un primer punto en que remiten, más o menos directa o explícitamente, a la obligación de respetar y proteger, mientras que en otros numerales desarrollan obligaciones correspondientes a la tercera categoría señalada aquí como c). Veamos algunos ejemplos de este esquema:

**Artículo 24. Derecho a la cultura y al arte.**

- 1. Los jóvenes tienen derecho a la vida cultural y a la libre creación y expresión artística.**
- 2. Los Estados Parte se comprometen a estimular y promover... (...) así como a desarrollar programas de intercambio y otras acciones que...**

**Artículo 26. Derecho al trabajo.**

- 1. Los jóvenes tienen derecho al trabajo y a una especial protección del mismo.**
- 2. Los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias para...**
- 3. Los Estados Parte adoptarán las políticas y medidas legislativas necesarias que...**

**Artículo 30. Derecho a la vivienda.**

- 1. Los jóvenes tienen el derecho a una vivienda digna y de calidad.**
- 2. Los Estados Parte adoptarán medidas de todo tipo para...**

Volviendo al artículo 8, y dejando a un lado la obligación de promover, más genérica si se quiere pero no por ello menos jurídica, la Convención establece una obligación directa e inmediata de respetar el derecho, es decir, de no vulnerarlo, de no violar ese derecho e incluso de no hacer nada que dañe o perjudique o impida su disfrute. En este caso la obligación de resultado es absoluta: toda acción del Estado que afecte negativamente el disfrute de este derecho será un incumplimiento del Tratado.

Además, el Estado debe proteger a los jóvenes de agresiones contra sus derechos de parte de otros, incluso particulares. Una falta de protección del Estado ante una violación de parte de un tercero será también un incumplimiento de este Tratado. Se podrá objetar que el Estado no podrá nunca proteger absolutamente a sus ciudadanos —a sus jóvenes en este caso— de todo tipo de agresiones de terceros. Aunque esto sea cierto, deberá tomar medidas para evitarlo y deberá actuar cuando conozca de la agresión, para frenarla, detenerla y anularla, y además deberá tomar medidas punitivas, y de resarcimiento a favor de la víctima.

Por último, la Convención no pudo decir que al Estado le correspondía asegurar el disfrute universal del derecho en toda su extensión (pensemos en las dificultades de acceso al trabajo o a la vivienda en la totalidad de los Estados miembro). En este caso, para esta tercera obligación de proveer o asegurar el goce pleno del derecho, la Convención optó por una obligación de comportamiento, como hemos visto en los ejemplos apuntados. Aún así, incluso esta obligación de comportamiento en la Convención es superior, o más exigente, que la obligación del Art. 2.1. del PIDESC.

En efecto, donde el PIDESC exigía “medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente”, aquí se elude la referencia a los recursos disponibles y a la progresividad del derecho. Donde el PIDESC llamaba a “lograr progresivamente”, la Convención ambiciona “hacer efectivo el goce”. No nos atrevemos a interpretar que los

Estados quisieron ignorar los límites de la realidad o de lo posible, o que apostaron por un goce inmediato y pleno de todos los derechos, pero sí que al no mencionar explícitamente ni esos límites ni esa progresividad quisieron aumentar el grado –¡o varios!– de la dimensión del compromiso. Por eso, como apuntaba más arriba, entiendo que incluso para el último punto (“adoptar medidas” y “asignar recursos”) la obligación contenida en la Convención, aunque de comportamiento, es más exigente que la del PIDESC.

Nótese que en el Capítulo Preliminar, la Convención hace una declaración más genérica, pero más ambiciosa aún:

**Art. 2. Los Estados Parte en la presente Convención reconocen el derecho de todos los jóvenes a gozar y disfrutar de todos los derechos humanos, y se comprometen a respetar y garantizar a los jóvenes el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, y culturales.**

Su carácter general y, como su título indica, preliminar, así como la mayor precisión de las obligaciones que se hace en el artículo 8 estudiado, son elementos que animan a pensar en una declaración de principios (alguno diría incluso que obvia o reiterativa) propia de un Preámbulo. Sin embargo, su inclusión formal en la parte dispositiva del Tratado lo incluye entre las obligaciones del Estado Parte, y no como un mero apoyo interpretativo a lo que se enumera después. Todo lo cual no hace sino reforzar la idea de que este Tratado impone obligaciones muy firmes y amplias a sus Estados Parte.

Estas consideraciones –que pueden parecer teóricas– sobre la exigibilidad del derecho deben tener consecuencias prácticas de una enorme importancia política y social y pueden, además, transformarse en el fundamento del carácter justiciable del derecho.

Esta Convención puede ser ya hoy –en los Estados que la han ratificado, claro está– el fundamento de reclamaciones judiciales y de las correspondientes sentencias de los tribunales internos. Del mayor conocimiento de las posibilidades de este instrumento y de su uso real se derivará su éxito y su progresiva importancia para la mejora de la vida de los jóvenes iberoamericanos.

### III. BREVE ESTUDIO PARTICULARIZADO DE LOS DESC PROTEGIDOS

El Capítulo III de la Convención, titulado Derechos Económicos, Sociales y Culturales, enumera, de los artículos 22 al 34, hasta 13 derechos protegidos.

Algunos de estos derechos están ya recogidos en el PIDESC (como el derecho a la educación, a la salud, al trabajo o a la vivienda) si bien con formulaciones y contenidos, como veremos, diferentes. Otros derechos adquieren un protagonismo o identidad separada respecto al PIDESC (el derecho al ocio, el derecho al deporte, el derecho a la formación profesional y el derecho a la educación sexual), si bien podemos considerar que, aunque fuera de forma indirecta o incluso no explícita, sí están protegidos por el PIDESC. Hay un tercer grupo de derechos que hasta la fecha no considerábamos en sentido estricto como DESC, sino más bien derechos de tercera (o de cuarta<sup>18</sup>, según los autores) generación, o incluso derechos de la solidaridad<sup>19</sup>, como pueden ser el derecho al medioambiente o el derecho al desarrollo<sup>20</sup>. Por fin, podría haber una cuarta categoría de derechos que han perdido en la Convención la presencia que ya tenían en el PIDESC (derecho a la alimentación) y que, a lo largo de los 40 años que median entre el Pacto y la Convención, habían disfrutado de cierto grado de desarrollo (derecho al agua y saneamiento).

Es lógico que los DESC que ganan protagonismo en esta convención correspondan a situaciones de especial interés para los jóvenes en comparación al ciudadano medio (deporte, formación profesional, educación sexual...), mientras que los DESC que se invisibilizan corresponden a situaciones que el legislador ha entendido como menos específicas de la edad juvenil (alimentación<sup>21</sup>).

Respecto a la inclusión de los derechos de la solidaridad, me permito adelantar que sus contenidos están muy enfocados a considerar al joven como clave en el futuro del planeta, y a animar su participación en los retos del desarrollo y del medioambiente. Su formulación habla del joven como sujeto de esos derechos, desde luego, pero sobre todo como agente, como actor.

18. Rodríguez Palop, María Eugenia, *La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y justificación*, 2ª. ed., Dykinson, Madrid, 2010; y *Claves para entender los nuevos Derechos Humanos*, UNESCO Etxea – Ed. Catarata, Madrid, 2011.

19. Gomez Isa, Felipe, *El derecho al desarrollo: entre la justicia y la solidaridad*. Bilbao, Universidad de Deusto, 2003. Ver especialmente referencia a la solidaridad en pág. 14.

20. El tercer gran derecho de la solidaridad, el Derecho a la Paz, ha sido incluido por la Convención en su Capítulo I, dedicado a las disposiciones generales, lo cual nos habla tanto de la dimensión que se ha querido darle, como del diferente nivel, a mi juicio, de obligatoriedad y exigibilidad.

21. En la página Web de la Convención encontramos un artículo de Valeria España en el cual llama la atención sobre este olvido y la importancia de corregirlo: “Desafíos de la CID en la protección del derecho a la alimentación”, 2012.

### III.1 Derecho a la educación

Además del reconocimiento inequívoco del derecho a la educación (Art. 22.1 “Los jóvenes tienen derecho a la educación”), el artículo 22 nos refiere al objeto final de la misma:

**Art.22.4. La educación fomentará la práctica de valores, las artes, las ciencias y la técnica en la transmisión de la enseñanza, la interculturalidad, el respeto a las culturas étnicas y el acceso generalizado a las nuevas tecnologías y promoverá en los educandos la vocación por la democracia, los derechos humanos, la paz, la solidaridad, la aceptación de la diversidad, la tolerancia y la equidad de género.**

Como se ve, estamos ante un concepto de educación muy parecido al que protegía el PIDESC:

**Art. 13.1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.**

Podremos subrayar tal vez un matiz distinto que se percibe más en un texto o en el otro, llamar la atención sobre una expresión, una palabra o un concepto que aparece en un artículo y en otro se olvida, pero más allá de búsquedas de la diferencia, creo que ambos textos en términos generales coinciden en apostar por una educación enfocada a los valores, la convivencia, la tolerancia, la democracia, los derechos humanos y la paz. Un concepto de educación acorde con el promovido por la Constitución de la UNESCO:

...la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua;...

El PIDESC hacía expresas consideraciones sobre la enseñanza no pública e incluso religiosa:

**Art. 13. 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.**

**Art. 13. 4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que... Mientras que la Convención opta en cambio por una declaración más genérica, pero que incluye el derecho de elección de centro educativo y subraya explícitamente el derecho a la participación:**

**Art. 22.3. Los Estados Parte reconocen que este derecho incluye la libertad de elegir el centro educativo y la participación activa en la vida del mismo.**

Siguiendo en este punto al PIDESC, la Convención distingue las obligaciones del Estado respecto a la educación primaria (donde la garantía de acceso gratuito debe ser universal) y a la educación secundaria y superior (donde se debe facilitar el acceso pero no universal ni necesariamente gratuito)<sup>22</sup>.

### III.2 Derecho a la educación sexual

Este es, como hemos visto, uno de esos DESC que se visibilizan especialmente en la Convención al dársele un artículo propio, si bien esto no significa necesariamente una consideración de derecho diferenciado o autónomo. El propio artículo empieza reconociendo su dependencia de otro derecho:

**Art. 23.1. Los Estados Parte reconocen que el derecho a la educación también comprende el derecho a la educación sexual (...)**

22. Este esquema ha sido también adoptado por el Marco de Acción de Dakar emanado del Foro Mundial sobre la Educación, Dakar (Senegal), 2000.



Se le podría también entender como un derecho que se sitúa entre el derecho a la educación y el derecho a la salud, pero no es éste el lugar para estas disquisiciones teóricas sobre el carácter autónomo o dependiente del derecho, sino para repasar muy someramente su contenido y tratamiento en esta Convención.

El PIDESC no hacía mención alguna a la educación sexual como parte del derecho a la educación<sup>23</sup>, si bien el Comité ha enfocado el asunto desde una perspectiva más cercana al derecho a la salud, amparándose en el mandato de los artículos 10.2. y 12<sup>24</sup>. Así, en su Observación General 14<sup>25</sup> sobre el derecho a la salud, incluye en el concepto de salud el siguiente contenido:

**11. El Comité interpreta el derecho a la salud, definido en el apartado 1 del artículo 12, como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como (...) el acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva.**

Tal vez los 40 años que la separan del PIDESC expliquen en parte esta inclusión más directa de la educación sexual en nuestra Convención. Quizá el hecho de que los pueblos de la comunidad iberoamericana compartan algunas señas de identidad cultural y tradición religiosa permitan acercamientos a la materia que en la comunidad internacional no son aún posibles. Quizá, por último, como hemos ya indicado otro motivo que lo explica es que se trata de una situación de especial interés para la franja etaria a la que esta Convención es destinada.

Desde la perspectiva jurídica, dos aspectos deben ser subrayados con respecto al tratamiento de este derecho en la Convención: la obligación de impartir educación sexual en todos los niveles educativos (incluida la primaria, se entiende) y una mención a la familia tan genérica e indeterminada que no se alcanza a percibir bien su alcance o consecuencias jurídicas (profundizaremos posteriormente sobre el problema generado por esta indeterminación).

**Art. 23.2. La educación sexual se impartirá en todos los niveles educativos y fomentará una conducta responsable en el ejercicio de la sexualidad, orientada a su plena aceptación e identidad, así como, a la prevención de las enfermedades de transmisión sexual, el VIH (Sida), los embarazos no deseados y el abuso o violencia sexual.**

**Art. 23.3. Los Estados Parte reconocen la importante función y responsabilidad que corresponde a la familia en la educación sexual de los jóvenes.**

### III.3 Derecho a la cultura y el arte

Si hemos hablado antes de la vieja imagen de los DESC como los “hermanos pobres” de los Derechos Humanos, deberíamos añadir que los derechos culturales han sido los “hermanos pobres” entre los DESC.

Sólo el artículo 15 del PIDESC hacía referencia a estos derechos, y su desarrollo fue más bien pobre y polémico, hasta que en noviembre de 2009 el Comité DESC finalmente aprobó –después de 17 años de trabajos– la Observación General, la número 21, sobre el derecho a participar en la vida cultural (E/C.12/GC/21).

Llama la atención en todo caso que, si bien el artículo 15 del PIDESC hacía varias referencias a la ciencia y la tecnología, estos conceptos no aparezcan en el texto de la Convención. Un grave pérdida a juicio de quien escribe, puesto que los años de la juventud son los de la entrada en la ciencia, del inicio de las carreras científicas y, en todo caso, del interés por la tecnología, máxime en un mundo juvenil inundado de desarrollo tecnológico. Alguna consideración al respecto habría sido deseable.

Otra carencia llama poderosamente la atención, que podríamos haber mencionado también en el punto dedicado a la educación, puesto que es tan grave aquí como allí: la falta de referencia a los derechos lingüísticos, la ausencia de consideración a la importancia de las lenguas propias en la educación o en la creación y producción artística y cultural. Se entiende, por supuesto, que la referencia a “fomentar, respetar y proteger las culturas autóctonas y nacionales” puede incluir el fomento, respeto y protección de la diversidad lingüística (tan rica en la totalidad de los Estados de la comunidad

23. La Relatora Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, la fallecida Katarina Tomasevski, ya incluía desde el año 2003 la educación sexual como contenido de su informe anual a la Comisión de Derechos Humanos (para el disgusto de más de un país), fundamentándose en otros instrumentos internacionales distintos al PIDESC, como la Convención sobre la Eliminación De Todas Las Formas De Discriminación Contra La Mujer, que contiene una disposición concreta sobre educación sexual (párrafo h) del artículo 10), con arreglo a la cual los Estados Partes tienen la obligación de asegurar para las niñas y las mujeres el “acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y bienestar de la familia, incluidos la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia” ver E/CN.4/2003/9, párr. 43 y 44 y E/CN.4/2004/45 párr. 35-42.

24. Durante el 45 período de sesiones (1 – 19 Noviembre 2010) el Comité dedicó un “Day of General Discussion (DGD)” al derecho a la salud reproductiva y sexual en referencia a los artículos 12 y 10 (2).

25. E/C.12/2000/4 de 11 de agosto de 2000



iberoamericana), especialmente de las lenguas minorizadas; sin embargo, aún así, una mención explícita de la cuestión lingüística –tanto en referencia a la educación como a la cultura– habría sido preferible.

### **III.4 Derecho a la salud**

El desarrollo del derecho a la salud hace especial referencia, como era de esperar, a las cuestiones que más especialmente afectan a los jóvenes. Además de los aspectos más generales de la salud sexual y reproductiva, a los que hemos hecho referencia arriba, aquí se incluye una mención muy del interés de los jóvenes, a la confidencialidad necesaria en el tratamiento de estas cuestiones:

**Art. 25. 3. Tienen igualmente derecho a la confidencialidad y al respeto del personal de los servicios de salud, en particular, en lo relativo a su salud sexual y reproductiva.**

Un conflicto interesante se puede dar, en la infinita casuística de la vida diaria, entre este derecho y las responsabilidades de los padres o tutores en caso de los jóvenes menores de edad, cuya responsabilidad se ha declarado con carácter general en el Capítulo I, Disposiciones Generales, y más específicamente en materia de educación sexual en el apartado correspondiente, como vimos más arriba:

**Art. 7. Protagonismo de la familia.**

**Los Estados Parte reconocen la importancia de la familia y las responsabilidades y deberes de padres y madres, o de sus substitutos legales, de orientar a sus hijos e hijas jóvenes menores de edad en el ejercicio de los derechos que esta Convención reconoce.**

**Art. 23.3. Los Estados Parte reconocen la importante función y responsabilidad que corresponde a la familia en la educación sexual de los jóvenes.**

Los conflictos de derechos (y de responsabilidades) no son fáciles de resolver con un criterio general; en todo caso, ateniéndonos a la mayor especificidad del artículo 25.3, así como al objeto y fin del tratado, deberíamos apostar por un equilibrio de principios que dé primacía, equilibradamente si es posible, al respeto del mandato del Art. 25.3.

Otro aspecto que muy sensatamente se subraya en relación a los jóvenes y la salud es el referido a la “información y prevención del alcoholismo, el tabaquismo y el uso indebido de drogas” (Art. 25.2.), así como la “erradicación del tráfico y consumo de drogas nocivas para la salud” (Art. 25.4).

Llama la atención la potencialidad que, para afrontar el gravísimo problema del tabaquismo y el alcoholismo juvenil, tiene el enfocarlo desde una perspectiva de derecho humano: como un derecho de los jóvenes, y no como una mera limitación o prohibición.

Por último, hacemos una referencia a la interesante obligación del Estado de fomentar “la investigación de los problemas de salud que se presentan en la edad juvenil”. Si bien a la vez es lamentable que, cuando se habla de investigación –y de ciencia, quiero entender– es en términos del joven como objeto de estudio y no como sujeto activo –como investigador–, es un aspecto que quiero relacionar, como el lector entenderá bien, con la crítica hecha arriba en relación al olvido de la ciencia y de la promoción del joven como investigador entre los derechos culturales y creativos.

### **III.5 Derecho al trabajo**

Éste es uno de los DESC que mayor frustración genera entre los jóvenes, pues por un lado hacemos declaraciones grandilocuentes:

**Art. 26. Derecho al trabajo.**

**1. Los jóvenes tienen derecho al trabajo y a una especial protección del mismo.**

Mientras que, por otro lado, los jóvenes iberoamericanos se enfrentan a tasas de desempleo en torno al 20% que llegan, según los sistemas de medición, a casos más graves, como el de España, con un 52,34% según la Encuesta de Población Activa (EPA) publicada por el Instituto Nacional de Estadística el 26 de octubre de 2012<sup>26</sup>.

26. Citado en El País edición digital de 26.10.12. ver: [http://economia.elpais.com/economia/2012/10/26/agencias/1351239149\\_862072.html](http://economia.elpais.com/economia/2012/10/26/agencias/1351239149_862072.html)

Ese genérico 20% oculta además importantes desigualdades por sexos, siendo más grave el desempleo juvenil femenino (lo cual comporta otra agresión a los principios generales de no discriminación, y particulares de igualdad protegidos por la Convención).

Este contraste entre lo declarativo y lo real lleva a un importante descreimiento hacia los derechos humanos en general y los DESC en particular, que puede llegar a hermanar a los más escépticos con los más cínicos.

Para evitar esta frustración y esta pérdida de legitimidad de los DESC, debemos primero aclarar el contenido del derecho y de las obligaciones del Estado Parte. Algo parecido se vio obligado a hacer el Comité DESC en su Observación General 18<sup>27</sup>, en relación al derecho al trabajo protegido en el PIDESC:

**6. El derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo.**

Puede resultar duro y, de nuevo, frustrante, pero la defensa de los Derechos Humanos nos exige ser tan rigurosos a la hora de precisar a lo que obliga cada mandato como a la hora de precisar a lo que no obliga. En caso contrario daríamos la razón a los más cínicos, cuando dicen que los instrumentos de derechos son declaraciones de buenas intenciones pero no sirven para facilitar el disfrute real de los derechos. Entonces, ¿en qué consiste el derecho? ¿Qué aporta a los jóvenes, y a qué obliga a los Estados?

Los Estados deben, como hemos explicado más arriba, respetar y proteger el derecho (al trabajo, en este caso), al tiempo que deben “adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole, así como a asignar los recursos que permitan hacer efectivo el goce de los derechos” (Art. 8).

En relación al derecho al trabajo, estas medidas y recursos deben contemplar en todo caso, de forma obligada, lo siguiente:

**Art. 26. 2. Los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias para generar las condiciones que permitan a los jóvenes capacitarse para acceder o crear opciones de empleo.**

**3. Los Estados Parte adoptarán las políticas y medidas legislativas necesarias que fomenten el estímulo a las empresas para promover actividades de inserción y calificación de jóvenes en el trabajo.**

Las anteriores son obligaciones exigibles, justiciables (y no el “resultado” de garantizar el acceso universal a un puesto de trabajo) y, en los citados términos del Comité DESC, de “carácter absoluto e incondicional”.

### **III.6 Derecho a las condiciones de trabajo**

El artículo 27, que desarrolla hasta seis numerales, vela por que se respeten las condiciones laborales del joven, que incluyen salario, promoción, salud y capacitación, con el fin de que su entrada laboral no signifique abusos o aprovechamientos injustos.

Además de reconocer a los jóvenes los derechos laborales generales, de forma explícita se les reconocen los derechos sindicales.

De manera muy especial se procura proteger a las mujeres jóvenes y a los menores de edad, por su especial vulnerabilidad en no pocas ocasiones en su acceso al trabajo y en su desarrollo.

### **III.7 Derecho a la protección social**

El artículo 28 reconoce en términos amplios y un tanto generales que:

**1. Los jóvenes tienen derecho a la protección social frente a situaciones de enfermedad, accidente laboral, invalidez, viudez y orfandad y todas aquellas situaciones de falta o de disminución de medios de subsistencia o de capacidad para el trabajo.**

De inmediato añade una obligación, que no es redundante u ociosa en relación a las obligaciones que con carácter general se establecen en el Art. 8 para con todos los derechos, sino es especialmente reforzada en relación a este derecho en particular:

---

27. E/C.12/GC/18 de 6 de febrero de 2006

## **2. Los Estados Parte adoptarán las medidas necesarias para alcanzar la plena efectividad de este derecho.**

Quizá se pueda criticar, en el numeral primero, la falta de contenido preciso o adicional acerca de los derechos generales que corresponden en relación a otros instrumentos, el PIDESC, por ejemplo; pero esto se compensa con creces por la claridad con que se asienta que la minoría de edad no puede ser causa, con carácter general, de abstenerse de cumplir con determinadas obligaciones, y más aún gracias la obligación que en este caso he dado en llamar reforzada. Tanto por lo uno como por lo otro creo que estamos ante uno de esos artículos que requieren de mayor desarrollo conceptual y práctico por parte los órganos de desarrollo y seguimiento del tratado.

### **III.8 Derecho a la formación profesional**

De nuevo volvemos a uno de esos derechos específicos, o más propios de los jóvenes, que ganan en esta Convención un muy justificado protagonismo o visibilidad diferenciada.

La visibilidad diferenciada de la formación profesional con respecto a la educación superior debería, a mi juicio, estar orientada en todo caso no sólo a la incorporación al trabajo (coletilla con la que terminan los tres numerales correspondientes a este artículo), sino debería incorporar consideraciones sobre el desarrollo personal integral del joven (a través de la educación, la formación y el empleo) también en la formación profesional, similares a las que se realizaron en relación al derecho a la educación. No hacerlo resulta un grave olvido y un riesgo de reforzar, en lugar de eliminar como debería haber sido el caso, prejuicios en relación a la formación profesional como una actividad de menor dimensión integral educativa.

Especialmente acertada es la explícita mención a las situaciones de discapacidad y la obligación específica que en estos casos al Estado Parte corresponde:

### **3. Los Estados Parte se comprometen a impulsar políticas públicas con su adecuado financiamiento para la capacitación de los jóvenes que sufren de alguna discapacidad con el fin de que puedan incorporarse al empleo.**

### **III.9 Derecho a la vivienda**

Este es otro de esos derechos especialmente importantes en los años de juventud, dado que es entonces cuando las personas generalmente se emancipan e independizan, lo cual conlleva, en la mayor parte de los casos, el acceso a una nueva vivienda.

Igualmente, por las razones expuestas en el caso del derecho al trabajo, el de la vivienda es otro de los derechos que suelen provocar justa frustración –e injusta deslegitimación– de los derechos humanos, cuando se comparan las intenciones con los resultados. De ahí la importancia, de nuevo, de precisar las obligaciones que a los Estados Parte corresponden. Con carácter general al Estado le corresponde respetar y proteger el derecho a la vivienda:

#### **Art. 30.1. “Los jóvenes tienen el derecho a una vivienda digna y de calidad que les permita desarrollar su proyecto de vida y sus relaciones de comunidad.**

Las obligaciones absolutas e incondicionales de proveer se limitan a la adopción de medidas, lo que, como recordamos, es una obligación de comportamiento.

#### **Art. 30.2. Los Estados Parte adoptarán medidas de todo tipo para que sea efectiva la movilización de recursos, públicos y privados, destinados a facilitar el acceso de los jóvenes a una vivienda digna. Estas medidas se concretarán en políticas de promoción y construcción de viviendas por las Administraciones Públicas y de estímulo y ayuda a las de promoción privada. En todos los casos la oferta de las viviendas se hará en términos asequibles a los medios personales y/o familiares de los jóvenes, dando prioridad a los de menos ingresos económicos.**

Reiteramos que éstas son obligaciones ciertas y exigibles, derivadas de la Convención.

### **III.10 Derecho a un medio ambiente saludable**

Más arriba se ha mencionado que el derecho al medio ambiente no suele incluirse en los listados de DESC, sino en una categoría diferente y posterior de derechos de la solidaridad. Siendo esto cierto, también lo es que el derecho a un medio ambiente sano tiene importantes imbricaciones con varios DESC: el derecho a la salud, al agua, al saneamiento y a la vivienda, entre otros. Por ello no es inapropiada, sino todo lo contrario, su inclusión en esta Convención en el Capítulo dedicado a los DESC.

Los Estados reconocen el derecho al medio ambiente y, por lo tanto, recordando lo dicho en relación a la triple obligación, se obligan a respetar y proteger ese derecho, en los siguientes términos:

**Art. 31.1. Los jóvenes tienen derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado. 2. Los Estados Parte reconocen la importancia de proteger y utilizar adecuadamente los recursos naturales con el objeto de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los requerimientos de las generaciones futuras.**

Siguiendo la lógica de la triple obligación, los Estados se obligan además a garantizar determinadas acciones:

**3. Los Estados Parte se comprometen a fomentar y promover la conciencia, la responsabilidad, la solidaridad, la participación y la educación e información ambiental, entre los jóvenes.**

Como puede comprobarse, incluso las obligaciones concretas que le corresponden al Estado Parte están redactadas de una forma vaga y genérica, que evita compromisos demasiado precisos en un derecho todavía en desarrollo. Pero dicho esto, cabe subrayar que aún siendo generales, se trata de obligaciones ciertas y debidas, y sobre las que cabe seguimiento y exigibilidad.

### **III.11 Derecho al ocio y al esparcimiento**

Estamos ante uno de los derechos más novedosos de todo este capítulo. Ciertamente, la Declaración Universal de Derechos Humanos contemplaba en su artículo 24 que:

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

También es cierto que el PIDESC terminaba su artículo 7 sobre el derecho al trabajo con un último numeral, que decía:

**Art. 7. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:(...)  
d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.**

Sin embargo, el caso es que aquí encontramos un artículo específico sobre ocio y esparcimiento, no dependiente del derecho al trabajo, que amplía los contenidos del derecho al tiempo libre (¡incluyendo el derecho a viajar y a conocer otras culturas y países!) y las obligaciones del Estado al respecto. Como no podía ser de otra forma, en la estructura de este artículo la diferenciación de obligaciones en nuestro ya repetido triple esquema, es clara en los dos numerales que lo componen:

**Artículo 32. Derecho al ocio y esparcimiento.**

**1. Los jóvenes tienen derecho a la recreación y al tiempo libre, a viajar y a conocer otras comunidades en los ámbitos nacional, regional e internacional, como mecanismo para promover el intercambio cultural, educativo, vivencial y lúdico, a fin de alcanzar el conocimiento mutuo y el respeto a la diversidad cultural y a la solidaridad.**

**2. Los Estados Parte se comprometen a implementar políticas y programas que promuevan el ejercicio de estos derechos y a adoptar medidas que faciliten el libre tránsito de los jóvenes entre sus países.**

Es claro que no hay una obligación del Estado de procurar a todos los jóvenes unas vacaciones en el extranjero, si se permite el simplismo, y también que este derecho no está exento de obligaciones controlables.

### **III.12 Derecho al deporte**

Estamos ante otro derecho innovador en un tratado de Derechos Humanos. Su formulación, como cabía esperar, es amplia y genérica, pero se incluyen consideraciones muy pertinentes sobre los valores que se quieren promover por medio del deporte y los principios de igualdad y no discriminación. Interesante, y de posibilidades prácticas que habría que profundizar, resulta la obligación positiva del Estado en relación a la violencia en el deporte:

En todos los casos los Estados Parte se comprometen a fomentar dichos valores así como la erradicación de la violencia asociada a la práctica del deporte.

### III.13 Derecho al desarrollo

El derecho al desarrollo es un derecho sobre el que se ha trabajado mucho<sup>28</sup> en los últimos 30 años. Incluso puede relacionarse con algunas de las referencias de la Carta de la ONU, de la Declaración, o con el artículo primero común a los Pactos. Algunos de los contenidos de este derecho tal como están recogidos en esta Convención pueden coincidir con los términos del artículo 2 del PIDESC. Pero aún así, hay que reconocer la visibilidad que se quiere dar a esta cuestión y la importancia de colocarla en este Capítulo entre los DESC.

Como hemos adelantado en otro lugar, resulta importante destacar que en esta Convención se haya querido subrayar la idea del joven no sólo como sujeto del derecho (“los jóvenes tienen derecho al desarrollo social, económico, político y cultural”) sino también como actor (“garantizar (...) la participación en la discusión para elaborar los planes de desarrollo y su integración en el proceso de puesta en marcha de las correspondientes acciones”).

Este artículo obliga a tomar en cuenta a los jóvenes en las políticas públicas y programas de desarrollo (“ser considerados como sujetos prioritarios de las iniciativas que se implementen para tal fin” y “los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas adecuadas para garantizar la asignación de los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para programas que atiendan a la promoción de la juventud”).

Este artículo abre una nueva vía para estudiar el control de las políticas públicas en general y de las de desarrollo en particular, desde un enfoque de derechos humanos. Por este motivo resulta lamentable que ya en el año 2005 no se haya aprovechado para hacer una mención expresa del enfoque basado en derechos (EBDH), ya plenamente integrado en los discursos y las prácticas de las Naciones Unidas y de los mejores agentes de desarrollo.

## CONCLUSIÓN

Empezamos este escrito preguntándonos si, en relación a los DESC, este tratado tenía sentido, si aportaba algo, si estaba justificado.

Hemos podido comprobar con cierto detalle que la Convención se justifica porque aumenta derechos en algunos casos, profundiza o complementa otros, y añade obligaciones para el Estado en la mayor parte de los casos. Todo ello en relación a una población que necesita y merece atención específica a sus particularidades desde una perspectiva jurídica de derechos humanos, adicionales a las respuestas sociales o políticas con las que se suelen enfocar estos asuntos.

Estamos ante un tratado extraordinariamente útil e innovador, que se complementa con los instrumentos generales universales (o regionales, en este caso americanos o europeos) de que los jóvenes iberoamericanos ya disponen para la promoción y protección de sus Derechos Humanos.

El éxito del tratado será dado, en primer lugar, por el aumento de los Estados Parte por medio de las ratificaciones pendientes (labor en la que las organizaciones de jóvenes deben trabajar intensamente, por delante y no por detrás de otros); por la mejora y efectividad de los mecanismos y órganos de seguimiento, control y desarrollo del tratado, y finalmente por el conocimiento que de este instrumento tengan los jóvenes y los juristas, así como de la apropiación que los primeros hagan de este instrumento en sus reivindicaciones y luchas sociales.

Si lo que hemos dicho en este aporte es correcto, el instrumento existe y es útil: ahora hay que querer y saber emplearlo bien.

28. Felipe Gómez Isa, *Opus cit.*, y *El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1999



# **MECANISMOS DE PROTECCIÓN Y SEGUIMIENTO** **AL CUMPLIMIENTO DE LA CONVENCION** **IBEROAMERICANA**

—ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE JUVENTUD

## **I. INTRODUCCIÓN**

Con la entrada en vigor de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, el 1º de marzo de 2008, se abrió una nueva etapa de desarrollo de este tratado internacional de Derechos Humanos, relacionada con el cumplimiento de los compromisos que los Estados asumieron al ratificarla.

Para comprender la trascendencia de este nuevo período de consolidación de la Convención Iberoamericana es preciso remitirnos al propio texto del tratado, que recoge, en los artículos 35 y 36, las pautas para dar seguimiento regional a su aplicación. Éstas son fundamentales si consideramos que no existe un sistema judicial iberoamericano encargado de establecer si hay o no violación de los derechos de las y los jóvenes, ni cómo proceder en caso de que la haya; tampoco existe un tribunal internacional específico para la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

A pesar de esta realidad, no se puede dudar de la eficacia jurídica de la Convención Iberoamericana, porque al ser ratificada por los Estados, éstos asumieron las responsabilidades claramente establecidas en el artículo 8, referente a la adopción de medidas de derecho interno:

***Los Estados Parte reconocen los derechos contemplados en esta convención y se comprometen a promover, proteger y respetar los mismos y a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole, así como asignar los recursos que permitan hacer efectivo el goce de los derechos que la convención reconoce. Igualmente formularán y evaluarán las políticas de juventud.***

Asimismo, es preciso recordar que las obligaciones adquiridas en el derecho internacional, que deben ser reconocidas desde el derecho interno especialmente en lo concerniente a los Derechos Humanos, se ordenan en tres niveles:

- Por un lado, existen las obligaciones de ejecución inmediata, en las que la norma internacional puede ser aplicable siempre y cuando reconozca al individuo un derecho definido y específico, para que se pueda aplicar a un caso concreto.
- Por otro, las obligaciones de carácter programático, sujetas a la disponibilidad de recursos, las cuales no suponen la aplicación de soluciones inmediatas, pues debe tenerse en cuenta que el cumplimiento se dará de manera progresiva.
- Por último, las obligaciones de tomar medidas que favorezcan la observancia de compromisos internacionales: por ejemplo, adecuar el derecho interno, o implementar políticas públicas orientadas a las personas jóvenes que permitan aplicar la Convención Iberoamericana.

Reconociendo este gran potencial, la Secretaría General de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), en coordinación con los organismos oficiales de juventud de los Estados Parte y asesorada por la Comisión Experta<sup>1</sup> de la Convención Iberoamericana, ha establecido las bases para la conformación de un Sistema Iberoamericano de Seguimiento al cumplimiento del tratado, con fundamento en sus propias disposiciones.

## II. PROCESO DE CONFORMACIÓN DEL SISTEMA IBEROAMERICANO DE SEGUIMIENTO (SIS)

La conformación del SIS se basa en el artículo 35.4 del capítulo IV: De los Mecanismos de Promoción de la Convención Iberoamericana, en el que se establece el compromiso de “las autoridades nacionales competentes en materia de políticas públicas de juventud de remitir al Secretario General de la OIJ un informe bianual<sup>2</sup> sobre el estado de aplicación de los compromisos contenidos en la Convención.”

El SIS consiste en desarrollar una serie de Informes de aplicación de la Convención Iberoamericana, que serán entregados por los Estados Parte de la misma y analizados por la Secretaría General de la OIJ, desde la cual se emitirán algunas observaciones, que tienen el objeto de apoyar al Estado en conseguir el pleno respeto de los derechos de las personas jóvenes.

Con el fin de normativizar el SIS, en primer lugar se identificaron los principales actores y se definieron sus responsabilidades. Por un lado, se confirmó a la Secretaría General de la OIJ como responsable de alentar el proceso de presentación de Informes de Aplicación de los compromisos de la Convención Iberoamericana, de facilitar su elaboración y difusión, y se le designó como depositaria de los Informes de Aplicación. Asimismo, está legitimada por la propia Convención para solicitar la información que considere apropiada en materia de políticas de juventud, y para formular las propuestas que estime convenientes con miras a alcanzar el respeto efectivo de los derechos de las y los jóvenes.

Conforme al Art. 36.2 de la Convención Iberoamericana, el Secretario General de la OIJ elevará al seno de la Conferencia Iberoamericana de Ministros y Responsables de Juventud los resultados de los Informes de Aplicación sobre los compromisos de la Convención remitidos por las autoridades nacionales, en la forma prevista por el articulado de la misma.

En segundo lugar, la Conferencia Iberoamericana de Ministros y Responsables de Juventud, que recibe los resultados de los Informes de Aplicación, es el órgano legitimado por el tratado para dictar normas o reglamentos que regirán el ejercicio de las atribuciones, antes señaladas, de la Secretaría General (Artículo 36.2 y 3).

El papel central en este Sistema es asumido por los Estados Parte, encabezados por los organismos oficiales de juventud en coordinación con otras instituciones responsables en materia de juventud y Derechos Humanos, tales como el Ministerio de Justicia, de Relaciones Exteriores y otros Ministerios.

Los organismos arriba mencionados son responsables de la elaboración de los Informes de Aplicación y de su presentación al Secretario General de la OIJ. Asimismo, deberán difundir los resultados del Informe y las Observaciones de la Secretaría General entre las autoridades de alto nivel en sus respectivos países y a la sociedad civil.

Este proceso logra un alto nivel jurídico y una entera transparencia gracias al papel del cuarto actor vinculado: la Comisión Experta de la Convención Iberoamericana. Ésta fue constituida en julio de 2009, y hasta la fecha se ha reunido anualmente para avanzar en el proceso de seguimiento al desarrollo del tratado.

La Comisión está conformada por especialistas en Derechos Humanos, Derecho Internacional y juventud, que de manera voluntaria prestan asesoría jurídica de alto nivel a la Secretaría General. Gracias a sus aportaciones se ha podido diseñar el SIS, que describe y avanza en la identificación de prioridades de trabajo en torno a la Convención.

Finalmente, pero no menos importante, se cuenta con representantes de la sociedad civil. Si bien hasta el momento el grado de vinculación de la sociedad civil con el proceso ha sido menor –fue consultada específicamente de manera interna en los países donde ya se cuenta con una elaboración del primer Informe de Aplicación– se prevé otorgarle un papel protagónico en el Sistema Iberoamericano de Seguimiento, como generadora y comunicadora de información y como acompañante del proceso. Se trata, en especial, de aquellas organizaciones de la sociedad civil formadas por jóvenes y de las cuales los Estados, conforme al Art. 35.2, deben fomentar la organización y la consolidación de estructuras de participación en los ámbitos locales, regionales y nacionales, como instrumentos que promuevan el intercambio, la cooperación y la interlocución con las autoridades públicas.

1. La Comisión Experta se constituyó en Madrid en 2009. Está conformada por especialistas iberoamericanos en Derechos Humanos, Derecho Internacional y juventud, quienes prestan asesoría de alto nivel, de manera voluntaria, a la Secretaría General de la OIJ en el proceso de consolidación de la Convención Iberoamericana.

2. Si bien el texto de la Convención aquí citado utiliza el vocablo “bianual”, debe tenerse en cambio por “periodicidad bienal”, forma en la que ha sido interpretada también por los Estados Parte.



Una vez identificados los actores fundamentales del SIS, la Secretaría General estuvo a la cabeza de un proceso de trabajo conjunto, con el fin de establecer las pautas esenciales y la metodología que sería aplicada para cumplir con el mandato de la Convención sobre los Informes bienales acerca del estado de aplicación de los compromisos asumidos al ratificarla.

Podemos señalar tres grandes resultados de este proceso. El primero fue la elaboración de las Directrices para la elaboración del primer Informe de Aplicación de compromisos de la Convención Iberoamericana 2010. Éstas se subdividen en dos apartados: en el primero se exponen las bases generales del contenido del informe que cada Estado debe presentar a la Secretaría General de la OIJ, y en el segundo se especifica qué tipo de información debe presentar el país, de acuerdo a cada uno de los artículos de la Convención.

El documento establece mecanismos de seguimiento al cumplimiento de la Convención Iberoamericana y facilita el proceso de elaboración de los informes de aplicación. Asimismo, promueve la comunicación entre las diversas instituciones nacionales para la elaboración apropiada de los informes –poniendo énfasis en el carácter intersectorial e interdisciplinario de los mismos– y concita la participación de la sociedad civil en el proceso de recopilación y evaluación de la información sobre el cumplimiento de la Convención.

Además, fortalece el rol de los Organismos Oficiales de Juventud, pues éstos conducen el proceso de elaboración y presentación de los informes de aplicación y promueve la generación de conocimiento, no sólo sobre las juventudes y los derechos humanos de las personas jóvenes, sino también sobre la institucionalidad, la legislación, la población, la administración, etc. En este sentido, estimula el análisis del marco constitucional y jurídico de cada uno de los Estados.

El segundo resultado relevante es un documento de acuerdos entre los Estados Parte, que orientaron a la Comisión Experta y a la Secretaría General para la redacción final del documento descriptivo del SIS.

Los acuerdos se dividen en diferentes apartados. Éstos, por un lado, recogen asuntos que deberán ser desarrollados para avanzar en materia de juventud, y por el otro señalan algunas ideas para continuar la creación y consolidación del SIS, que permitan dar seguimiento y acompañar a los Estados en el cumplimiento de los compromisos adquiridos al ratificar la Convención Iberoamericana. Asimismo, hacen referencia a los aspectos positivos y negativos identificados en el proceso de elaboración de los primeros Informes de cumplimiento de la Convención Iberoamericana.

En tercer lugar, se ha elaborado el texto constitutivo del Sistema Iberoamericano de Seguimiento, a partir del documento de trabajo elaborado por la OIJ y aprobado por la Comisión Experta en la III Reunión Técnica, llevada a cabo en Brasilia en diciembre de 2011.

### **III. PROCESO DE INFORMES DE APLICACIÓN DE COMPROMISOS DE LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA**

A partir del trabajo desarrollado en las reuniones antes citadas, con fundamento en la propia Convención Iberoamericana y contando con la aprobación de la XV Conferencia Iberoamericana de Ministros y Responsables de Juventud, se estableció el siguiente ciclo para los Informes de Aplicación de compromisos de la Convención:

#### **III.1 Elaboración de los Informes de Aplicación de compromisos de la Convención Iberoamericana**

El Estado Parte es responsable de la elaboración del Informe de Aplicación. Las autoridades nacionales en materia de juventud del Estado Parte son las responsables de coordinar el proceso de elaboración del Informe de Aplicación con las demás instituciones implicadas en el tema de juventud y derechos humanos que considere pertinentes.

Las autoridades nacionales de juventud del Estado Parte son responsables de contar con representantes de la sociedad civil para el acopio de la información necesaria para la elaboración del Informe de Aplicación. Estas mismas también son responsables de crear un comité técnico interministerial y con presencia de representantes de sociedad civil para la elaboración del Informe. Este Comité debe estar, preferiblemente, avalado por la Cancillería. Asimismo, las autoridades nacionales de juventud del Estado Parte son responsables de difundir el Informe de Aplicación entre las instituciones públicas pertinentes y entre los representantes de sociedad civil, para recibir sus comentarios y aportaciones con anterioridad a la entrega oficial del Informe a la Secretaría General de la OIJ.

El proceso de elaboración debe ser iniciado con una antelación razonable respecto a la fecha prevista de entrega, de forma que permita la recopilación de datos y la participación de todos los agentes (se recomienda un mínimo de nueve meses). En caso de solicitud del Estado Parte, la Secretaría General de la OIJ ofrecerá al organismo oficial de juventud

una asistencia técnica, a cargo de un consultor especialista en Derechos Humanos, Derecho Internacional y juventud. La elaboración del Informe se realizará a partir del documento Directrices para la Presentación de Informes en virtud de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.<sup>3</sup> Será posible también utilizar datos recogidos en otros Informes de cumplimiento de tratados internacionales de derechos humanos.

En cambio, la elaboración del segundo Informe se realizará a partir del documento Directrices generales para la elaboración del segundo, y siguientes Informes de cumplimiento de la Convención Iberoamericana. Este documento será elaborado en el transcurso de 2012. La Secretaría General de la OIJ ofrecerá a los Estados que estén en situación de elaborar el segundo documento y los siguientes, otros instrumentos útiles para la elaboración de los mismos, tales como listas de control.

### **III.2 Presentación de los Informes de Aplicación de los compromisos de la Convención Iberoamericana**

Los plazos de entrega del Informe de Aplicación son establecidos por la propia Convención Iberoamericana, artículo 35.4. El Estado Parte deberá presentar el Informe con seis meses de anticipación respecto a la celebración de la Conferencia Iberoamericana de Ministros y Responsables de Juventud. Sin embargo, debido a que este plazo puede interferir con la periodicidad bienal de la entrega del Informe, la XV Conferencia Iberoamericana de Ministros y Responsables de Juventud, en el marco de su competencia para dictar normas o reglamentos que rijan el Sistema de Seguimiento (Art. 36.3 de la Convención), aprobó, a propuesta de la Secretaría General, el acuerdo según el cual el Estado Parte deberá entregar el primer Informe de Aplicación de compromisos de la Convención Iberoamericana dos años después de ratificar el tratado, independientemente de la convocatoria y realización de la siguiente Conferencia Iberoamericana de Juventud.

La presentación del Informe de Aplicación –con una extensión no mayor a 90 páginas– por parte del Estado se hará a la Secretaría General de la OIJ por la vía de Cancillería, y se hará además en archivo digital, con anexos.

La XV Conferencia Iberoamericana de Juventud aprobó la posibilidad de que cada Estado Parte, una vez entregado su primer Informe de Aplicación, presente los siguientes Informes acumulando dos periodos. Es decir, cada cuatro años a partir de la entrega del primer Informe de Aplicación. En todo caso, los plazos que se describen en los apartados siguientes parten del presupuesto de que el Informe se presenta, tal y como establece la CIDJ, en un período mínimo previo de seis meses antes de la Conferencia Iberoamericana de Juventud y, por tanto, se planea que el proceso haya terminado en el momento de la celebración de la Conferencia.

### **III.3 Presentación de observaciones al Informe de Aplicación**

- La Secretaría General (SG) recibirá el Informe de Aplicación presentado por el Estado Parte.
- La Secretaría General, asesorada por la Comisión Experta de la Convención Iberoamericana, leerá y analizará con atención el Informe de Aplicación y elaborará un documento con las observaciones que considere pertinentes. Éstas recogerán referencias tanto a los aspectos positivos de la actividad del Estado en la implementación de la CIDJ como los principales motivos de preocupación que, a juicio de la SG, se relacionan con dicha implementación en el Estado concreto. En este sentido, la SG formulará las recomendaciones de carácter general o específico que considere puedan ayudar al Estado a cumplir mejor las obligaciones asumidas en la CIDJ y, por tanto, a un ejercicio más efectivo de los derechos de los y las jóvenes en ese Estado.
- La Secretaría General entregará las Observaciones al Estado vía Cancillería, en un plazo de 3 meses tras la presentación del Informe de Aplicación.

### **III.4 RESPUESTA DEL ESTADO A LAS PRIMERAS OBSERVACIONES**

Una vez presentadas las Observaciones de la Secretaría General al Estado Parte, y con el fin de aclarar las dudas sobre las observaciones y recomendaciones realizadas, se entablará un diálogo con las autoridades nacionales de juventud del mismo. El Estado tendrá un plazo de dos meses para que, si lo estima conveniente, presente por escrito a la Secretaría General un documento de respuesta por vía diplomática. Este documento tendrá una extensión no mayor de 15 páginas.

<sup>3</sup> Estas directrices fueron conocidas y aprobadas por el Consejo Directivo de la XLV Reunión Ordinaria del Consejo Directivo de la OIJ, celebrado el 16 de abril de 2010, en la ciudad de Jerez de la Frontera, España. El Consejo Directivo estaba conformado de la siguiente manera: Presidencia: Uruguay; Vicepresidencia: República Dominicana; Representación Subregional de la Península Ibérica: Portugal; Representación Subregional Andina: Perú; Representación Subregional Cono-Sur: Brasil. Asimismo, asistió el representante del País Sede, España.

### **III.5 Recomendaciones finales de la Secretaría General de la OIJ al Estado Parte**

Una vez recibidas las respuestas a las Observaciones (o transcurrido el plazo sin haberlas recibido), la Secretaría General, asesorada por la Comisión Experta, procederá a elaborar un documento final con las Recomendaciones al Estado de cara a la presentación del siguiente Informe de Aplicación y al avance en materia de juventud. Las Recomendaciones Finales se entregarán vía diplomática, un mes después de recibidas las respuestas de los Estados.

Conforme con el Art. 36.2 de la Convención, el Secretario General elevará al seno de la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud el resultado del Informe de Aplicación de los compromisos de la Convención.

### **III.6 Promoción y difusión del Informe y las Recomendaciones**

El ciclo del Informe de Aplicación concluye cuando las autoridades nacionales de juventud del Estado Parte y la Secretaría General promueven y difunden entre las instancias correspondientes las Recomendaciones Finales, hechas para contribuir al desarrollo de las políticas públicas en bien de las personas jóvenes, diseñadas e implementadas por los distintos sectores gubernamentales.

## **IV. CONCLUSIONES**

Es preciso destacar que un gran logro del proceso adelantado por la Secretaría General ha sido construir un sistema de cumplimiento, información y acompañamiento a los Estados Parte de la Convención Iberoamericana, único en Iberoamérica. Se trata de un sistema complejo por su novedad, pero necesario para que las personas jóvenes de la región puedan ejercer plenamente sus derechos.

Cabe mencionar que el SIS no pretende fiscalizar las acciones de los Estados en materia de juventud: por el contrario, busca facilitar procesos de acopio y sistematización de información y la identificación de materias pendientes, así como ayudar a los Estados Parte en el cumplimiento de las obligaciones que han asumido y de cuyo cumplimiento son los principales responsables.



# **MITOS Y VERDADES SOBRE LA RATIFICACIÓN DE LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES**

—ALEJANDRO MORLACHETTI

## **I. INTRODUCCIÓN**

La ratificación de un tratado internacional de parte de un Estado es un acto soberano, por el cual se compromete a respetar las disposiciones de ese tratado y a abstenerse de actuar en menoscabo de su objeto, su propósito y de los derechos de las personas allí reconocidos.

Es relevante recordar que conforme a la Convención de Viena sobre los Tratados de 1969, todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. Asimismo, un Estado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación para el incumplimiento de un tratado.

En atención a la relevancia que tiene para un país el ratificar un tratado, las autoridades gubernamentales suelen realizar previamente un análisis de sus disposiciones, para establecer si las leyes nacionales se les adaptan suficientemente. En cualquier caso, hay que recordar que todo tratado de derechos humanos contiene una serie de artículos que significan un compromiso para su cumplimiento progresivo, y que el cumplimiento por parte de los Estados será evaluado bajo esta premisa.

De esta consideración surge el acertado artículo 8 de la CIDJ, que impone a los Estados Parte adoptar progresivamente todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole en ella contempladas, así como asignar los recursos que permitan hacer efectivo el goce de los derechos que reconoce.

El momento de la ratificación es la expresión de la voluntad soberana de un país de sumarse al conjunto de Estados que reconocen como parte de su normatividad para sus personas jóvenes, los derechos de la CIDJ. En ese momento, en las discusiones domésticas e internacionales que rodean los procesos de ratificación surge una gran cantidad de teorías que pretenden respaldar las posiciones a favor o en contra de la ratificación.

El presente artículo tiene como propósito explorar las argumentaciones que han sido parte de las discusiones internas en parlamentos, ministerios, e incluso las posturas formales de algunos Estados en foros internacionales, respecto a los efectos y las obligaciones que implica ratificar la CIDJ.

Se espera que este artículo sirva para aclarar el contenido de esos argumentos —en muchos casos contradictorios— y que han constituido mitos y verdades sobre la ratificación de la CIDJ, y así facilitar los procesos de discusión en los Estados que todavía no la han ratificado.

## II. MITOS Y VERDADES

II.1 Ratificar la CIDJ implica un conflicto con la Convención sobre los Derechos de los Niños

Un argumento para no ratificar la CIDJ es que, entendiendo que la misma es aplicable a las personas entre los 15 y los 24 años, esto implica un conflicto jurídico con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), misma que abarca la protección de derechos de las personas hasta los 18 años.

Sin embargo, la propia CIDJ resuelve el dilema en su artículo 1, al aclarar explícitamente que esa población es sujeto y titular de los derechos que la Convención reconoce, sin perjuicio de los que igualmente beneficien a los menores de edad gracias a la aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

La CIDJ aporta una solución acertada, ya que es consonante con el principio pro-persona, central en los derechos humanos, el cual establece que se debe aplicar en todo momento la norma más favorable a los derechos de las personas. Asimismo, los tratados de derechos humanos reconocen que en ningún caso se puede admitir restricción o menoscabo de ninguno de los derechos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes u otras convenciones, bajo pretexto de que un tratado no lo reconoce, o lo reconoce en menor grado.

Por ello, en caso de que las disposiciones de la CDN sean más favorables para las personas menores de 18 años, no cabe duda de que sus normas tendrán preferencia, y los Estados deberán actuar en consecuencia.

### II.2 No es necesario ratificar la CIDJ porque los mismos derechos están ya reconocidos en otros tratados de derechos humanos

Ciertamente, conforme al principio de universalidad y de no discriminación, todos los derechos reconocidos en los principales tratados de derechos humanos son plenamente aplicables a las personas jóvenes.

Los derechos reconocidos en los tres principales instrumentos de derechos humanos –la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)– deben ser garantizados y protegidos para todas las personas sin distinción de sexo, nacionalidad, pertenencia a un grupo étnico, religión, condición social, cultural, económica o cualquier otra condición, incluyendo la edad.

<b>DERECHOS CON FORMULACIÓN SIMILAR</b>	<b>CDIJ</b>	<b>PIDCP</b>	<b>PIDESC</b>	<b>CDN</b>
<b>Derecho a la vida</b>	Art. 9	Art. 6		Art. 6
<b>Prohibición de la tortura y trato inhumano y degradante</b>	Art. 10	Art. 10		Art. 37
<b>Libertad de pensamiento, religión y conciencia</b>	Art. 17	Art. 18		Art. 14
<b>Protección contra abusos sexuales y violencia</b>	Art. 11			Art. 19
<b>Libertad y seguridad personal</b>	Art. 16	Art. 9		Art. 37
<b>Libertad de expresión</b>	Art. 18	Art. 19		Art. 13
<b>Libertad de reunión y asociación</b>	Art. 18	Art. 21 y 22		Art. 15
<b>Derecho a la familia</b>	Art. 19	Art. 23		Art. 8 y 9
<b>Derecho a la participación</b>	Art. 21			Art. 12
<b>Derecho a la identidad, nombre y nacionalidad</b>	Art. 14	Art. 24		Art. 8
<b>Derecho a la justicia/debido proceso</b>	Art. 13	Art. 10, 14		Art. 12, 37
<b>Derecho a la educación</b>	Art. 22		Art. 13	Art. 28
<b>Derecho a la educación sexual</b>	Art. 23			Art. 24.F
<b>Derecho a la salud</b>	Art. 25		Art. 12	Art. 24
<b>Derecho a la cultura y a las artes</b>	Art. 24			Art. 31
<b>Derecho al trabajo y condiciones laborales</b>	Art. 26, 27		Art. 6 y 7	Art. 32
<b>Derecho a la protección social</b>	Art. 28		Art. 9	Art. 26, 27
<b>Derecho a la vivienda</b>	Art. 30		Art. 11	Art. 27.3
<b>Derecho al ocio y esparcimiento</b>	Art. 32			Art. 31

Fuente: elaboración propia

Como se puede observar en el cuadro anterior, prácticamente la totalidad de los derechos reconocidos en la CIDJ tiene una formulación similar a aquellos establecidos en el PIDCP, PIDESC y CDN. Incluso el mismo artículo 16 de la CIDJ reconoce expresamente que el derecho a la libertad se garantiza a las personas jóvenes con “*la extensión expresada en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*”.

Adicionalmente, si se incluyera en el cuadro superior la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW), se encontraría un panorama muy similar y una coincidencia aún mayor en lo que se refiere al tema de igualdad y equidad de género y lo relacionado con la salud sexual y reproductiva.

Sin embargo, en respuesta a la necesidad de otorgar una mayor protección en razón de la persistencia de la discriminación respecto a ciertos grupos de la población, desde hace varias décadas se han adoptado numerosos tratados de derechos humanos específicos. Éstos son los casos de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, y la más reciente Convención sobre las Personas con Discapacidad.

La CIDJ se suma a los tratados que se aplican en particular a ciertos grupos de la población y que reflejan derechos humanos ya reconocidos, pero en una clave específica: las necesidades de las personas jóvenes, en busca de mejorar su protección y prevenir la violación de sus derechos.

En síntesis, el argumento según el cual no es necesario ratificar la CIDJ porque esos derechos ya se encuentran establecidos en otros tratados constituye una “verdad a medias”, ya que, si bien es cierto que la CIDJ no crea nuevos derechos, también es cierto que –al igual que en los casos de la CEDAW y la CDN– un tratado de protección específica reafirma la vigencia de esos derechos para un grupo de población, que en el caso de la CIDJ son las personas jóvenes.

### **II.3 La CIDJ crea nuevos derechos e implica nuevos desafíos para los Estados que la ratifiquen**

Se trata del argumento contrario respecto al que se ha examinado en la sección anterior. En este caso, algunos países sostienen que la CIDJ crea derechos nuevos que, al no ser reconocidos en otros tratados de derechos humanos, obstaculizan la ratificación, ya que plantean nuevos escenarios para los cuales la realidad política y legislativa del Estado no está todavía preparada.

Este argumento hace referencia a algunos derechos que aparecen en forma explícita en la CIDJ, como el derecho a la paz, a la objeción de conciencia, al medio ambiente y al desarrollo.

En realidad, si bien es cierto que la CIDJ para describir esos derechos usa un lenguaje distinto al adoptado en los tradicionales tratados de derechos humanos, esto no significa la creación de nuevos derechos no reconocidos en los diversos instrumentos de la materia. Por el contrario, se trata de derechos que son parte fundamental del sistema de derechos humanos y sobre los cuales los Estados iberoamericanos ya han dado su consentimiento en varios instrumentos y foros internacionales:

#### **II.3.1 Derecho a la paz**

En el caso del derecho a la paz, el mismo es constitutivo del sistema universal de derechos humanos y del sistema de las Naciones Unidas.

La Carta de Naciones Unidas –el tratado fundante de las Naciones Unidas y de cumplimiento obligatorio para todos los Estados miembros– establece entre sus propósitos mantener la paz y la seguridad internacionales y fomentar relaciones de amistad entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, así como tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.

Por lo tanto, todos los Estados miembros de las Naciones Unidas están ya obligados a respetar y promover activamente el derecho a la paz.

#### **II.3.2 Derecho al desarrollo**

En cuanto al derecho al desarrollo, que es individual y colectivo, éste consiste en el derecho de todos a desarrollar al máximo sus capacidades, y así poder disfrutar plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

En este sentido, la conocida y paradigmática Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada mediante la Resolu-

ción de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 4 de diciembre de 1986, lo considera como un derecho humano inalienable, en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos deben tener la posibilidad de participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y también a beneficiarse de él.

Respecto al reconocimiento del derecho al desarrollo en un instrumento vinculante, el primer artículo –tanto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) como del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) – prescriben lo siguiente:

**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... En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.**

Es importante recordar que todos los Estados Parte y firmantes de la CIDJ han ratificado estos instrumentos y por lo tanto están obligados por los preceptos en ellos reconocidos.

Por último, en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, los Estados aprobaron la Declaración y Programa de Acción de Viena, cuyo párrafo 1.10 "reafirma al derecho al desarrollo, según se proclama en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986, como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales".

### **II.3.3 Derecho al medio ambiente**

En realidad el derecho a un medio ambiente sano no figura entre los derechos humanos reconocidos por el derecho internacional con carácter general. Sin embargo, existe en algunos textos internacionales jurídicamente vinculantes, como la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, adoptada en Nairobi en 1981, y en el Protocolo de la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, adoptado en San Salvador en 1988. El primero de estos tratados recoge el derecho de "todos los pueblos a disfrutar de un medio ambiente satisfactorio y global, propicio para su desarrollo" y el segundo reconoce en su artículo 11 que:

**1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.**

**2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.**

No es de menor importancia destacar que la mayoría de los Estados Parte y firmantes de la CIDJ son también Estados Parte del Protocolo de la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, con lo cual ya se encuentran comprometidos respecto al derecho a un medio ambiente sano, y a la adopción de medidas para su protección, preservación y respeto.

También se deben recordar los compromisos de carácter político, adoptados por los Estados en las declaraciones y planes de acción en la Cumbre de Río, la Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, la Conferencia Mundial de El Cairo y la Conferencia Hábitat II en Estambul.

### **II.3.4 Derecho a la objeción de conciencia**

En la lista de los supuestos nuevos derechos creados por la CIDJ, éste es el único caso en que esa argumentación podría tener una relativa verosimilitud. En el artículo 12 de la Convención se explicita el derecho de las personas jóvenes a formular objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio. Una formulación similar y explícita no existe en los tratados universales y regionales de derechos humanos.

Sin embargo, la objeción de conciencia en general se encuentra indirectamente reflejada en el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, consagrado por la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 18), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 18) y la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 12).

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, organismo que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, interpretó el artículo 18 de dicho Pacto en su Observación general N° 22 sobre la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión como sigue:

**...Muchas personas han reivindicado el derecho a negarse a cumplir el servicio militar (objeción de conciencia) sobre la base de que ese derecho se deriva de sus libertades en virtud del artículo 18. En respuesta a estas reivin-**



*dicaciones un creciente número de Estados, en sus leyes internas, han eximido del servicio militar obligatorio a los ciudadanos que auténticamente profesan creencias religiosas y otras creencias que les prohíben realizar el servicio militar y lo han sustituido por un servicio nacional alternativo. En el Pacto no se menciona explícitamente el derecho a la objeción de conciencia pero el Comité cree que ese derecho 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. 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. El Comité invita a los Estados Partes a que informen sobre las condiciones en que se puede eximir a las personas de la realización del servicio militar sobre la base de sus derechos en virtud del artículo 18 y sobre la naturaleza y la duración del servicio nacional sustitutorio (párrafo 11).<sup>1</sup>*

En síntesis, y conforme lo expresado por el Comité de Derechos Humanos –sin duda uno de los principales órganos del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas– la objeción de conciencia, en los términos del artículo 12 de la CIDJ, encuentra su reflejo en la libertad de pensamiento, religión y conciencia, que está claramente consagrada en otros tratados de derechos humanos.

Más allá de lo expresado, los Estados que deseen ratificar la CIDJ y cuya situación respecto al servicio militar genere una dificultad respecto a reconocer expresamente la objeción de conciencia, tienen la facultad de realizar una reserva y/o declaración interpretativa, que limite exclusivamente este derecho por un tiempo determinado, hasta que el Estado esté en condiciones de dar cumplimiento a ese precepto.

### **II.3.5 La CIDJ no permite que se hagan reservas ni declaraciones interpretativas**

La reserva que un Estado formula a un tratado internacional multilateral es una declaración unilateral, hecha en el momento de firmar, ratificar, aceptar, aprobar o adherir al mismo, por la cual entiende excluirse o darle alguna interpretación determinada a una o varias disposiciones de un tratado.

En términos generales, la posibilidad de hacer reservas se rige por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, se aplica a las reservas que los Estados Partes formulan a todos los tratados, y prevé que siempre se puedan emitir reservas, excepto cuando: a) la reserva esté prohibida en el tratado, b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figura la que pretende hacerse, y c) que la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.

La solución que la CIDJ ha adoptado se encuentra en el artículo 42, que establece lo siguiente:

- 1. “El Secretario/a General de la Organización Iberoamericana de Juventud recibirá y comunicará a todos los Estados Parte el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.**
- 2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.**
- 3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación a ese efecto y dirigida al Secretario/a General de la Organización Iberoamericana de Juventud, quién informará a todos los Estados. Esa notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción por el Secretario/a General.”**

Si bien sería ideal que los Estados no realicen reservas, los que así lo deseen pueden hacerlo, con objeto de contar con más tiempo para poder adaptar elementos concretos de sus leyes a los derechos de cada persona garantizados en la Convención.

Por lo tanto, surge con mucha claridad de la propia CIDJ el que los Estados parte pueden realizar reservas al momento de ratificación, con la sola excepción de la incompatibilidad de la reserva con el objeto y el propósito de la Convención.

### **II.3.6 Si se ratifica la CIDJ se deberá permitir el matrimonio de personas del mismo sexo**

Este argumento parecería surgir principalmente de dos artículos de la CIDJ: el artículo 5 que establece: “...el goce de los derechos y libertades reconocidos a los jóvenes en la presente Convención no admite ninguna discriminación fundada en la orientación sexual...”, y el artículo 14: “...todo joven tiene derecho a... su propia identidad, consistente en la formación de su personalidad, en atención a sus especificidades y características de sexo, nacionalidad, etnia, filiación, orientación sexual, creencia y cultura.”

<sup>1</sup> Comité de Derechos Humanos. Observación general No 22 Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. 48° período de sesiones (1993) (artículo 18) HRI/GEN/1/Rev.9.

La no discriminación en razón de la orientación sexual e identidad de género ha sido objeto de pronunciamientos por numerosos organismos de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Con fecha 17 de Junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó una resolución sobre las violaciones a los derechos humanos fundadas en la orientación sexual y la identidad de género. En el ámbito de las Américas, en el año 2008 la Asamblea General de la OEA se adelantó y adoptó la resolución AG/RES. 24/35 (XXXVIII-O/08), dedicada a los derechos humanos y su vinculación con la orientación sexual e identidad de género. Entre otros puntos, en esta resolución los Estados miembros manifestaban su preocupación por los actos de violencia y las relacionadas violaciones de derechos humanos, cometidos contra individuos a causa de su orientación e identidad de género.

En el periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General llevada a cabo en Lima, Perú, la OEA adoptó nuevamente una resolución dedicada a este tema, la AG/RES. 26/00 (XL-O/10), "Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género". En ella, entre otras cosas, condenó nuevamente los actos de violencia y las violaciones de derechos humanos contra las personas a causa de su orientación sexual e identidad de género, e instó a los Estados a investigar los mismos y asegurar que los responsables enfrenten las consecuencias ante la justicia. Del mismo modo, y en el ámbito preventivo, la resolución alentó a los Estados a tomar todas las medidas necesarias para asegurar que no se comenten actos de violencia u otras violaciones de derechos humanos contra personas a causa de su orientación sexual e identidad de género, insistiendo nuevamente en la importancia del acceso a la justicia para las víctimas, en condiciones de igualdad.

Se debe destacar que desde hace tiempo los órganos de tratados y procedimientos especiales de la ONU han reconocido en repetidas ocasiones que el derecho internacional de derechos humanos prohíbe la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. Los conceptos de orientación sexual e identidad de género adquieren particular relevancia en el contexto del principio de la no discriminación en el disfrute de todos los derechos que establecen la mayoría de los instrumentos de derechos humanos.

En este sentido, la mayoría de los Comités de las Naciones Unidas ha expresado su preocupación y ha explícitamente establecido la obligación de protección de los derechos de las personas y la prohibición de discriminación en razón de la orientación sexual y la identidad de género. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General 20 (2009) ha señalado que:

***"En 'cualquier otra condición social', tal y como se recoge en el artículo 2.2 del Pacto, se incluye la orientación sexual. Los Estados partes deben cerciorarse de que las preferencias sexuales de una persona no constituyan un obstáculo para hacer realidad los derechos que reconoce el Pacto, por ejemplo, a los efectos de acceder a la pensión de viudedad. La identidad de género también se reconoce como motivo prohibido de discriminación. Por ejemplo, los transgénero, los transexuales o los intersexo son víctimas frecuentes de graves violaciones de los derechos humanos, como el acoso en las escuelas o en el lugar de trabajo." (Párr. 32)***

Asimismo, en la Observación General 14 sobre derecho a la salud, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló que:

***"En virtud de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2 y en el artículo 3, el Pacto prohíbe toda discriminación en lo referente al acceso a la atención de la salud y los factores determinantes básicos de la salud, así como a los medios y derechos para conseguirlo, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o posición social, situación económica, lugar de nacimiento, impedimentos físicos o mentales, estado de salud (incluidos el VIH/SIDA), orientación sexual y situación política, social o de otra índole que tengan por objeto o por resultado la invalidación o el menoscabo de la igualdad de goce o el ejercicio del derecho a la salud." (Párr. 18).***

En la Observación General 4 del Comité de los Derechos del Niño se señala, respecto al derecho a la no discriminación, que "los Estados Partes tienen la obligación de garantizar a todos los seres humanos de menos de 18 años el disfrute de todos los derechos enunciados en la Convención, sin distinción alguna (Art. 2) ...también la orientación sexual y el estado salud del niño (con inclusión del VIH/SIDA y la salud mental)". (Párr. 6)

El Comité contra la Tortura a cargo de la vigilancia del cumplimiento de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en su Observación General 2 del 2008, ha manifestado su preocupación respecto a "la protección de ciertas personas o poblaciones minoritarias o marginadas que corren mayor peligro de ser torturadas forma parte de la obligación de impedir la tortura y los malos tratos. Los Estados Partes deben velar por que, en el marco de las obligaciones que han contraído en virtud de la Convención, sus leyes se apliquen en la práctica a todas las personas, cualesquiera que sean su raza, color, grupo étnico...género, orientación sexual, identidad transexual, discapacidad mental o de otro tipo, estado de salud, situación económica o pertenencia a una comunidad indígena...". (Párr. 21)

La incorporación explícita del principio de no discriminación respecto a las personas en razón de su orientación sexual e identidad de género en la CIDJ no hace más que reflejar correctamente la creciente preocupación ante la discriminación en las políticas y la legislación, y la violencia en razón de la orientación sexual; esto es consecuente con las numerosas recomendaciones de los Comités de las Naciones Unidas a los Estados respecto a este tema.

La ratificación de la CIDJ no implica para los Estados la obligación de adoptar medidas para la legalización de los matrimonios de las personas del mismo sexo. La Convención establece parámetros mínimos y necesarios dentro de los cuales los Estados deben intensificar sus esfuerzos para proporcionar una protección eficaz contra la violencia y la discriminación por orientación sexual, así como eliminar cualquier normativa que criminalice el comportamiento homosexual entre adultos por consenso mutuo en privado, y la aplicación de penas criminales contra personas acusadas de tal comportamiento.

### **III. REFLEXIONES FINALES**

Conforme lo expuesto a lo largo de este escrito, los argumentos para no ratificar –y por lo tanto comprometerse con los derechos de las personas jóvenes reconocido en la CIDJ– fueron construidos más sobre mitos que sobre verdades.

Según el diccionario de la lengua española, el mito es una narración fabulosa e imaginaria que intenta dar una explicación no racional a la realidad. Al mismo tiempo se suele decir que el inicio de la filosofía radica en el paso del mito al logos, es decir, el paso de explicaciones o respuestas tradicionales, emocionales y arbitrarias a explicaciones lógicas y racionales.

En otras palabras, no existen realmente argumentos basados en la racionalidad y la lógica actual del derecho internacional, ni de los compromisos ya adquiridos por los Estados de la región iberoamericana, para no ratificar la CIDJ.

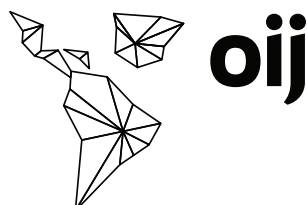
Evidentemente la ratificación de un tratado internacional es una decisión soberana de cada Estado. No dependerá entonces de argumentaciones dudosas, sino de un verdadero compromiso político por adoptar medidas progresivas tendentes a garantizar el respeto pleno de los derechos de las personas jóvenes.

La ratificación de la CIDJ implica simplemente renovar los votos a favor de los derechos humanos tanto frente a la comunidad internacional como frente a la propia población juvenil.

CONVENCIÓN IBEROAMERICANA  
DE DERECHOS DE LOS JÓVENES

# BALANCE Y REFLEXIONES

A CINCO AÑOS  
DE SU ENTRADA  
EN VIGOR



CONVENCIÓN IBEROAMERICANA  
DE DERECHOS DE LOS JÓVENES  
CONVENÇÃO IBEROAMERICANA  
DOS DIREITOS DOS JOVENS

