



Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos

Distr. general
19 de marzo de 2018
Español
Original: inglés
Español, francés e inglés
únicamente

30ª reunión de los presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos

Nueva York, 29 de mayo a 1 de junio de 2018

Tema 5 del programa provisional

Seguimiento de las observaciones finales, decisiones y dictámenes

Procedimientos de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos para dar seguimiento a las observaciones finales, decisiones y dictámenes

Nota de la Secretaría

Resumen

En su 29ª reunión, los presidentes de órganos creados en virtud de tratados solicitaron a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que redactara un documento que se sometería a examen antes de su 30ª reunión, en el que se detallaran los progresos logrados en cuanto a la armonización de los métodos de trabajo y las prácticas de los órganos creados en virtud de tratados en las diversas esferas abordadas en la resolución 68/268 de la Asamblea General, así como las cuestiones sobre las que los presidentes seguirían trabajando en pro de una mayor armonización.

En la presente nota de la Secretaría se ofrece una sinopsis de los debates anteriores sobre el tema del seguimiento de las observaciones finales y los dictámenes, y se proponen algunos elementos para su examen y posible aprobación por los presidentes.



I. Introducción

1. En su 29ª reunión, celebrada del 26 al 30 de junio de 2017, los presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos acogieron con beneplácito la nota de la Secretaría sobre los procedimientos de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos para dar seguimiento a las observaciones finales, decisiones y dictámenes (HRI/MC/2017/4) y decidieron definir elementos comunes entre las actividades de sus respectivos órganos sobre el seguimiento de las observaciones finales, las decisiones y los dictámenes (véase A/72/177, párr. 44). Asimismo, reiteraron la conveniencia de que los órganos creados en virtud de tratados consideraran la posibilidad de recomendar la creación de un mecanismo nacional de presentación de informes y seguimiento a los Estados que no lo tuviesen establecido (véase A/72/177, párr. 9).

2. La Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra, Treaty Bodies-Net, la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta y el ACNUDH organizaron una reunión de expertos sobre el seguimiento de las recomendaciones de los órganos de tratados, que se celebró los días 26 y 27 de octubre de 2017 en Ginebra¹. El objetivo de la reunión era intercambiar experiencias y buenas prácticas en relación con el seguimiento de las observaciones finales, los dictámenes y las visitas e investigaciones; definir las esferas principales en que habían de armonizarse los procedimientos de seguimiento de las recomendaciones de los órganos de tratados, a fin de seguir examinando esas esferas en los órganos de tratados respectivos; y determinar los ámbitos en los que los órganos de tratados podrían, con arreglo a sus mandatos, adoptar medidas eficaces para fomentar el seguimiento de las recomendaciones.

3. En esa reunión se pusieron de relieve los recursos limitados del ACNUDH para hacer frente al volumen de trabajo adicional generado por los procedimientos de seguimiento, teniendo en cuenta el volumen de trabajo que conlleva actualmente el examen de los informes de los Estados partes y de las comunicaciones individuales. Se señaló, en particular, que no se incluían los procedimientos de seguimiento en el cálculo de los recursos humanos proporcionados por la Asamblea General al ACNUDH para que prestara apoyo a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos.

4. Cabe mencionar también la repercusión que ha tenido el apoyo de la Asamblea General a la recomendación formulada por su Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en su resolución sobre el presupuesto (resolución 72/261 de la Asamblea General) de aprobar 5 plazas de personal temporario para prestar apoyo a los órganos de tratados durante dos años, en vez de establecer los 11 puestos determinados según lo dispuesto por el Secretario General en su primer informe bienal (A/71/118).

5. En consecuencia, el ACNUDH, mediante cartas del Alto Comisionado y de la Alta Comisionada Adjunta enviadas a los presidentes el 2 y el 5 de febrero de 2018, respectivamente, aconsejó a los órganos de tratados que establecieran prioridades para ser lo más eficaces posibles con los recursos disponibles. Para ello sería necesario reducir o simplificar aún más algunas actividades, de modo que el volumen de trabajo del personal fuera razonable y sostenible, habida cuenta de la cantidad de documentos que este podía preparar y procesar, tanto para la secretaría sustantiva como a efectos de la traducción, antes de las reuniones de los comités. A su vez, el tiempo asignado a las reuniones debería adaptarse a la documentación disponible para su examen por los comités. En términos más concretos, y en relación con los procedimientos de seguimiento escritos utilizados tanto para los exámenes de países como para las comunicaciones individuales, el ACNUDH alentó encarecidamente a los órganos de tratados a que acordaran un procedimiento común armonizado que estuviera totalmente simplificado y que no exigiera un trabajo excesivo al personal. El ACNUDH, en su Plan de Gestión Institucional, estaba dando mayor importancia al seguimiento y la aplicación de todas las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos a nivel nacional, en todas las dependencias del ACNUDH y con sus otros asociados de las Naciones Unidas.

¹ Véase http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI/MC/2018/CPR.2&Lang=en.

II. Antecedentes

6. La necesidad de mejorar los procedimientos de seguimiento de las observaciones finales, las decisiones y los dictámenes de los órganos de tratados y de velar por que el ACNUDH disponga de recursos financieros y humanos suficientes para apoyar eficazmente a los órganos de tratados se viene debatiendo al menos desde 2003 (véase HRI/MC/2017/4, no es “HRC”), párr. 3). En aquel entonces, también se reconoció la importancia de aumentar la capacidad a nivel nacional, a nivel tanto de los gobiernos como de la sociedad civil, a fin de cumplir las obligaciones derivadas de los tratados de derechos humanos, incluida la de presentar informes (véase A/58/350, párr. 17).

7. La nota de la Secretaría sobre los procedimientos de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos para dar seguimiento a las observaciones finales, decisiones y dictámenes (HRI/MC/2017/4) recuerda los antecedentes de esta cuestión desde 2003. En su 23ª reunión, celebrada en junio de 2011, los presidentes de los órganos de tratados aprobaron, con una pequeña modificación, el documento presentado por el grupo de trabajo que contenía los puntos de acuerdo (véanse HRI/ICM/2011/3–HRI/MC/2011/2, párr. 61, y A/66/175, párr. 4).

8. En particular, en la declaración introductoria que realizó en esa reunión, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sugirió que, habida cuenta del volumen de trabajo en constante aumento que debían absorber los órganos de tratados y de los escasos recursos disponibles, los órganos de tratados tal vez deseasen reflexionar sobre si debían ampliarse dichos procedimientos de seguimiento a todos los órganos de tratados o si su valor añadido compensaba en la práctica los problemas que entrañaban. Afirmó que los procedimientos de seguimiento conllevaban reuniones y costos adicionales, en un momento en que se estaba ampliando el sistema de órganos de tratados y en que la necesidad de que los órganos de tratados asignaran los recursos estratégicamente era cada vez más urgente. La Alta Comisionada añadió que esperaba que los órganos de tratados procuraran armonizar y reforzar los procedimientos existentes si, tras realizar un análisis costo-beneficio, llegaban a la conclusión de que los procedimientos de seguimiento eran esenciales para su labor. Para ello podrían basarse en algunas de las mejores prácticas que hubieran identificado durante sus debates. La Alta Comisionada afirmó que, si no se lograba una armonización en esa esfera, se correría el riesgo de que los métodos de trabajo de los órganos de tratados siguieran proliferando y de que disminuyeran la previsibilidad y visibilidad del sistema de órganos de tratados, así como su accesibilidad.

III. Proceso

9. La Secretaría preparó la presente nota sobre la base de los elementos comunes y los puntos de acuerdo que ya se han definido en reuniones anteriores de los presidentes y como resultado del último taller de expertos sobre la cuestión. La nota se refiere a los procedimientos de seguimiento escritos de los órganos de tratados, y no a la colaboración a nivel nacional, que queda fuera del ámbito de la presente nota. La nota está dirigida a aquellos comités que ya tienen procedimientos de seguimiento escritos, pues la Secretaría es consciente de que al menos un comité ha dejado de realizar seguimientos (el Comité de los Derechos del Niño) y de que otro está considerando la posibilidad de interrumpir este ejercicio debido al volumen de trabajo y a consideraciones relativas al tiempo asignado a las reuniones (el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad). Los comités que no disponen de procedimientos de seguimiento escritos plenamente desarrollados (el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares) deben debatir la conveniencia de interrumpir el proceso habida cuenta del volumen de trabajo actual y de las limitaciones del tiempo asignado a las reuniones.

10. La Secretaría también es consciente de que los presidentes deben disponer de tiempo suficiente para consultar con sus respectivos comités antes de la reunión anual de presidentes, y los alienta a que examinen esta cuestión durante sus períodos de sesiones, y también entre períodos de sesiones, teniendo en cuenta la propuesta presentada a continuación.

IV. Elementos que podría incluir un procedimiento común armonizado de todos los órganos de tratados para el seguimiento de las observaciones finales, las decisiones y los dictámenes

A. Elementos que podría incluir un procedimiento común armonizado para el seguimiento de las observaciones finales

11. La propuesta que figura a continuación se presenta para su examen y posible aprobación en la 30ª reunión de los presidentes:

a) Las observaciones finales deberían indicar, en un párrafo tipo, las recomendaciones objeto de seguimiento, y los plazos para ello, sin necesidad de una carta o un documento separados;

b) Las observaciones finales deberían invitar expresamente al Estado parte a que informe al comité de sus planes para aplicar, en el ciclo de presentación de informes en curso, todas las recomendaciones formuladas en las observaciones finales;

c) En caso de que no se recibiera una respuesta en los plazos previstos, se debería enviar un recordatorio tipo al Estado parte en cuestión;

d) Las recomendaciones seleccionadas para su seguimiento deberían ser específicas, mensurables, alcanzables, realistas y acotadas en el tiempo. Además, deben ser graves, urgentes o tener un efecto de protección y deben poder aplicarse en los plazos fijados. Esta lista no pretende ser exhaustiva²;

e) Los plazos deberían ser iguales para todos los comités. En principio, el plazo para recibir información adicional o para aplicar recomendaciones específicas debería ser de uno o dos años;

f) Idealmente, el número de recomendaciones objeto de seguimiento debería situarse entre un mínimo de dos y un máximo de cuatro³;

g) Un ciclo: es decir, que el relator, los coordinadores o el comité solo evaluarán una vez la información de seguimiento proporcionada por el Estado. En el marco de esa evaluación, el relator, los coordinadores o el comité pueden solicitar aclaraciones o información adicional. Las aclaraciones o informaciones proporcionadas en respuesta a esa solicitud se examinarán en el contexto del siguiente informe periódico del Estado parte y/o se tendrán en cuenta en el siguiente diálogo (presentación de información) con el Estado parte;

h) Los criterios de evaluación y el sistema de calificación siguen siendo competencia del relator, los coordinadores o el comité de seguimiento. Se debería realizar una evaluación cualitativa de la información proporcionada y de la aplicación, utilizando para ello las calificaciones comunes A, B, C, D y E, siendo A la calificación más satisfactoria por lo que respecta a la calidad de la información proporcionada y de las medidas adoptadas, y E la menos satisfactoria, que se atribuye cuando no ha habido respuesta o cuando las medidas adoptadas son contrarias a la recomendación. El razonamiento y la evaluación del comité deberían hacerse públicos;

² En la sección VIII, apartado A d), de los puntos de acuerdo aprobados por los presidentes en 2011 se hizo referencia a la formulación de criterios claros para la selección de recomendaciones objeto de seguimiento, como la “viabilidad” y la “urgencia”, por ejemplo. En la sección VIII, apartado A l), se hizo referencia al formato de las recomendaciones y se aconsejó que fuesen “concisas y estuviesen enunciadas de manera precisa y adecuada a la cuestión de que se tratase” y que se estructurasen “en torno a elementos inmediatos, a mediano plazo y a largo plazo”.

³ En la sección VI, apartado A 3), de los puntos de acuerdo aprobados por los presidentes en 2011 se hizo referencia a la cuestión de limitar el número de recomendaciones a “un mínimo de dos y un máximo de cuatro”. En la sección VIII, apartado A m), se hizo referencia a la recomendación de “reducir la longitud” de las observaciones finales a fin de que fueran más eficientes y eficaces.

i) En la actualidad, la Secretaría carece de recursos para preparar resúmenes de los informes de seguimiento o de las comunicaciones. La Secretaría publicará las comunicaciones en Internet, tal como se reciban, e incumbirá al relator, los coordinadores o el comité de seguimiento redactar un proyecto de carta de evaluación. La Secretaría enviará la carta de evaluación definitiva y, si procede, un recordatorio, a la misión permanente que corresponda;

j) En la actualidad, la Secretaría carece de recursos para preparar informes separados sobre la marcha del seguimiento. La información complementaria, incluidos los informes de los Estados partes, se publicará tal como se reciba en el sitio web que remite a las observaciones finales. Las comunicaciones de instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas se publicarán, tal como se reciban, en un sitio web específico. La extensión máxima propuesta para cada comunicación es de 3.500 palabras⁴.

B. Elementos que podría incluir un procedimiento común armonizado para el seguimiento de las decisiones y los dictámenes

12. La propuesta que figura a continuación se presenta para su examen y posible aprobación en la 30ª reunión de los presidentes:

a) Al transmitir el dictamen al Estado parte debería incluirse un párrafo tipo en el que se solicitara la información siguiente, indicando el plazo para presentarla: i) autoridad nacional o persona de contacto que se encarga específicamente de coordinar la aplicación del dictamen; ii) autoridad competente, en particular respecto de las reparaciones solicitadas por el comité; y iii) calendario preciso para la aplicación de cada elemento de la reparación, incluidas la publicación/traducción/difusión y las garantías de no repetición;

b) El plazo de tiempo para que el Estado parte proporcione información sobre las medidas adoptadas para cumplir el dictamen, o hacer un seguimiento al respecto, debería ser de seis meses a partir de la fecha de transmisión del dictamen al Estado parte;

c) El plazo de tiempo para que el autor de la comunicación formule comentarios acerca de la respuesta del Estado parte debería ser de tres meses;

d) Si la aplicación no es satisfactoria, se dispone de un período de 18 meses, a partir de la transmisión, en el que habrá intercambios entre las partes y se colaborará con los representantes del Estado, idealmente con los delegados que estuvieron en Ginebra para el diálogo (presentación de información) (a fin de hacer llegar las preguntas técnicas y específicas sobre la aplicación a los funcionarios del Estado más especializados);

e) El comité debería evaluar el estado de la aplicación y proporcionar su evaluación 24 meses después de la aprobación del dictamen. Esta evaluación debería remitirse a ambas partes, y hacerse pública;

f) Durante el diálogo (presentación de información), y tal como se viene practicando, debería solicitarse sistemáticamente al Estado parte que proporcione información actualizada sobre la aplicación;

g) Debería informarse tanto al Estado parte como a los autores de los plazos antes indicados;

h) Los criterios utilizados para dar por terminado el procedimiento o suspenderlo se harán públicos;

⁴ En la sección VIII, apartado A n), de los puntos de acuerdo aprobados por los presidentes en 2011 se hizo referencia a la recomendación de que se hiciese “pública la información de seguimiento, a menos que la Convención estipulase otra cosa”. En la sección VIII, apartado A o), se hizo referencia a la recomendación de que la documentación se facilitase “en formato accesible”. En la sección VIII, apartado A p), se hizo referencia a la “página web de cada comité sobre el seguimiento”.

i) El diálogo se dará por terminado si: i) la aplicación es satisfactoria; ii) la Secretaría ha perdido contacto con los autores; iii) el autor no está interesado en la aplicación;

j) El diálogo se suspenderá si: i) el Estado parte se niega persistentemente a proceder a la aplicación y/o a proseguir el diálogo; ii) si han transcurrido tres años desde la aprobación del dictamen;

k) El comité debería exponer los motivos que le han llevado a dar por terminado o suspender el diálogo en cada caso.
