



**Instrumentos
Internacionales de
Derechos Humanos**

Distr.
GENERAL

HRI/ICM/2002/2
25 de abril de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

Primera reunión entre los comités que son
órganos creados en virtud de tratados
de derechos humanos
Ginebra, 26 a 28 de junio de 2002

**MÉTODOS DE TRABAJO RELACIONADOS CON EL PROCESO
DE PRESENTACIÓN DE INFORMES DE LOS ESTADOS**

Documento básico preparado por la secretaría

1. La primera reunión entre los comités que son órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos se celebrará del 26 al 28 de junio de 2002, de conformidad con la recomendación formulada por los presidentes de esos órganos en su 13ª reunión (18 a 22 de junio de 2001).
2. El presente documento, que fue elaborado por la secretaría, es el documento básico de la reunión entre los comités sobre los métodos de trabajo relacionados con el proceso de presentación de informes de los Estados.

Anexo

PRIMERA REUNIÓN ENTRE LOS COMITÉS

MÉTODOS DE TRABAJO RELACIONADOS CON EL PROCESO DE
PRESENTACIÓN DE INFORMES DE LOS ESTADOS

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
PROCESO DE PRESENTACIÓN DE INFORMES: INTRODUCCIÓN.....	1 - 5	5
I. PROGRAMACIÓN DEL EXAMEN DE LOS INFORMES.....	6 - 11	6
Opción 1. Coordinación de la programación del examen de los informes.....	10 - 11	8
II. PERIODICIDAD DE LA PRESENTACIÓN DE INFORMES/ ACEPTACIÓN DE INFORMES CONJUNTOS.....	12 - 24	8
Opción 2. Modificación de los plazos para la presentación de informes o aceptación de informes combinados	22 - 24	11
III. DESIGNACIÓN DE UN RELATOR PARA EL PAÍS	25 - 29	12
Opción 3. Protección de la identidad de los relatores por países	28	13
Opción 4. Divulgación de la identidad de los relatores por países	29	13
IV. INFORMACIÓN DE OTRAS FUENTES	30 - 44	13
A. Contribuciones de fuentes de información independientes	31 - 39	14
Opción 5. Protección de la identidad de las fuentes	38	16
Opción 6. Divulgación de la identidad de las fuentes	39	17
B. Los "análisis por países" de la secretaría	40 - 44	17
V. GRUPOS DE TRABAJO ANTERIORES AL PERÍODO DE SESIONES Y LISTAS DE CUESTIONES	45 - 55	18
Opción 7. Aprobación de las listas de cuestiones	50 - 55	20

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VI. AYUDA A LOS ESTADOS PARTES EN LA PREPARACIÓN PARA EL DIÁLOGO	56 - 61	22
Opción 8. Sistematización de la práctica de celebrar reuniones informativas por adelantado para los Estados Partes	61	23
VII. EXAMEN DE LOS INFORMES DE LOS ESTADOS PARTES: DURACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LAS SESIONES	62 - 79	23
Opción 9. Programación de menos tiempo en las sesiones para el examen de los informes	70 - 71	26
Opción 10. Designación del Presidente o de un miembro del Comité para que resuma el diálogo	72	26
Opción 11. Programación de las sesiones durante varios días..	73 - 74	26
Opción 12. Estructuración del diálogo por orden de prioridad	75 - 76	27
Opción 13. Labor en las cámaras	77 - 79	27
VIII. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS FINALES	80 - 109	28
A. Formulación y adopción por los comités	80 - 87	28
Opción 14. Creación de un mecanismo para que todos los miembros del comité puedan formular comentarios a los proyectos preparados por los relatores por países antes de su traducción	86 - 87	30
B. Remisiones entre los órganos creados en virtud de tratados	88 - 90	30
Opción 15. Promoción de las remisiones en los informes	90	31
C. Estructura y contenido	91 - 97	31
Opción 16. Coordinación de la estructura de las observaciones finales	97	33

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VIII. (continuación)		
D. Difusión	98 - 103	33
Opción 17. Coordinación de la difusión de las observaciones finales	102 - 103	34
E. Comentarios de los Estados Partes	104 - 109	35
IX. CONFERENCIAS DE PRENSA	110 - 113	37
Opción 18. Nuevo examen de la preparación de las conferencias de prensa	112	37
Opción 19. Nuevo examen de la representación de los órganos creados en virtud de tratados en las conferencias de prensa	113	37
X. EXAMEN DE LOS INFORMES EN AUSENCIA DE UNA DELEGACIÓN	114 - 118	38
Opción 20. Establecimiento de criterios definidos para el examen de los informes en ausencia de una delegación	118	38
XI. EXAMEN DE LOS ESTADOS PARTES QUE NO HAN PRESENTADO INFORMES	119 - 128	39
Opción 21. Examen de los Estados Partes que están muy atrasados en sus informes, aunque no hayan presentado un nuevo informe	124 - 126	40
Opción 22. Nombramiento de miembros que se han de reunir con representantes de los Estados Partes que están muy atrasados en la presentación de sus informes .	127	41
Opción 23. Designación de un relator especial para la recepción de información o para los informes atrasados	128	42

PROCESO DE PRESENTACIÓN DE INFORMES: INTRODUCCIÓN

1. Los procedimientos establecidos por los diversos órganos creados en virtud de tratados para examinar los informes presentados por los Estados Partes contienen muchos elementos comunes. Sin embargo, existen diferencias importantes que pueden dar lugar a confusión entre los Estados que deben presentar informes en relación con varios tratados y entre las organizaciones no gubernamentales y otras entidades que colaboran con los órganos creados en virtud de tratados interesadas en dar seguimiento y contribuir al proceso de presentación de informes.

2. Una de las funciones principales de cada uno de los órganos creados en virtud de tratados es examinar los informes presentados por los Estados Partes. Esos órganos, por lo general, utilizan el mismo procedimiento para examinar los informes, que consiste en los siguientes pasos:

- a) La recepción del informe por la secretaría del comité;
- b) La designación por el comité de un "relator para el país";
- c) Un análisis del país por el comité, concretamente por el relator para el país y el personal de secretaría asignado para prestarle asistencia;
- d) En el caso de los comités que celebran reuniones de grupos de trabajo anteriores al período de sesiones para examinar los informes de los Estados Partes, la formulación y la aprobación de las listas de cuestiones por el grupo de trabajo;
- e) La transmisión por la secretaría de las listas de cuestiones al Estado Parte interesado;
- f) El examen de la información presentada por todas las entidades interesadas, incluidos los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y otras, en los grupos de trabajo anteriores al período de sesiones, durante los períodos de sesiones o en ambos casos;
- g) El examen del informe del Estado Parte en sesión plenaria del comité, en presencia de una delegación del gobierno, con preguntas y respuestas;
- h) La aprobación de las observaciones finales o los comentarios del comité.

3. Aunque el procedimiento utilizado por los órganos creados en virtud de tratados para examinar los informes del Estado Parte es básicamente parecido, en los respectivos tratados se señalan algunas condiciones específicas y cada órgano ha establecido normas y prácticas particulares con respecto a muchas de las mismas cuestiones básicas. La periodicidad con que deben presentarse los informes no es la misma para todos los tratados. Actualmente la mayoría de los comités examinan los informes de los Estados Partes en el marco de grupos de trabajo anteriores al período de sesiones, salvo dos de ellos, y sólo los comités que cuentan con grupos de trabajo anteriores al período de sesiones pueden trabajar con las listas de cuestiones. Algunos solicitan activamente información de las organizaciones no gubernamentales mientras que otros se conforman con recibir la información en forma pasiva. Ningún comité organiza el diálogo con la delegación del Estado Parte de la misma forma. A veces los comités analizan las

reacciones de los gobiernos cuyos informes se examinan de manera diametralmente opuesta. El tipo de información que algunos comités dan a conocer públicamente tiene en otros carácter restringido. Al mismo tiempo, algunos de los órganos creados en virtud de tratados están ideando nuevas formas de garantizar que los Estados Partes que no presentan informes no puedan sustraerse al examen público de su historial de derechos humanos, mientras que otros no han determinado aún cómo hacer frente a ese problema.

4. Por lo tanto, en muchas etapas del proceso de presentación de informes se observan varias discrepancias en las normas y prácticas de los distintos órganos creados en virtud de tratados que pueden complicar la labor de los que participan en el proceso de presentación de informes, contribuyen a él o cumplen con él de otro modo. La primera reunión entre comités se celebra con el propósito de examinar esas cuestiones. En las secciones que figuran a continuación se describe el enfoque que los órganos creados en virtud de tratados aplican a varios aspectos del proceso de presentación de informes, la lógica en que se basan y las propuestas que han formulado a lo largo de los años las diversas fuentes, entre ellas los propios comités, los observadores independientes del sistema de tratados y las secretarías que les prestan servicios. Si bien en las distintas secciones del documento se presentan opciones diversas, la mayoría de ellas no se excluyen mutuamente y varias pueden ser complementarias.

5. A continuación se indican los comités a los que se hace referencia en el presente documento:

Comité	Sigla	Tratado
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	CESCR	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Comité de Derechos Humanos	HRC	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	CERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
Comité contra la Tortura	CAT	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
Comité de los Derechos del Niño	CRC	Convención sobre los Derechos del Niño

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Ginebra presta servicios a todos los órganos creados en virtud de esos tratados, salvo al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que cuenta con los servicios de la División para el Adelanto de la Mujer en Nueva York.

I. PROGRAMACIÓN DEL EXAMEN DE LOS INFORMES

6. El proceso de presentación de informes por lo general se inicia con la recepción del informe de un Estado Parte. Una vez recibido, se informa al comité correspondiente y éste programa su examen para un futuro período de sesiones. Por lo general los informes se programan según el orden cronológico de recepción. El Comité contra la Tortura y el Comité

para la Eliminación de la Discriminación Racial por lo general cumplen su plan cronológico, ya que no tienen muchos informes atrasados y éstos se podrán examinar en el futuro en dos períodos de sesiones, a lo sumo. Sin embargo, todos los comités suelen atribuir prioridad a los informes iniciales, a los que presenta un Estado que no ha presentado informes durante mucho tiempo o a los que presenta un Estado Parte en el que, según se informa, existen graves problemas relacionados con los derechos humanos. El Comité de los Derechos del Niño, que sólo comenzó a recibir informes periódicos hace pocos años, y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer tratan de programar cierta cantidad de informes iniciales y periódicos para cada período de sesiones. El Comité de los Derechos del Niño y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales procuran respetar el orden cronológico de la presentación de los informes.

7. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también tiene en cuenta la distribución geográfica al programar los informes que ha de examinar en cada período de sesiones¹. Los Estados Partes reciben con suficiente antelación la invitación al período de sesiones en que ha de examinarse su informe y deben confirmar su aceptación por lo menos ocho meses antes, ya que el informe es examinado por el grupo de trabajo que se reúne seis meses antes de que se celebre el período de sesiones en que ha de examinarse el informe. Con respecto a los Estados Partes cuyos informes están pendientes, el Comité puede considerar la posibilidad de programar su examen para un período de sesiones futuro y sugerir al Estado Parte que presente sus informes de antemano.

8. Actualmente los comités no coordinan entre ellos la programación del examen de los informes. Varios países que en los últimos años han comparecido a intervalos cortos ante varios órganos creados en virtud de tratados se han quejado en forma oficiosa de la programación de sus presentaciones porque ha representado una carga excesiva para su personal encargado de los derechos humanos. Un Estado que debía comparecer ante dos comités en el otoño de 2002 solicitó a uno de los comités que aplazara el examen de su informe hasta un período de sesiones ulterior. De manera análoga, varios países que son miembros de la Comisión de Derechos Humanos han comunicado que sus limitados recursos les impiden asistir al período de sesiones del Comité de Derechos Humanos de marzo, cuando se celebra el período de sesiones anual de la Comisión. Varios órganos creados en virtud de tratados (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comité de Derechos Humanos) han tenido que aplazar a última hora el examen de algunos informes, con lo cual no han podido programar el examen de otros informes y se ha malgastado el valioso tiempo asignado a las reuniones.

9. Con una mejor coordinación de la programación de los informes, que permita escalonar los plazos previstos para el examen de los informes por los distintos órganos creados en virtud de tratados o garantizar de otra forma que ello no plantee serias dificultades para los Estados Partes, habría más posibilidad de que los Estados Partes comparezcan ante los comités en la fecha programada. Ello sería beneficioso no sólo para los comités y los Estados Partes sino también para todas las organizaciones que colaboran con éstos aportando información, ya que les permitiría planificar mejor la preparación de sus comunicaciones y el envío de las delegaciones.

¹ Artículo 51 del reglamento del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (HRI/GEN/3), cap. IV.

Opción 1 - Coordinación de la programación del examen de los informes

10. Los órganos creados en virtud de tratados pueden aprovechar los foros existentes, como la reunión anual de presidentes, para coordinar la programación del examen de los informes en sus futuros períodos de sesiones. Para ello los respectivos comités deben delegar en los presidentes las atribuciones necesarias para que adopten decisiones al respecto. Los órganos creados en virtud de tratados que no tengan informes atrasados y que, por lo tanto, quizás no puedan determinar un calendario para los períodos de sesiones con un año de antelación, tendrán a su disposición un calendario conjunto de los informes que han de examinar los otros órganos que podrán consultar para establecer sus propios calendarios.

11. Otra posibilidad sería que cada órgano creado en virtud de tratados consulte los informes programados por otros órganos para determinar cuáles informes deberá examinar en futuros períodos de sesiones.

II. PERIODICIDAD DE LA PRESENTACIÓN DE INFORMES/
ACEPTACIÓN DE INFORMES CONJUNTOS

12. Los tratados o la resolución (en el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) por los que se establece la obligación de los Estados Partes de presentar informes por lo general fijan la periodicidad con que deben presentarse los informes, de dos a cinco años, salvo en el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respecto del cual no se fija ningún ciclo para la presentación de informes. Los órganos creados en virtud de tratados se ven sometidos a presiones cada vez mayores debido a la carga de trabajo producida por el aumento de las ratificaciones, además del gran número de Estados Partes que no presentan informes o que los presentan mucho después del plazo fijado. Como resultado de ello, esos órganos tratan de buscar la forma de aplicar los plazos establecidos por ellos de manera flexible a fin de reducir la carga para ellos y para los Estados Partes.

13. Tres órganos creados en virtud de tratados (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y Comité de los Derechos del Niño) han aceptado el principio de la presentación de varios informes en un solo documento. De conformidad con la decisión 1 (XXIX), aprobada en 1984, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial permite que se combine un número ilimitado de informes en un solo documento. El Comité, consciente de que a muchos Estados Partes les resulta difícil presentar sus informes con la periodicidad prevista en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el ciclo más corto de todos los que se han establecido en los tratados, aprobó recientemente una nueva norma:

"En el caso de que la diferencia entre la fecha de examen del último informe periódico y la fecha prevista para la presentación del próximo informe sea menor de dos años, el Comité puede sugerir en sus observaciones finales que el Estado Parte presente, si

así lo desea, este último informe conjuntamente con el informe periódico que ha de presentar en la fecha siguiente fijada de conformidad con el artículo 9 de la Convención."²

14. Concretamente, si el Comité ha examinado el informe de un Estado Parte y el siguiente informe debe presentarse en menos de dos años, tiene la facultad discrecional de invitar al Estado Parte a que no presente su informe en ese ciclo.

15. En la decisión 23/II, aprobada en junio de 2000, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer "decidió, con carácter excepcional, y como medida provisional para solucionar el retraso en los informes que han de examinarse y para alentar a los Estados Partes a cumplir con las obligaciones relativas a la presentación de informes previstas en el artículo 18 de la Convención, invitar a los Estados Partes cuyos informes se hubieran atrasado a que combinaran los informes pendientes en un documento único"³.

16. El Comité de los Derechos del Niño aprobó recientemente una norma con el objeto de introducir cierta flexibilidad en la periodicidad establecida en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño. Según esa norma:

- a) Cuando el segundo informe periódico se haya de presentar en el término de un año después del diálogo sostenido con el Comité, se pedirá al Estado Parte que combine ese informe con el tercero. Esta norma se aplicará también, mutatis mutandis, cuando se produzca una situación análoga en relación con los informes periódicos tercero y cuarto.
- b) Cuando la presentación del segundo informe periódico esté pendiente en el momento del diálogo y el tercer informe deba presentarse como mínimo dos años después del diálogo con el Estado Parte, se pedirá a éste que presente los informes segundo y tercero combinados en el momento en que deba presentar el tercer informe con arreglo a lo dispuesto en la Convención. Esta norma se aplicará también mutatis mutandis, en los casos en que deban presentarse los informes segundo y tercero en el momento del diálogo⁴.

17. El Comité de los Derechos del Niño destacó que esas normas se aplicarían únicamente como medida excepcional y por una sola vez, a fin de ofrecer a los Estados Partes la oportunidad de cumplir con los estrictos requisitos para la presentación periódica de informes previstos en la Convención (art. 44.1). Cuando se aplique la presente norma, el Comité comunicará a los

² Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones (A/56/18), cap. IX, párr. 477.

³ Ibíd., quincuagésimo quinto período de sesiones (A/55/38) segunda parte, cap. I, sec. A, decisión 23/II.

⁴ Decisión sobre los métodos de trabajo adoptada por el Comité en su 29º período de sesiones celebrado en enero de 2002 (véase el futuro documento CRC/C/114).

Estados Partes la fecha límite para la presentación del segundo informe y, cuando proceda, la de los informes periódicos siguientes⁵.

18. Si bien los otros órganos creados en virtud de tratados aún no han formalizado ese sistema, el Comité contra la Tortura ha aceptado en varias ocasiones la presentación en un solo documento de dos informes consecutivos de los Estados Partes. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no admite oficialmente la presentación conjunta de informes, y el Comité de Derechos Humanos recientemente lo ha hecho en pocas ocasiones (por ejemplo, Egipto y Trinidad y Tabago). La práctica actual del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Comité de Derechos Humanos consiste en indicar en las observaciones finales aprobadas después del examen del informe de un Estado Parte la fecha en que debe presentarse el próximo informe⁶. Con esta práctica se excusa de hecho el retraso de los Estados Partes en la presentación de sus informes y se les permite cumplir sus obligaciones mediante la presentación de un solo informe.

19. Por otra parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos pueden también establecer un plazo más breve que el habitual para la presentación del siguiente informe si, tras examinar el informe, consideran que la gravedad de la situación de los derechos humanos requiere un análisis más detenido. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su 24º período de sesiones celebrado en noviembre de 2000:

"decidió que, como norma general, el Estado Parte deberá presentar el siguiente informe periódico cinco años después del examen de su informe anterior en el Comité, pero que éste podrá reducir ese plazo basándose en los criterios siguientes y teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes:

- a) La puntualidad del Estado Parte al presentar sus informes sobre la aplicación del Pacto;
- b) La calidad de toda la información facilitada por el Estado Parte, como informes y respuestas de la lista de cuestiones;
- c) La calidad del diálogo constructivo entre el Comité y el Estado Parte;
- d) La adecuación de la respuesta del Estado Parte a las observaciones finales del Comité;

⁵ *Ibíd.*

⁶ Véase HRI/GEN/2/Rev.1, cap. III, párr. B.2, con respecto a la práctica del Comité de Derechos Humanos; en el párrafo siguiente del presente documento se describe la práctica del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- e) La aplicación efectiva del Pacto en el Estado Parte respecto de todas las personas y grupos que se hallen bajo su jurisdicción."⁷

20. Por consiguiente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos en su período de sesiones de 2001 pidieron a varios gobiernos que presentaran sus próximos informes antes del plazo habitual de cinco años⁸.

21. Todos los órganos creados en virtud de tratados que reciben varios informes del mismo Estado Parte, independientemente de que los presenten por separado, se han comprometido a examinar los informes conjuntamente en el mismo período de sesiones. Todos esos órganos se basan en el criterio de que uno de los objetivos del examen de los informes es conocer el grado actual de disfrute de los derechos humanos en los Estados Partes, más que la evolución histórica de hechos ocurridos durante un período anterior al que debían referirse los informes que no se presentaron a tiempo. Este enfoque se ha aplicado, como ha sucedido en varias ocasiones, cuando un Estado Parte trata de cumplir con sus obligaciones en materia de presentación de informes después de mucho retraso, presentando un informe que abarca un período anterior que debió haberse examinado en el informe respectivo si se hubiera presentado a tiempo.

Opción 2 - Modificación de los plazos para la presentación de informes o aceptación de informes combinados

22. Desde el punto de vista de los Estados probablemente sea más realista la opción de modificar los plazos o de presentar informes combinados, mientras que el hecho de mantener el número de informes que deberían presentarse en un período determinado podría verse más como una medida punitiva por no haberse respetado los plazos en el pasado que como una medida para velar por el cumplimiento del tratado. Los gobiernos estarían más motivados para elaborar informes si supieran que no se les castigaría en el futuro con un calendario acelerado para su presentación, sobre todo cuando la alternativa es simplemente sustraerse al examen público siguiendo sin presentar ningún informe. Además, el gobierno de un Estado Parte podría haber cambiado durante el período en que no se cumplieron los plazos, incluso varias veces, y es improbable que el nuevo gobierno se sienta responsable por la inactividad de sus predecesores a pesar de la obligación del Estado con arreglo a los tratados en los que es Parte.

⁷ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, Suplemento N° 2 (E/2001/22-E/C.12/2000/21), cap. VII, párr. 637.

⁸ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus períodos de sesiones 26° y 27°, celebrados respectivamente en agosto y noviembre de 2001, pidió a Panamá que presentara su próximo informe periódico en un plazo de tres años (E/C.12/1/Add.64, párr. 43), al Senegal en un plazo de dos años (E/C.12/1/Add.62, párr. 62), a Israel en un plazo de dos años (E/C.12/1/Add.69, párr. 16) y a Jamaica en un plazo de dos años (E/C.12/1/Add.75, párr. 34). El Comité de Derechos Humanos, en sus períodos de sesiones 72° y 73°, celebrados respectivamente en julio y noviembre de 2001, pidió a la República Checa que presentara su próximo informe en un plazo de cuatro años (CCPR/CO/72/CZE, párr. 27), lo mismo que a Azerbaiyán (CCPR/CO/73/AZE, párr. 27), Ucrania (CCPR/CO/73/UKR, párr. 26) y Guatemala (CCPR/CO/72/GTM, párr. 31). Se pidió a la República Popular Democrática de Corea que presentara su próximo informe dentro de tres años (CCPR/CO/72/PRK, párr. 30).

23. Desde el punto de vista de los órganos creados en virtud de tratados, así como de la secretaría, tal vez sea más realista también la opción de modificar los plazos o de aceptar informes combinados, permitiendo así que los Estados se "pongan al día" con un único documento. Al 15 de marzo de 2002 todavía no se habían recibido unos 1.300 informes que tenían que presentarse con arreglo a varios tratados, y más de 500 de ellos debían haberse presentado hacía más de 5 años. Por otro lado, al ritmo actual, los comités examinan en su conjunto unos 100 informes al año. Se ha señalado en varios estudios (como los de Anne Bayefsky⁹ y Philip Alston¹⁰) que si todos los informes pendientes se presentaran por separado, los comités y la secretaría estarían desbordados.

24. Uno de los argumentos en contra de la modificación de los plazos para la presentación de informes o de la aceptación de informes combinados es que se sacrificaría el principio de la igualdad en el trato a los Estados. El hecho de adoptar un sistema más flexible con respecto a los informes de los Estados Partes y de perdonar el constante incumplimiento de los plazos por parte de algunos Estados podría considerarse como un perjuicio a los Estados que han cumplido puntualmente sus obligaciones en materia de presentación de informes. Los Estados Partes que presentaran un informe después de no haberlo hecho en 20 años serían tratados del mismo modo que los que hubieran presentado sus informes periódicamente durante ese período. A la inversa, y como ya se ha señalado, algunos Estados Partes se han esforzado en cumplir sus obligaciones en materia de presentación de informes, sometiendo por separado cada uno de los informes requeridos incluso cuando éstos se examinarían conjuntamente en razón de las exigencias de la programación del comité interesado.

III. DESIGNACIÓN DE UN RELATOR PARA EL PAÍS

25. Cuando se recibe un nuevo informe, cada comité asigna a uno de sus miembros en particular la responsabilidad de analizar el informe y la información complementaria recibida del gobierno o de otros asociados; preparar la lista de cuestiones (en el caso de los comités que las preparan); y redactar las observaciones finales. Si durante la aprobación de las observaciones finales por el pleno se decide que determinadas partes del texto deben modificarse pero los cambios no pueden finalizarse durante la sesión plenaria, el relator para el país es el encargado de ultimar el texto en todos los comités salvo en el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹¹.

26. Además de un relator para el país, el Comité contra la Tortura también designa para cada informe examinado a un relator suplente, que ayuda al relator principal en las tareas indicadas. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha encargado formalmente a los relatores por países que lleven la iniciativa al interrogar a las delegaciones de los Estados

⁹ The UN Human Rights Treaty System: Universality at the Crossroads, abril de 2001.

¹⁰ "Buen funcionamiento de los órganos establecidos en virtud de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas" (E/CN.4/1997/74), marzo de 1997.

¹¹ En el caso del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer cumple esta función el Relator del Comité.

Partes¹²; así pues, los relatores por países del Comité abren la ronda de preguntas abordando con detalle las diversas cuestiones, y los demás miembros pueden complementar su labor planteando sus propias preguntas. El Comité de Derechos Humanos está considerando la posibilidad de establecer equipos de tareas encargados de los informes de los países, cuyos miembros (cinco o seis) se harían cargo del examen de los informes y ayudarían al relator para el país a redactar las observaciones finales.

27. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité contra la Tortura y el Comité de los Derechos del Niño dan a conocer públicamente la identidad del relator para el país. Antes de los períodos de sesiones y en el transcurso de los mismos, a las personas que se dirigen a esos comités o a sus secretarías para solicitar el nombre de los relatores por países se les facilitan esos nombres. Salvo en el caso del Comité de los Derechos del Niño, esa información se comunica en un documento público tras el examen del informe, en los informes anuales de los comités¹³. Los demás órganos creados en virtud de tratados no facilitan esa información.

Opción 3 - Protección de la identidad de los relatores por países

28. Los órganos creados en virtud de tratados tal vez deseen estudiar la posibilidad de proteger la identidad de sus relatores por países. Los comités que no facilitan esa información lo hacen para evitar que observadores externos atribuyan a una persona concreta sus observaciones finales, y prefieren en cambio que éstas se consideren como un esfuerzo colectivo. También tratan de impedir que los relatores por países sean presionados o incluso hostigados por las partes interesadas antes de que se ultimen las observaciones finales.

Opción 4 - Divulgación de la identidad de los relatores por países

29. Como alternativa, los órganos creados en virtud de tratados tal vez deseen estudiar la posibilidad de dar a conocer la identidad de sus relatores por países. Los comités que actúan así lo hacen en aras de la transparencia. Para los agentes externos, como las organizaciones no gubernamentales y los medios de comunicación, suele ser más fácil establecer contacto con una persona concreta que con el comité en su conjunto; ello es cierto especialmente durante el examen del informe en sí, cuando se tiende a trabajar con más presión por falta de tiempo.

IV. INFORMACIÓN DE OTRAS FUENTES

30. Aunque el examen del informe de un Estado Parte se basa principalmente en el texto del propio informe, todos los órganos creados en virtud de tratados intentan formarse una idea clara del nivel real del goce de los derechos en el país examinado contrastando los datos contenidos en

¹² Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, (A/51/18), cap. IX, párr. 596.

¹³ En los informes anuales más recientes del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité contra la Tortura, los nombres de los relatores por países se enumeran en los anexos V (A/56/18) y VI (A/56/44), respectivamente.

el informe con los que han obtenido de otras fuentes. En esta sección se destacan algunos aspectos de las prácticas que han desarrollado los comités para aceptar y procesar esa información.

A. Contribuciones de fuentes de información independientes

31. Al examinar los informes de los Estados Partes, todos los órganos creados en virtud de tratados se basan en distinto grado en la información sobre el país recibida de fuentes distintas del Estado Parte, como por ejemplo las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, los departamentos y organismos de las Naciones Unidas, los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos, las organizaciones regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros grupos. Esa información puede complementar la que figura en los informes de los Estados Partes, llamar la atención sobre problemas importantes que no se abordan con detalle en los informes o aportar datos concretos, y es especialmente útil en la medida en que los órganos creados en virtud de tratados no cuentan con una presencia permanente en los Estados Partes y carecen de otros medios para recabar directamente la información necesaria¹⁴. Aunque el procedimiento de presentación de informes constituye un proceso público para todos los órganos creados en virtud de tratados, esos órganos y sus secretarías tratan de forma diversa la información independiente.

32. Todos los órganos creados en virtud de tratados aceptan información de fuentes independientes. Todos colaboran estrechamente con una o más organizaciones no gubernamentales internacionales o de tipo federativo que facilitan la aportación de información de otras organizaciones no gubernamentales, especialmente las más pequeñas o las que actúan a nivel local, a los órganos creados en virtud de tratados¹⁵. Cuando son varias las organizaciones no gubernamentales que desean aportar información a los órganos creados en virtud de tratados, éstos recomiendan que se presenten comunicaciones unificadas o que se hagan exposiciones

¹⁴ Por invitación del gobierno o de organizaciones no gubernamentales, algunos órganos creados en virtud de tratados han visitado los países cuyos informes debían examinar, pero esos casos son más la excepción que la norma.

¹⁵ Las principales organizaciones no gubernamentales internacionales o de tipo federativo que colaboran con los órganos creados en virtud de tratados son: la Coalición Internacional Hábitat (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), la Federación Internacional de Asociaciones de Derechos Humanos y el Comité de Juristas para los Derechos Humanos (Comité de Derechos Humanos), el Servicio de Información contra el Racismo (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial), la Organización Mundial contra la Tortura y la Asociación para la Prevención de la Tortura (Comité contra la Tortura), el Comité de Acción para la Promoción de la Mujer y el Comité de Acción para la Promoción de la Mujer - Asia/Pacífico (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer) y el Grupo de las organizaciones no gubernamentales encargado de la Convención sobre los Derechos del Niño (Comité de los Derechos del Niño). Además, el Servicio Internacional para los Derechos Humanos facilita la aportación de información de organizaciones no gubernamentales a varios órganos creados en virtud de tratados.

coordinadas¹⁶. Durante los períodos de sesiones de todos los órganos creados en virtud de tratados, las organizaciones no gubernamentales suelen organizar reuniones informativas a la hora de la comida sobre muchos de los países cuyos informes se prevé examinar en ese período de sesiones, con el apoyo logístico de la secretaría. En esas reuniones, los representantes de las organizaciones no gubernamentales pueden poner de relieve las cuestiones que consideren más importantes respecto de un país determinado a través de exposiciones orales, comunicaciones escritas, medios audiovisuales o una combinación de las tres cosas. Los miembros tienen la oportunidad de formular preguntas acerca de las cuestiones planteadas, las afirmaciones hechas o los métodos empleados para recabar la información, lo cual les ayuda a evaluar la fiabilidad de ésta y a decidir si la utilizarán durante el diálogo con el Estado Parte interesado y en qué modo.

33. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de los Derechos del Niño tratan activamente de obtener información de fuentes externas. Como se indica en la sección relativa a los grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones y a las listas de cuestiones, durante las reuniones de los grupos de trabajo previas a los períodos de sesiones esos órganos también dedican un tiempo a las organizaciones no gubernamentales y a los departamentos y organismos de las Naciones Unidas para que les expongan directamente sus preocupaciones. Además, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reserva el primer día de cada período de sesiones para que los organismos especializados, los fondos y los programas de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales informen a sus miembros sobre las cuestiones que afectan a los países que deben examinarse en ese período de sesiones. Ese Comité y el Comité de los Derechos del Niño han publicado directrices dedicadas especialmente a las organizaciones no gubernamentales a fin de facilitarles la interacción con ellos¹⁷.

34. Los órganos creados en virtud de tratados han adoptado planteamientos divergentes con respecto a la confidencialidad de la información procedente de fuentes independientes. Debido a las restricciones en materia de recursos que padece la Secretaría de las Naciones Unidas, ninguno de esos órganos puede traducir o distribuir dicha información a todas las partes interesadas. Sin embargo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité contra la Tortura facilitan toda la información de que disponen a los gobiernos cuyos informes deben examinar, salvo aquella que la fuente haya solicitado que tenga carácter confidencial; en las directrices del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativas a las organizaciones no gubernamentales se informa a esas organizaciones que se hará llegar al gobierno interesado una copia de la

¹⁶ Aunque en la práctica todos los órganos creados en virtud de tratados recomiendan la presentación de comunicaciones coordinadas, el único que ha planteado oficialmente esta preferencia es el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/2000/6, párr. 6).

¹⁷ "Participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: nota de la secretaría" (E/C.12/2000/6), y "Directrices para la participación de los asociados (organizaciones no gubernamentales y especialistas a título personal) en el grupo de trabajo previo al período de sesiones del Comité de los Derechos del Niño" (CRC/C/90, anexo VIII).

información que presenten¹⁸. El Comité de Derechos Humanos remite los documentos de las organizaciones no gubernamentales a los Estados Partes cuando éstos los solicitan, salvo en los casos en que se plantean consideraciones de confidencialidad que exigen lo contrario.

35. En sus debates sobre la materia, los miembros de los comités suelen estar de acuerdo en la necesidad de facilitar a los gobiernos interesados la información que les concierne y que tendrán en cuenta los comités. Ello favorece la transparencia, especialmente cuando la información se considera verosímil y podría servir de fundamento para las preguntas que los miembros podrían plantear a los gobiernos.

36. Generalmente, el Comité de Derechos Humanos administra el procedimiento de presentación de informes basándose en este principio de transparencia. Sin embargo, cuando la información se refiere a cuestiones delicadas y su divulgación podría poner a la fuente en peligro de ser llevada ante los tribunales o de ser objeto de intimidación, de hostigamiento o de un atentado contra su seguridad personal, la secretaría puede pedir a la fuente, según su criterio, si está de acuerdo en que se remita su información al gobierno interesado. Se han dado casos de represalias por parte del gobierno después del examen de algunos informes, y el Comité respeta las peticiones de confidencialidad.

37. También ha habido represalias en relación con los informes presentados al Comité contra la Tortura y al Comité de los Derechos del Niño. Esos comités han adoptado un planteamiento más directo, en razón del carácter especialmente delicado del tema de que se ocupa el Comité contra la Tortura y el hecho de que la labor del Comité de los Derechos del Niño sea más conocida entre el público que la de los demás órganos creados en virtud de tratados. En sus directrices, este último Comité pide a las organizaciones no gubernamentales que indiquen claramente si desean que dé a su información o a sus fuentes carácter reservado¹⁹. Cuando no existe tal indicación, se intenta averiguar lo que desea la parte que presenta la información. Sin embargo, la información que reciben los órganos creados en virtud de tratados no siempre contiene las señas de la fuente, lo cual dificulta la verificación del consentimiento. En esos casos, la información se considera confidencial por defecto.

Opción 5 - Protección de la identidad de las fuentes

38. Los comités tal vez deseen considerar la posibilidad de adoptar una norma o práctica para proteger la identidad de las organizaciones y los particulares que les presentan información, salvo en los casos en que éstos acepten explícitamente que la información se comunique a terceros. A medida que el público va conociendo mejor la labor de los órganos creados en virtud de tratados, se hace más probable que éstos reciban información de organizaciones que no estén familiarizadas con sus normas y prácticas relativas al carácter público de las comunicaciones recibidas. Los particulares o las organizaciones que escriban a un comité o a uno de sus miembros tal vez lo hagan creyendo que se trata de una correspondencia privada, y no de un proceso público. Hace falta en especial una política que se aplique por defecto en los casos en que la parte que presente la información no pueda ser localizada.

¹⁸ E/C.12/2000/6, párr. 9.

¹⁹ CRC/C/90, anexo VIII, párr. 2.

Opción 6 - Divulgación de la identidad de las fuentes

39. Como alternativa, los comités tal vez deseen estudiar la posibilidad de establecer una norma o práctica para hacer pública toda la información que se les comunique, salvo en los casos en que la fuente solicite expresamente que se respete la confidencialidad. Si se ha de pedir a los gobiernos que respondan a una información obtenida de fuentes privadas, es probable que la calidad de las respuestas varíe en gran medida en función de que hayan podido o no examinar esa información, especialmente si se refiere a acusaciones, individuos o incidentes muy concretos. En caso de que este planteamiento se acepte como la política aplicada por defecto, habrá que tratar de cerciorarse en la medida de lo posible de que las organizaciones y los particulares que presenten información entiendan que, si desean mantener la confidencialidad, tendrán que solicitarlo expresamente.

B. Los "análisis por países" de la secretaría

40. Se designa a un funcionario de la secretaría para que ayude a cada uno de los relatores por países a ejercer las responsabilidades enumeradas en la sección III. Además de unas carpetas de países generalmente amplias y compuestas de materiales de procedencia diversa, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y cuatro o cinco otros órganos creados en virtud de tratados a los que presta servicios la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos reciben unos documentos denominados "análisis por países" o "reseñas de países" que elabora la secretaría acerca de los Estados Partes cuyos informes han de examinarse. Por decisión propia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial no recibe los análisis por países, sino que la información recopilada por la secretaría se envía al relator para el país. Los análisis por países son documentos internos de los comités. Excepto en el caso de los que van destinados al Comité de Derechos Humanos, todos los análisis por países contienen información básica sobre la ratificación por los Estados Partes de los tratados pertinentes de derechos humanos y sobre las reservas que hayan formulado respecto de éstos, e incluyen, además de la información que se presenta específicamente a los comités, las conclusiones a que hayan llegado otros órganos creados en virtud de tratados, mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y fuentes independientes sobre cuestiones concretas o disposiciones particulares de los tratados. Los comités reciben los análisis por países a tiempo para el examen de los informes correspondientes en sesión plenaria; en el caso de los comités que funcionan mediante grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones, los análisis se reciben con tiempo suficiente para que puedan utilizarlos esos grupos de trabajo, y luego se actualizan con miras a la labor de los comités en sesión plenaria.

41. La secretaría prepara los análisis por países a petición de los comités, que determinan su formato y contenido. En el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los análisis se denominan más precisamente "reseñas de países", ya que no contienen ningún resumen o análisis independiente de la secretaría sino una recopilación de extractos de informes publicados por distintas fuentes en relación con cada uno de los artículos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los datos socioeconómicos sobre cuestiones relacionadas con derechos específicos proceden de los informes públicos de organizaciones internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), además de otras fuentes reconocidas como el servicio de

investigación de The Economist. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial recibe una bibliografía de la información pertinente recopilada por la secretaría.

42. Los análisis que se facilitan al Comité de los Derechos del Niño y al Comité contra la Tortura son los más amplios. Además de la información señalada en el párrafo 40, en ellos se reseñan el contexto histórico, político, económico y social del país analizado y las cuestiones pendientes del último examen del informe del Estado Parte interesado. Por consiguiente, esos análisis entrañan una investigación mucho más a fondo que la que se realiza para los demás comités y exigen el máximo de los recursos de la secretaría.

43. En los análisis destinados al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, además de presentarse la información señalada en el párrafo 40, se resumen las cuestiones pendientes que planteó el Comité en el último examen del informe del Estado Parte. Si existe una resolución de las Naciones Unidas o un relator especial para el país, o si se ha realizado una misión de derechos humanos al país de que se trate, la información pertinente también se refleja en el análisis.

44. Los análisis por países destinados al Comité de Derechos Humanos se limitan, a petición del Comité, a una reseña de las cuestiones que no se abordaron en el examen del último informe presentado por el país que se analiza, y a una indicación del modo en que esas cuestiones se han tratado en el informe que examina actualmente el Comité. Este último no recibe análisis por países en relación con informes iniciales.

V. GRUPOS DE TRABAJO ANTERIORES AL PERÍODO DE SESIONES Y LISTAS DE CUESTIONES

45. Cuatro órganos creados en virtud de tratados (el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de los Derechos del Niño) remiten a los Estados Partes una "lista de cuestiones" o una "lista de preguntas" relativas a sus informes. Las listas de cuestiones son preguntas dirigidas al Estado Parte en las que se le pide información sobre cuestiones concretas para complementar determinadas partes del informe o para aclarar asuntos respecto de los cuales las comunicaciones recibidas de otras fuentes indican que en el informe del Estado faltaban datos fundamentales. También sirven para indicar las cuestiones importantes que se expondrán probablemente en el transcurso del diálogo con el Comité, aunque no son exhaustivas ni tampoco impiden a los miembros plantear otras cuestiones espontáneamente durante el diálogo. Las listas de cuestiones se examinan y se aprueban en las reuniones de los grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones. Actualmente el Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial no trabajan con listas de cuestiones, aunque el primero podría hacerlo en el futuro si lo estimara oportuno²⁰.

²⁰ En su 24º período de sesiones, el Comité contra la Tortura decidió continuar el establecimiento de un grupo de trabajo anterior al período de sesiones (A/56/44, párr. 14), y la Asamblea General lo autorizó en su resolución 56/143 (párr. 13). El primer grupo de trabajo anterior al período de sesiones se reunirá con motivo del período de sesiones de 2002 del Comité. Actualmente, está previsto que el grupo de trabajo se dedique exclusivamente a examinar comunicaciones.

46. Existen diferencias estructurales y de procedimiento entre los órganos creados en virtud de tratados que influyen en los efectos de los grupos de trabajo anteriores al período de sesiones y de las listas de cuestiones. Los dos grupos de trabajo anteriores al período de sesiones del Comité de Derechos Humanos, que se centran, respectivamente, en las comunicaciones y en los informes presentados por los Estados, se han fusionado en un solo grupo integrado por nueve o diez miembros, que se ocupan alternativamente de los informes de los Estados Partes y de las comunicaciones en sus sesiones de mañana y de tarde. El grupo de trabajo ha permitido que el Comité ahorrra en tiempo de sesión plenaria, ya que ahora las listas de cuestiones aprobadas por el grupo se consideran definitivas y no precisan ser revisadas por el pleno. En los últimos años, las listas de cuestiones del Comité se han estructurado o bien según la prioridad de las cuestiones, comenzando por aquellas que el grupo de trabajo consideraba más importantes, o bien siguiendo el orden de los artículos del Pacto. El Comité de Derechos Humanos aprueba las listas de cuestiones en el período de sesiones anterior al del examen de los informes correspondientes de los Estados Partes. A veces surgen problemas entre los períodos de sesiones de julio y octubre, ya que los Estados Partes disponen de menos tiempo para responder (sólo de 6 a 8 semanas, mientras que entre los demás períodos de sesiones hay un intervalo de 10 semanas). El Comité Derechos Humanos exige a las delegaciones de los gobiernos que acudan preparadas para responder a la lista de cuestiones durante el diálogo en sesión plenaria. Algunas delegaciones presentan sus respuestas por escrito antes o después del diálogo para facilitar la labor del Comité, aunque no están obligadas a hacerlo. Sin embargo, en caso de que se suministren respuestas por escrito o documentos suplementarios, el Comité prefiere recibirlos con suficiente antelación para que puedan traducirse y para que los miembros puedan examinarlos a fondo²¹.

47. En sus listas de cuestiones, el Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales se limita a pedir información estadística, aclaraciones concretas e información sobre cuestiones fundamentales y nuevos acontecimientos. Actualmente, el Comité exige a los Estados Partes que faciliten respuestas por escrito con suficiente antelación para poder traducirlas a sus idiomas de trabajo. El Comité puede hacer eso porque sólo se reúne dos veces al año, y el intervalo medio de seis meses entre los períodos de sesiones ofrece a los Estados Partes tiempo más que suficiente para preparar sus respuestas y para que éstas sean traducidas. A los efectos de ser más preciso en el diálogo con los Estados Partes, el Comité ha decidido limitar las preguntas planteadas en sus listas de cuestiones a 40 en el caso de los informes iniciales y a 25 en el caso de los informes periódicos, con la posibilidad de formular preguntas adicionales si un informe resultara sumamente insatisfactorio²². Se ha modificado la estructura de la lista de cuestiones de modo que en el futuro el Comité limitará las peticiones de información por escrito "a los datos estadísticos, la información pedida en las directrices que falte en el informe, las cuestiones que han de aclararse en relación con el informe y la información sobre cuestiones fundamentales de carácter jurídico, estructural, normativo e institucional (en el caso de informe inicial) o de nuevos adelantos (respecto de los informes periódicos)"²³. Como sucede con otros órganos

²¹ Por ejemplo, véase el documento CCPR/C/SR.1963, párr. 29, con respecto a la información adicional presentada por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

²² E/2001/L.8, párr. 19.

²³ *Ibid.*, párr. 20.

creados en virtud de tratados, la lista de cuestiones es útil para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales porque permite a los Estados Partes actualizar la información contenida en sus informes, que, en el caso de este Comité, es posible que se presentara varios años antes de ser examinados debido al importante retraso en el examen de un gran número de informes ya recibidos y todavía pendientes.

48. Las listas de cuestiones del Comité de los Derechos del Niño se han convertido en las más extensas de las que elaboran los órganos creados en virtud de tratados. Actualmente, las listas suelen estructurarse de la forma siguiente: a) petición de estadísticas muy detalladas; b) petición de información sobre el grupo de artículos que se refieren a las medidas generales de aplicación; c) petición de una copia de la legislación pertinente y del texto de la Convención en los principales idiomas nacionales; d) identificación de las prioridades; e) invitación a los Estados Partes a que actualicen sus informes y expliquen los nuevos programas y leyes pertinentes. El Comité está tratando de limitar la extensión de sus listas de cuestiones. La práctica actual del Comité es pedir a los Estados Partes que respondan por escrito a la solicitud de datos, estadísticas e información pertinentes sobre las medidas generales de aplicación (secciones I y II), del texto íntegro de la Convención en los idiomas y/o dialectos existentes (sección III) y de información actualizada sobre leyes, programas y políticas (sección IV), y que identifiquen las cuestiones que pudieran plantearse en el diálogo con los Estados Partes (sección V). Como sucede en el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de los Derechos del Niño también tiene un gran número de informes atrasados pendientes de examen, y el grupo de trabajo anterior al período de sesiones y las listas de cuestiones permiten a los Estados Partes actualizar la información contenida en su informe. El Comité recomienda encarecidamente a los Estados Partes que han presentado un informe que todavía no se ha examinado y que ya deben presentar el informe siguiente que esperen a presentar el nuevo informe hasta que se haya examinado el anterior y se hayan aprobado las recomendaciones respecto del mismo. Con ello se pretende que, al preparar los futuros informes, los Estados se basen en las recomendaciones aprobadas con respecto al anterior y en las medidas adoptadas a raíz de esas recomendaciones. El Comité de los Derechos del Niño es el único órgano cuyos grupos de trabajo anteriores al período de sesiones están integrados por la totalidad de los miembros del Comité.

49. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también es único en el sentido de que sus grupos de trabajo anteriores al período de sesiones sólo examinan informes periódicos. Por consiguiente, el Comité no elabora listas de cuestiones con respecto a los informes iniciales. Se han planteado dificultades cuando el Comité ha recibido abundante información de algunos Estados Partes entre las reuniones del grupo de trabajo y el período de sesiones en que debían examinarse los informes de esos Estados. En tales casos, se adopta una lista de cuestiones basada en información que pueda haberse modificado.

Opción 7 - Aprobación de las listas de cuestiones

50. El Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial tal vez deseen considerar la posibilidad de adoptar la práctica de formular una lista de cuestiones, al igual que los demás comités. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer tal vez desee estudiar la posibilidad de elaborar listas de cuestiones no sólo con respecto a los informes periódicos sino también a los informes iniciales, ya que muchas de las ventajas de esas listas son aplicables a ambos tipos de informes.

51. La preparación de las listas de cuestiones permite que los comités y sus relatores por países puedan iniciar pronto el examen a fondo de la situación de un país, con lo que el proceso de presentación de informes se centra más en las cuestiones importantes. Mientras que algunas de las preguntas que normalmente figuran en las listas de cuestiones son preguntas tipo sobre las condiciones necesarias para el goce de los derechos pertinentes, como la posición que ocupa el tratado en el ordenamiento interno, también se plantean algunas en relación con la situación actual del país con el fin de poner al día el informe del Estado Parte. Esas preguntas son especialmente importantes cuando ha transcurrido un largo período entre la presentación del informe y su examen por el comité en sesión plenaria. Las preguntas de la lista también se refieren a las cuestiones que el informe no abarca de manera adecuada, con lo que se garantiza que la información necesaria para un diálogo fructífero y constructivo esté disponible con suficiente antelación. En el caso del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y del Comité de los Derechos del Niño, los miembros tienen también la ventaja de que a veces pueden examinar en su propio idioma una información suplementaria considerable.

52. Las listas de cuestiones también son útiles para todos los que trabajan con los órganos creados en virtud de tratados. Para los Estados Partes, el hecho de responder a la lista de cuestiones es un modo de prepararse para el diálogo, ya que contienen una indicación preliminar de las cuestiones que los miembros consideran fundamentales. Las listas de cuestiones y los grupos de trabajo anteriores al período de sesiones también movilizan a los principales colaboradores de los órganos creados en virtud de tratados que aportan información, como las organizaciones no gubernamentales, los organismos de las Naciones Unidas y las oficinas de la Oficina del Alto Comisionado sobre el terreno, con tiempo suficiente para permitir que esas aportaciones tengan una mayor repercusión. Los grupos de trabajo anteriores al período de sesiones les ofrecen oportunidad de dirigirse directamente a los miembros de los comités y de responder a sus preguntas. El hecho de que las reuniones de los grupos de trabajo sean privadas facilita la recepción de información de las organizaciones que deseen dirigirse confidencialmente a los órganos creados en virtud de tratados.

53. Los grupos de trabajo anteriores al período de sesiones y las listas de cuestiones requieren considerables recursos, tanto humanos como económicos. Como mínimo, los comités y la secretaría deberían dedicar un cierto tiempo y esfuerzo a la elaboración de las listas de cuestiones. La secretaría suele preparar un análisis de los Estados Partes cuyos informes está previsto examinar y un proyecto de lista de cuestiones a fin de ayudar a los comités en esa tarea. Normalmente, el análisis tendría que ponerse al día para el verdadero examen del informe del Estado Parte. Cuando transcurre un largo período entre la aprobación de la lista de cuestiones y el diálogo con el Estado Parte, la actualización del análisis del país requiere un trabajo considerable. La doble petición de información para los grupos de trabajo anteriores al período de sesiones y para el examen de los informes en sesión plenaria afecta a todos los que preparan comunicaciones para los órganos creados en virtud de tratados -a saber, la secretaría, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos-, como también a los miembros del comité y la secretaría que luego tienen que examinarlas.

54. En cuanto a los Estados Partes, a veces las listas de cuestiones son tan extensas que requieren una información casi igual en volumen al informe principal que ha de examinarse, aunque ahora los comités están realizando un serio esfuerzo por limitar el número de cuestiones de sus listas. La documentación adicional que generan las listas de cuestiones puede ser considerable y representar una carga para la secretaría cuando tenga que procesar las respuestas.

55. Además, los grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones en los que habrían de examinarse y aprobarse las listas de cuestiones añaden una semana adicional a cada período de sesiones, durante la cual tendrían que estar disponibles algunos de los miembros o todos. La asistencia de los miembros a estas reuniones también supone gastos adicionales de dietas así como los gastos normales de servicios para las reuniones, como por ejemplo los de interpretación.

VI. AYUDA A LOS ESTADOS PARTES EN LA PREPARACIÓN PARA EL DIÁLOGO

56. Aunque las secretarías de todos los comités responden favorablemente a las solicitudes de las Misiones Permanentes de los Estados Partes que van a comparecer pronto ante un comité, las instrucciones para los Estados Partes se dan de diversas maneras. Se informa a los representantes de los Estados de los procedimientos del comité en cuestión y de la estructura del diálogo, y en caso necesario se les proporcionan los textos básicos del comité en cuestión.

57. En los casos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, las secretarías celebran reuniones informativas para cada uno de los Estados, según las necesidades y previa solicitud.

58. La secretaría del Comité de los Derechos del Niño sugiere sistemáticamente a las misiones permanentes la celebración de una reunión informativa para ellas aproximadamente dos meses antes del período de sesiones en el que se prevé examinar sus informes. Estas reuniones se celebran para los Estados que responden favorablemente. En general, la secretaría del Comité de Derechos Humanos celebra también una reunión oficiosa anterior al período de sesiones para informar a las misiones permanentes cuyos informes se van a examinar.

59. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer organiza antes de cada período de sesiones una reunión informativa colectiva para todos los Estados que van a comparecer ante él. La secretaría de este Comité organiza una reunión colectiva para los Estados Partes de medio día de duración aproximadamente un mes antes de la celebración del período de sesiones durante el cual está programado examinar sus informes. Se asesora a los Estados Partes acerca de una amplia gama de cuestiones técnicas, incluida la composición de las delegaciones que han de enviar. Normalmente estas reuniones van seguidas de encuentros entre la secretaría y cada uno de los Estados que piden posteriormente mayores aclaraciones.

60. Por lo que respecta a la composición de la delegación del Estado Parte, el Comité de los Derechos del Niño "desea que el Estado Parte esté representado por delegados que tengan una responsabilidad concreta en la adopción de decisiones estratégicas relacionadas con los derechos del niño. Cuando las delegaciones están presididas por un funcionario con responsabilidades en el gobierno, es más probable que las discusiones sean más fructíferas y tengan mayores repercusiones en la formulación de políticas y en las actividades de aplicación"²⁴. El mismo principio general se aplica a todos los demás comités en lo que respecta a los derechos que abarcan los tratados que vigilan cada uno de ellos. No obstante, a excepción del Comité para la

²⁴ CRC/C/33, párr. 15.

Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, generalmente las secretarías de los comités no asesoran a cada uno de los Estados Partes acerca de la composición de las delegaciones que han de enviar para dialogar con los comités respectivos, más allá de las indicaciones generales expresadas por los órganos creados en virtud de tratados; se considera que esto es fundamentalmente una de las prerrogativas de los Estados Partes.

Opción 8 - Sistematización de la práctica de celebrar reuniones informativas por adelantado para los Estados Partes

61. Los órganos creados en virtud de tratados, por mediación de sus secretarías, podrían organizar de manera sistemática reuniones informativas para los Estados Partes cuyos informes se vayan a examinar en un período de sesiones próximo. Los representantes de los Estados Partes resultarían beneficiados ya que se les informaría de los procedimientos específicos del órgano ante el cual va a comparecer su delegación. Las reuniones deberían limitarse a las cuestiones de procedimiento, como por ejemplo la estructura del diálogo, el plazo dentro del cual se espera que proporcionen respuestas a las preguntas, las posibilidades, si las hay, de proporcionar información por escrito posteriormente, las fechas en que se publicarán las observaciones finales y el modo en que es probable que el órgano se ocupe de los comentarios presentados por escrito por los Estados Partes acerca de las observaciones finales. Al explicar las expectativas de los comités con respecto a las delegaciones de los Estados Partes, las reuniones podrían servir también para proporcionar asesoramiento sobre la composición de la delegación, lo cual tiene consecuencias directas sobre la calidad y naturaleza del diálogo. Podría dejarse en claro desde el principio que estas reuniones serían estrictamente de procedimiento y que en ellas no se haría referencia a las cuestiones de derechos humanos relacionadas con los Estados Partes participantes que pudiesen plantearse durante el diálogo.

VII. EXAMEN DE LOS INFORMES DE LOS ESTADOS PARTES:
 DURACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LAS SESIONES

62. En la actualidad, los órganos creados en virtud de tratados examinan los informes en sesiones plenarias y públicas. Según las normas de las Naciones Unidas, la duración de una sesión es de tres horas, y se celebran dos al día, una por la mañana y otra por la tarde. El tiempo de cada sesión que se dedica al diálogo puede esbozarse en líneas generales de la siguiente manera:

Tiempo medio que se dedica en cada sesión al examen del informe de un Estado Parte

	Informes iniciales	Informes periódicos
	Número de sesiones	
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	3	2
Comité de Derechos Humanos	3	2
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	2	2

	Informes iniciales	Informes periódicos
	Número de sesiones	
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	3	2
Comité contra la Tortura	2	2
Comité de los Derechos del Niño*	2	2

* En 2000, el Comité de los Derechos del Niño redujo de tres a dos el número de sesiones tanto para los informes iniciales como para los periódicos, con lo que aumentó en un 50% el número de informes examinados por período de sesiones (de seis a nueve informes).

63. En el caso de los informes que se presentan tras un largo período transcurrido sin presentar informes, los órganos realizan en general un examen exhaustivo, como hacen con los informes iniciales.

64. La programación de las reuniones con las delegaciones de los gobiernos varía según los comités. El Comité de Derechos Humanos examina en general los informes artículo por artículo. El Presidente resume los principales motivos de preocupación al final de cada diálogo para evitar las intervenciones repetitivas de los miembros. Este Comité examina los informes iniciales en tres sesiones durante dos días. Los informes periódicos los examina en dos sesiones consecutivas, que se celebran bien el mismo día o bien una tarde y a la mañana siguiente.

65. Los debates del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se organizan en general artículo por artículo, y a menudo el artículo 15 del Pacto se convierte en objeto de debates que agotan las cuestiones relativas a artículos anteriores. Aunque en el pasado el Comité se ha propuesto dar prioridad a las listas de cuestiones, esta práctica no se ha sistematizado. A fin de gestionar mejor el tiempo disponible para su diálogo con los gobiernos, el Comité decidió recientemente reservar media hora antes de que comience un diálogo para examinar en sesión privada las principales cuestiones relativas al Estado Parte. Esta reunión de coordinación se celebra dentro de las nueve horas que se dedican a los informes iniciales y fuera de las seis horas que se dedican a los informes periódicos. Durante la sesión privada, el Comité designa a un comentarista principal para cada artículo o cuestión importante. También pueden plantearse preguntas espontáneas, pero se advierte a los miembros del Comité que no repitan las preocupaciones o preguntas planteadas por el comentarista principal²⁵. En general el Comité examina los informes iniciales durante tres sesiones que se celebran en dos días y los informes periódicos en dos sesiones en un solo día. El Presidente dirige y resume los debates.

66. En general el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial divide sus diálogos con los Estados Partes en dos etapas: una para las preguntas de los miembros del Comité y otra para las respuestas de la delegación. El Comité dedica dos sesiones a cada informe, normalmente en una tarde y la mañana siguiente. Como ya se ha indicado, tras las observaciones iniciales de la delegación, el relator responsable para el país dirige el diálogo con amplios comentarios y preguntas sobre todos los artículos, y otros miembros pueden después formular preguntas adicionales. Se pide a la delegación que responda inmediatamente en la medida en

²⁵ E/2001/L.8, párrs. 25 a 30.

que el tiempo lo permita durante la primera sesión, y que continúe con sus respuestas en la segunda. Cuando se han agotado todas las preguntas y respuestas, el relator para el país hace uso de la palabra para resumir el debate y presentar sus conclusiones preliminares.

67. El Comité contra la Tortura también divide sus diálogos con los Estados Partes en dos etapas, una para preguntas y otra para respuestas, y dedica dos sesiones a cada informe, normalmente en una mañana y la tarde del día siguiente. Los relatores por países principales y suplentes plantean las preguntas acerca de los artículos sustantivos de la Convención, y normalmente cada uno de ellos asume la responsabilidad por la mitad de los artículos. Tras una presentación de la delegación, uno de los relatores inicia el período de preguntas planteando todas las que tiene preparadas. Le sigue el segundo relator con sus preguntas relativas a la segunda parte de la Convención. A continuación se concede la palabra a todos los miembros del Comité, quienes pueden plantear preguntas adicionales sobre todos los artículos. La delegación puede responder inmediatamente si el tiempo lo permite y continuar en la segunda sesión. Tras todas las preguntas y respuestas, los dos relatores pronuncian sus observaciones finales. No están obligados a resumir los debates, aunque algunos aprovechan la oportunidad para hacerlo.

68. El Comité de los Derechos del Niño organiza sus diálogos dinámicos e interactivos con los Estados Partes según los ocho grupos de artículos²⁶. En las listas de cuestiones del Comité se determinan las cuestiones que es probable que se planteen durante el diálogo. El Comité aún no ha decidido agrupar las cuestiones por orden de prioridad. Generalmente el examen de un informe se programa para dos sesiones, que se celebran en la mañana y la tarde del mismo día. Todavía no se ha adoptado una decisión sobre cuánto tiempo de las sesiones se dedicará a los informes que se presenten en virtud de los Protocolos Facultativos a la Convención. El Presidente dirige y resume los debates.

69. En sus diálogos con los Estados Partes, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer distingue entre informes iniciales y periódicos. El Comité no formula una lista de cuestiones sobre los informes iniciales. Estos informes se examinan en tres sesiones, de las cuales las dos primeras se celebran en un día completo y consisten exclusivamente en preguntas planteadas por el Comité. El Comité se reúne en sesión privada durante los primeros 30 minutos de la primera sesión, y es entonces cuando el relator para el país indica las esferas que considera más importantes y los demás miembros del Comité añaden su aportación. Para aprovechar al máximo la eficiencia en las sesiones plenarias, los miembros del Comité se reparten los artículos entre ellos para que en general haya un miembro que plantee preguntas sobre cada artículo. Se programa que la delegación vuelva para la tercera sesión aproximadamente una semana más tarde con objeto de proporcionar respuestas por escrito a las preguntas. En cuanto a los informes periódicos, los Estados Partes reciben por adelantado una lista de cuestiones a la que se espera que sus delegaciones respondan a su llegada, junto a cualquier pregunta adicional que planteen los miembros del Comité. El examen de los informes periódicos se lleva a cabo en dos sesiones, en la mañana y la tarde del mismo día. No se hace un resumen de los debates.

²⁶ Estos grupos son: 1) medidas generales de aplicación; 2) definición del niño; 3) principios generales de la Convención; 4) derechos y libertades civiles; 5) entorno familiar y otro tipo de tutela; 6) salud básica y bienestar; 7) educación, esparcimiento y actividades culturales; y 8) medidas especiales de protección.

Opción 9 - Programación de menos tiempo en las sesiones para el examen de los informes

70. Los órganos creados en virtud de tratados que tienen retraso en el examen de informes podrían considerar la posibilidad de programar el examen de los informes durante un período más corto. Esto permitiría a los comités limitar sus debates y evitar la repetición de preguntas. También permitiría el examen de más informes con los recursos actuales.

71. A la inversa, si se prevé más tiempo, ello permitiría a los miembros y a los representantes de los gobiernos entablar un debate más a fondo y volver a abordar las cuestiones que no se hayan contestado adecuadamente. Los esfuerzos realizados por algunos órganos para evitar la repetición de saludos y preguntas han dado resultados diversos. Es posible que si se reduce aún más el tiempo dedicado al diálogo se disminuya el tiempo disponible para los debates sustantivos. También es posible que cuando haya más tiempo disponible algunos miembros vuelvan a preguntas planteadas ya por otros.

Opción 10 - Designación del presidente o de un miembro del Comité para que resuma el diálogo

72. Es posible que los comités que aún no lo han hecho deseen considerar la posibilidad de adoptar la práctica de designar a uno de sus miembros para que resuma, en una sesión pública al final del diálogo y en presencia de la delegación del Estado Parte, los principales puntos que se hayan planteado durante el diálogo. El miembro designado podría ser el relator para el país, el presidente u otro miembro determinado con antelación. En los comités que ya han adoptado esta práctica, el resumen permite que todas las partes interesadas presentes durante el diálogo oigan las preocupaciones del Comité que es probable que se reflejen en las observaciones finales subsiguientes. El resumen sirve de base fundamental para el proyecto de observaciones finales que preparan la secretaría y el relator para el país. También proporciona una última oportunidad para que la delegación aclare cualquier cuestión que se haya planteado y que pueda estar basada en un malentendido o en una imprecisión de hecho. Lógicamente, el resumen requerirá una ligera reducción del tiempo reservado para el diálogo en sí.

Opción 11 - Programación de las sesiones durante varios días

73. Es posible que los comités deseen examinar la posibilidad de programar los diálogos con los Estados Partes durante un período de dos o más días. A menudo a las delegaciones se les plantean unas preguntas muy específicas o se les piden datos específicos que pueden o no tener a su alcance. Para algunas de las preguntas es posible que necesiten obtener información o la autorización de sus gobiernos. Algunas de las preguntas pueden requerir una investigación más amplia de la que es posible realizar de inmediato o en la pausa de dos horas para el almuerzo entre las dos sesiones oficiales que se celebran cada día, que constituye la única pausa del día. Podría considerarse que conviene que los comités ayuden a las delegaciones a responder a sus preguntas lo mejor posible dándoles más tiempo para preparar las respuestas y, en caso necesario, ponerse en contacto con sus capitales durante los preparativos. Esto podría ser de especial importancia para los países en que las horas de trabajo del gobierno y de otras partes interesadas, como por ejemplo las organizaciones no gubernamentales nacionales, no coincidan con la pausa entre las sesiones.

74. No obstante, algunos comités sostienen que los Estados Partes deberían enviar delegaciones debidamente calificadas y preparadas para el diálogo y que las delegaciones deberían estar preparadas para responder a todas las preguntas de inmediato, con la posible excepción de las más técnicas o de las que hagan referencia a hechos o casos muy específicos. La programación en varios días tendría consecuencias en materia de tiempo y de recursos para los Estados Partes, ya que requeriría la prolongación de la presencia de los miembros de la delegación, muchos de los cuales se habrán desplazado desde sus capitales. Además, los miembros de los comités tendrían que centrar su atención cada día en distintos países y situaciones, lo que provocaría complicaciones adicionales.

Opción 12 - Estructuración del diálogo por orden de prioridad

75. Los comités podrían considerar la conveniencia de estructurar el diálogo con los Estados Partes por el orden de prioridad de las cuestiones. Los comités que trabajan mediante grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones se beneficiarían del análisis preliminar que llevasen a cabo estos grupos. Esto evitaría que por falta de tiempo se dejasen de examinar o se examinasen superficialmente algunas de las cuestiones principales acerca de cada uno de los Estados Partes.

76. Sin embargo, existen dificultades en la asignación de prioridades. Es posible que algunos miembros no coincidan con respecto a cuáles deben ser las prioridades, especialmente si las prioridades señaladas por los grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones no son examinadas en sesión plenaria. Algunos miembros pueden considerar que determinadas cuestiones son prioritarias con respecto al mismo país, y algunos miembros plantean sistemáticamente cuestiones de interés personal o profesional específicos con respecto a todos los países.

Opción 13 - Labor en las cámaras

77. Se ha sugerido que los comités deberían examinar la posibilidad de ocuparse de las comunicaciones en cámaras simultáneas cuyas conclusiones no tendrían que ser examinadas en sesión plenaria sino que serían aceptadas como opiniones finales del Comité²⁷. Esto permitiría el examen de más Estados Partes en el tiempo asignado actualmente a las sesiones. Aunque habría que reflexionar mucho sobre las modalidades específicas de esta opción, podrían estudiarse posibilidades que potenciarían al máximo la economía y la eficiencia.

78. No obstante, el proceso de presentación de informes, si se lleva a cabo en cámaras, podría verse privado de las contribuciones del Comité en su conjunto. Uno de los principios fundamentales que rigen la elección de los miembros de todos los órganos creados en virtud de tratados es que la composición de estos órganos debe ser representativa de todas las principales regiones, culturas, religiones y ordenamientos jurídicos. En el ejemplo de las cámaras lingüísticas, según su composición específica, es posible que en algún momento los únicos miembros que puedan trabajar en un idioma determinado sean los nacionales de una región.

²⁷ Un documento de trabajo (CCPR/C/74/CRP.1) que tuvo ante sí el Comité de Derechos Humanos en su período de sesiones de marzo de 2002, analiza esta posibilidad.

79. También deberían considerarse las consecuencias de esta opción desde el punto de vista de los recursos. Para mantener los niveles actuales de asistencia de la secretaría en relación con el informe de cada uno de los Estados Partes para un examen acelerado de los informes y la prestación de servicios a sesiones simultáneas se requeriría un fortalecimiento considerable de los recursos de secretaría. Además, aumentarían considerablemente las exigencias impuestas a las organizaciones colaboradoras de los órganos creados en virtud de tratados, como por ejemplo las organizaciones no gubernamentales, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales. No sólo se vería afectado el volumen de trabajo que supone la preparación de las contribuciones por escrito, sino que, como la mayoría de las organizaciones envía a un solo representante para asistir a los períodos de sesiones de esos órganos, cuando se examinasen simultáneamente en cámaras diversos países importantes para su labor, estos representantes tendrían que elegir entre ellos.

VIII. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS FINALES

A. Formulación y adopción por los comités

80. Los órganos creados en virtud de tratados que tienen su sede en Ginebra formulan y adoptan observaciones finales mediante un proceso generalmente similar, que puede describirse de la siguiente manera. Tras un diálogo con el Estado Parte, normalmente la secretaría prepara un proyecto basándose en los comentarios y preocupaciones expresados por los miembros durante el diálogo, así como en los puntos destacados por el presidente o los miembros del comité en su resumen final de los debates en los comités que han instituido esta práctica. La secretaría organiza los puntos principales en formato estándar y en la terminología del comité y verifica las referencias fácticas. Algunos relatores por países prefieren reunirse con un miembro del personal que han designado previamente para presentarle los principales temas que desean incluir o para proporcionárselos por escrito antes de la preparación del proyecto. Este procedimiento se lleva a cabo en distinta medida en todos los comités y es la práctica establecida en el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, aunque algunos miembros de los comités prefieren redactar las observaciones finales sin la asistencia de la secretaría. El proyecto de la secretaría se presenta al relator para el país, quien lo revisa y modifica, en caso necesario, para asegurarse de que en él se abordan todas las preocupaciones planteadas por los miembros. Este proyecto se envía para su traducción a los idiomas de trabajo del Comité²⁸. El relator para el país presenta el nuevo proyecto al Comité para su aprobación en sesión privada, momento en el cual todos los miembros del Comité tienen la oportunidad de examinarlo y de proponer modificaciones; esta es la práctica en todos los comités a excepción del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que adopta sus observaciones finales en sesión pública. La secretaría incorpora al texto los cambios aceptados en el idioma en que se haya redactado, y esa versión es verificada por el relator para el país. Esto se publica como "versión anticipada no editada" y se coloca en la web de la Oficina del Alto Comisionado

²⁸ Aunque los idiomas de trabajo de cualquiera de los comités pueden ser cualquier combinación de los seis idiomas de trabajo de las Naciones Unidas, todos los proyectos se redactan en español, francés o inglés. Todos los miembros actuales del Comité de los Derechos del Niño pueden trabajar en inglés y, por tanto, la disponibilidad de documentos en otros idiomas no preocupa actualmente a este Comité.

para los Derechos Humanos, para después ser enviado para su edición y traducción final. La versión anticipada se sustituye posteriormente por la versión final oficial editada cuando ésta queda terminada.

81. Todos los comités, a excepción del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité contra la Tortura, publican las versiones oficiales finales de sus observaciones finales como documentos separados en los idiomas de trabajo del Comité²⁹ en las semanas siguientes al período de sesiones en que se hayan adoptado. Todos los comités reproducen las observaciones finales en los informes anuales o bianuales³⁰ que presentan a la Asamblea General³¹ en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

82. El proceso mediante el cual se preparan las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer difiere considerablemente del proceso que se acaba de describir. El proceso de este Comité comienza con una sesión privada inmediatamente posterior al diálogo en la que todos los miembros plantean las cuestiones que desean incluir en las observaciones finales. Sobre la base de este debate el relator para el país y la secretaría preparan un proyecto. El relator para el país revisa el proyecto para asegurarse de que se han incluido todas las preocupaciones del Comité. A continuación el proyecto del relator para el país es revisado por el relator del Comité y se envía para su traducción a todos los idiomas oficiales. Esta versión es examinada por el Comité en sesión privada. La secretaría incorpora al proyecto las modificaciones que se acepten y el relator del Comité autoriza el nuevo texto. La secretaría realiza una comprobación final de las referencias que figuran en las observaciones finales para asegurarse de la exactitud de los datos; este proceso se completa generalmente dentro de la semana posterior a la clausura del período de sesiones. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer es único porque mantiene en sus observaciones finales una sección en la que resume la intervención introductoria de la delegación del Estado Parte. Esta sección se envía a la misión permanente interesada tras el final del período de sesiones para darle la oportunidad de verificar la exactitud de los datos. Las versiones anticipadas no editadas de las observaciones finales, únicamente en inglés, se colocan normalmente en los sitios de la web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y de la División para el Adelanto de la Mujer en las semanas siguientes al final del período de sesiones; se publican oficialmente en los informes anuales que los comités presentan a la Asamblea General.

83. Existen también algunas diferencias entre los órganos creados en virtud de tratados con sede en Ginebra en lo que respecta al proceso descrito. Como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité contra la Tortura que reservan también sesiones privadas inmediatamente después del diálogo para que todos sus miembros puedan expresar sus opiniones y preocupaciones.

²⁹ Las observaciones finales se traducen también en esta fase al idioma oficial de las Naciones Unidas que corresponda al Estado Parte cuando no se trate de uno de los idiomas de trabajo del Comité (es decir, árabe, chino o ruso).

³⁰ En el caso del Comité de los Derechos del Niño.

³¹ En el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se trata del Consejo Económico y Social.

Las cuestiones que se plantean en este debate, y en el resumen final del presidente en el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sirven como base principal para un proyecto que preparan la secretaría y el relator para el país. Este proyecto se traduce después a los idiomas de trabajo del Comité y se examina en una sesión privada del pleno.

84. El Comité de Derechos Humanos distribuye entre sus miembros el proyecto preparado por el relator para el país en su idioma original. Los miembros del Comité lo examinan fuera de las reuniones oficiales, y se pide a quienes deseen sugerir modificaciones que las presenten por escrito al relator para el país, quien revisa el proyecto en consecuencia. A continuación, se envía el nuevo proyecto para que sea traducido, tras lo cual se examina en una sesión privada del pleno.

85. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial distribuye el proyecto preparado por el relator para el país en inglés, si se redactó en ese idioma, para que los miembros formulen sus comentarios previos y lo adopten en sesión plenaria. Si el proyecto se redactó en español o francés, que son los otros idiomas de trabajo de la secretaría, el texto se traduce al inglés para ser aprobado en sesión plenaria y no se distribuye por anticipado.

Opción 14 - Creación de un mecanismo para que todos los miembros del comité puedan formular comentarios a los proyectos preparados por los relatores por países antes de su traducción

86. Los Comités tal vez deseen considerar la posibilidad de reservar sesiones plenarias, como hacen el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité contra la Tortura, para que todos sus miembros puedan formular sus opiniones y preocupaciones antes de que se redacten las observaciones o comentarios finales. Puesto que ya se habrían tenido en cuenta la mayoría de opiniones de los miembros antes de traducir los textos, podría reducirse al mínimo el tiempo necesario para su aprobación en sesión plenaria, y éste sólo se emplearía para estudiar cuestiones como fórmulas concretas o en concentrarse en los asuntos más complejos o controversiales. Se economizaría una parte del tiempo dedicado a las sesiones porque normalmente no habría que abordar nuevas cuestiones en las sesiones plenarias. Ello es particularmente importante en la última semana de cada período de sesiones, cuando más apremia el tiempo.

87. Como alternativa, los comités podrían estudiar la conveniencia de atenerse al criterio del Comité de Derechos Humanos, que consiste en distribuir el proyecto de observaciones finales del relator para el país antes de su traducción y de su adopción en sesión plenaria. En este caso, todos los miembros tendrían ocasión no sólo de expresar sus preocupaciones, sino también de revisar el proyecto y sugerir modificaciones concretas. La experiencia del Comité de Derechos Humanos ha sido sumamente positiva, pues ello ha agilizado la adopción de las observaciones finales.

B. Remisiones entre los órganos creados en virtud de tratados

88. Los órganos creados en virtud de tratados tienen distintas opiniones acerca de la remisión mutua a su labor. En general, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de los Derechos del Niño aceptan esta práctica y en ocasiones se han remitido a otros tratados en sus observaciones finales, particularmente al acoger con satisfacción o recomendar la

ratificación de otros tratados³². Estos comités, y en particular el Comité de los Derechos del Niño, se remiten en su labor a una gran variedad de tratados, principios, normas y directrices pertinentes, en especial los convenios de la OIT, las convenciones sobre la apatridia y los refugiados, y las normas y directrices relativas a la administración de la justicia de menores. En raras ocasiones, cuando se trata de cuestiones que atañen directamente al tratado en cuestión, se ha hecho referencia también al derecho jurisprudencial de los tribunales regionales de derechos humanos³³.

89. El Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité contra la Tortura no son partidarios de esta práctica y en el marco de la adopción de observaciones finales algunos de sus miembros han expresado la opinión de que ello no está previsto en los mandatos que establecen los tratados que supervisa cada comité. En el diálogo pueden plantearse cuestiones relativas a otros tratados o principios, aunque en general estos comités se han abstenido de remitirse a ellos o a la labor de otros órganos creados en virtud de tratados o mecanismos de derechos humanos. Sin embargo, el Comité contra la Tortura menciona frecuentemente la labor del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura y en ocasiones se remite a otros mecanismos pertinentes de procedimientos especiales. Tanto los Estados Partes como estos comités podrían beneficiarse de esta práctica.

Opción 15 - Promoción de las remisiones en los informes

90. Aunque todos estos órganos cumplen mandatos definidos en los tratados o resoluciones por las que éstos se establecen, actualmente es cada vez más frecuente contemplarlos como un sistema colectivo. Así lo evidencian las deliberaciones de la Comisión de Derechos Humanos, del Consejo Económico y Social, y de la Asamblea General, así como los asociados externos de los órganos creados en virtud de tratados y los observadores independientes. A medida que los órganos creados en virtud de tratados siguen reflexionando sobre el modo de que su labor sea más complementaria y brinde un mayor refuerzo mutuo, tal vez deseen examinar la posibilidad, cuando proceda, de remitirse a la labor de los otros órganos o hacer hincapié en ella. Ello añadiría sentido práctico a los principios de indivisibilidad, interdependencia, interrelación y universalidad de los derechos humanos.

C. Estructura y contenido

91. A lo largo de los años, las observaciones finales aprobadas por los órganos creados en virtud de tratados han adoptado una estructura básica que se compone de los elementos siguientes: a) una introducción; b) aspectos positivos; c) factores y dificultades que obstaculizan la aplicación del tratado; d) principales motivos de preocupación; y e) recomendaciones.

³² CRC/C/15/Add.175, párr. 35; CRC/C/15/Add.169, párr. 5; E/C.12/1/Add.71, párr. 5; E/C.12/1/Add.73, párr. 20.

³³ Por ejemplo, E/C.12/1/Add.73, párr. 15.

92. En la introducción se señalan los documentos que se han examinado (normalmente, el informe presentado por el Estado Parte, el documento básico, la lista de cuestiones y las respuestas a la lista de cuestiones), así como la fecha en que se examinaron. En el apartado "Aspectos positivos", los órganos toman nota de las medidas adoptadas para aplicar el tratado y señalar en qué esferas se han logrado progresos significativos. El apartado "factores y dificultades" se concibió como un medio de reconocer toda circunstancia subyacente que pudiera entorpecer los esfuerzos de un gobierno por aplicar el tratado. Aunque este apartado tenía como objetivo el reconocimiento de unas condiciones extremas que los gobiernos apenas pudieran contrarrestar, como los desastres naturales, las epidemias o las amenazas a la seguridad nacional, algunos miembros de los órganos creados en virtud de tratados dudan de su conveniencia. Éstos afirman que, incluso en tales situaciones, los gobiernos suelen disponer de diversos medios para prevenir o mitigar su repercusión negativa en los derechos humanos y que a menudo cabe atribuir en parte las emergencias nacionales a las medidas que haya tomado o no un gobierno. Por consiguiente, no les parece que estén claras las cuestiones que deban señalarse como "factores" o "dificultades" y las que debían entenderse como "preocupaciones". Este razonamiento ha hecho que el Comité de Derechos Humanos ya no incluya este apartado en sus observaciones finales. La cuestión se ha planteado en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aunque hasta ahora no se ha tomado una decisión definitiva.

93. Los apartados relativos a las "preocupaciones" y "recomendaciones" constituyen la parte principal de las observaciones finales. Como sus títulos sugieren, en estos apartados se reseñan las principales preocupaciones de los órganos y sus recomendaciones en cuanto a medidas sucesivas. El Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de los Derechos del Niño han decidido agrupar estos apartados en uno solo y suelen formular una recomendación por cada preocupación que se señale. La agrupación de estos apartados hace que se repitan menos los motivos de preocupación.

94. Como ya se ha señalado, además de estos elementos comunes, en las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer figura también un apartado en el que se resume la declaración introductoria formulada por la delegación del Estado Parte.

95. En el marco de esta estructura general, los órganos creados en virtud de tratados presentan las cuestiones concretas de dos maneras. El criterio más habitual es un examen por artículos de las principales cuestiones y recomendaciones. Las cuestiones principales o más acuciantes se destacan por la elección de términos, como por ejemplo "preocupa" o "preocupa profundamente" (al Comité), o bien (el Comité) "recomienda" o "insta". El segundo criterio consiste en una lista de preocupaciones y recomendaciones por orden de prioridad. Algunos órganos han aplicado esta idea experimentalmente, si bien en este caso se dan los mismos problemas que plantea una estructura de diálogo basada en cuestiones prioritarias³⁴.

96. Las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño son las más extensas, frecuentemente superan los 90 párrafos (15 a 20 páginas) e incluyen subapartados, mientras que las de otros comités raramente superan los 30 párrafos. En el apartado de preocupaciones y recomendaciones, el Comité procura no sólo enumerar sus motivos de preocupación, sino

³⁴ Véase el párrafo 76 del presente documento.

también proponer medidas concretas al respecto y recomendar programas y organizaciones de los que pueda recabarse asistencia técnica. La tendencia hacia una mayor especificidad en las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño, que también es cada vez mayor en las del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité contra la Tortura, contrasta enormemente con la tendencia de otros órganos a limitar la extensión de sus observaciones finales.

Opción 16 - Coordinación de la estructura de las observaciones finales

97. Los órganos creados en virtud de tratados tal vez deseen examinar la utilidad de cada apartado de sus observaciones finales, como el relativo a los "factores y dificultades" o el apartado introductorio de las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Desde el punto de vista de los lectores, puede resultar difícil entender por qué hay órganos que aceptan algunos factores como circunstancias atenuantes porque los gobiernos no los pueden controlar y otros que no lo hacen. Los Estados Partes podrían tener la impresión de que los órganos creados en virtud de los tratados están dispensando un trato desigual si hay comités que reconocen la influencia de estos factores y otros que no. El hecho de que el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de los Derechos del Niño hayan reagrupado cada recomendación junto con la preocupación a que se refieren ha surtido, generalmente, el efecto pretendido de reducir las repeticiones y facilitar la lectura de las observaciones finales, puesto que puede relacionarse cada recomendación con la preocupación concreta que la suscitó. Por consiguiente, cabe que los órganos creados en virtud de tratados expliquen a qué razones obedece la estructura que han adoptado, con miras a entablar un debate sobre la cuestión en términos concretos, dar a conocer sus opiniones y experiencias y, tal vez, establecer una estructura coordinada. En particular, cabe que los órganos creados en virtud de tratados examinen la utilidad de cada apartado de las observaciones finales, como el apartado relativo a los "factores y dificultades".

D. Difusión

98. La difusión de las observaciones finales varía entre los distintos órganos con sede en Ginebra, aunque en general tiene lugar a los dos días de concluir el período de sesiones. Generalmente, las observaciones finales se envían únicamente a las misiones permanentes a las que atañen, aunque una vez publicadas oficialmente cualquier parte interesada puede obtener el documento impreso en la sala de conferencias.

99. Generalmente, el Comité de Derechos Humanos publica el texto de sus observaciones finales el penúltimo día del período de sesiones, tan pronto como la secretaría añade las modificaciones que se hicieron durante su adopción. Por consiguiente, pueden consultarse antes de que concluya el período de sesiones y se presentan a las misiones permanentes y al público al mismo tiempo. Normalmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace públicas las observaciones finales y las envía a las misiones permanentes a las que atañen el último día del período de sesiones, ya clausurado, que siempre es un viernes. El Comité Contra la Tortura invita a un representante del Estado Parte en cuestión a que vuelva a asistir a una de las sesiones, que tiene carácter público y se celebra antes de que concluya el período de sesiones, y durante la cual el Comité lee en voz alta la versión sin editar de las conclusiones y recomendaciones que ha adoptado. A partir de ese momento, el texto puede ser consultado por

cualquier parte interesada. En el caso del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, las observaciones finales sin editar se adoptan y se envían a los Estados Partes en cuestión durante el período de sesiones y a partir de ese momento pueden ser consultadas por cualquier parte interesada. El Comité de los Derechos del Niño publica sus observaciones finales el último día del período de sesiones ya clausurado.

100. Todas las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer se hacen públicos al mismo tiempo una vez comprobada la rigurosidad de los textos, normalmente una o dos semanas después de que concluya el período de sesiones³⁵. Las observaciones finales sobre cada país se envían, por fax o por correo electrónico, a todos cuantos participaron en el examen del informe correspondiente.

101. Generalmente, las observaciones finales adoptadas por los órganos creados en virtud de tratados con sede en Ginebra pueden consultarse, en versión anticipada no editada, en la base de datos de los órganos creados en virtud de tratados y en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a los pocos días de haber concluido el período de sesiones. Se han tomado iniciativas para que la información del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer también pueda consultarse de manera rápida en esa base de datos y en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y de la División para el Adelanto de la Mujer.

Opción 17 - Coordinación de la difusión de las observaciones finales

102. Salvo los "ya iniciados", muchos de los que participan en el proceso de presentación de informes, ya se trate de Estados Partes, organizaciones no gubernamentales, departamentos y organismos de las Naciones Unidas u otras personas interesadas, han comentado oficiosamente que las distintas prácticas de los órganos creados en virtud de tratados hacen que su interacción con ellos sea complicada, en particular si desean cooperar con varios órganos. La publicación de las observaciones finales es un ejemplo de una cuestión de procedimiento relativamente simple que, de armonizarse, podría facilitar a los asociados su divulgación y uso subsiguientes. Esto repercute en los planes que puedan formular las organizaciones asociadas para hacer públicas las conclusiones. Por ejemplo, en ocasiones algunas organizaciones no gubernamentales que desconocen las distintas prácticas de los órganos creados en virtud de tratados han organizado ruedas de prensa en sus países respectivos el último día del período de sesiones y se han dado cuenta de que no se disponía de los textos finales aprobados. Los órganos creados en virtud de tratados tal vez deseen examinar la posibilidad de establecer una práctica común en cuanto a los plazos de publicación de sus observaciones finales para que sus asociados tengan una certeza razonable de cuándo pueden obtener los textos.

103. La segunda cuestión relativa a la difusión de las observaciones finales es la de su transmisión directa a las organizaciones que han contribuido al proceso. Algunos órganos creados en virtud de tratados transmiten por conducto de sus secretarías, ya sea por fax o por correo electrónico, los textos finales que se han adoptado a todas las organizaciones que hayan contribuido al proceso de presentación de informes de determinados países, mientras que otros sólo los distribuyen en la sala de conferencias. Otros órganos los transmiten a las organizaciones

³⁵ Véase el párrafo 82 del presente documento para una descripción detallada del proceso.

que hayan pedido un ejemplar. Esto plantea dificultades a aquellas organizaciones cuyos representantes no puedan permanecer en Ginebra o Nueva York durante todo el período de sesiones o que no supieran que tenían que solicitar un ejemplar. Los órganos creados en virtud de tratados podrían estudiar un criterio homogéneo respecto de esta cuestión.

E. Comentarios de los Estados Partes

104. Tras recibir las observaciones finales aprobadas por un órgano creado en virtud de un tratado una vez examinado un informe, algunos Estados Partes han presentado sus opiniones sobre las observaciones finales. Aunque suelen presentarse en forma de aclaraciones sobre hechos reseñados, en algunos casos se tratan cuestiones de naturaleza subjetiva o bien se expresa desacuerdo con algunas de las conclusiones formuladas por el órgano.

105. Generalmente, los órganos creados en virtud de tratados se ocupan de tres maneras de estas reacciones. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial publica los comentarios por escrito de los Estados Partes en forma de anexo de su informe anual a la Asamblea General, junto con el texto de las observaciones finales en cuestión³⁶. Por su parte, el Comité contra la Tortura, puede, con arreglo al párrafo 4 del artículo 19 de la Convención y al párrafo 3 del artículo 68 de su reglamento, tomar la decisión, a su discreción, de incluir sus observaciones finales, junto con las observaciones al respecto recibidas del Estado Parte interesado, en su informe anual a la Asamblea General³⁷. El Comité de Derechos Humanos puede decidir tomar nota de estas reacciones en sus informes anuales o bien resumir la esencia de las reacciones del Estado Parte, sin reproducir el texto íntegramente. En cambio, las publica en documentos separados, como hace con sus observaciones finales³⁸.

106. Con arreglo al artículo 71 de su reglamento provisional³⁹, el Comité de los Derechos del Niño debe incluir en sus informes sus sugerencias y recomendaciones, junto con los comentarios de los Estados Partes si los hubiere. El Comité recibe pocos comentarios de los Estados Partes, aproximadamente de uno a tres cada dos años. El Comité ha interpretado el apartado d) del artículo 45 de la Convención sobre los Derechos del Niño como obligación de publicar íntegramente los comentarios de un Estado Parte en sus informes si éste pide expresamente que

³⁶ En el informe anual más reciente del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial se reproducen los comentarios recibidos del Japón y Viet Nam (A/56/18, anexo VII).

³⁷ Entre los ejemplos recientes están los comentarios formulados por el Gobierno de Túnez, que en el informe anual de 1999 a la Asamblea General (A/54/44, párr. 105) figuran después de las observaciones finales del Comité.

³⁸ Por ejemplo, en su informe anual presentado a la Asamblea General en 2001, el Comité de Derechos Humanos acusaba recibo de los comentarios de la República Árabe Siria y Trinidad y Tabago (A/56/40, vol. I, párr. 55). Publicó estos comentarios en adiciones separadas de las correspondientes observaciones finales.

³⁹ CRC/C/4 o HRI/GEN/3, cap. VI.

se publiquen⁴⁰. Si no se formula tal petición específica, se señala en el informe sobre el siguiente período de sesiones que se recibió una carta del Estado Parte, sin reproducir su contenido⁴¹.

107. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha recibido algunas reacciones, pero no ha establecido un procedimiento al respecto. Actualmente, la recepción de estos comentarios no se consiga en ningún documento del Comité.

108. En su decisión 21/II⁴², el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer decidió que los comentarios de los Estados Partes se distribuirían a los miembros del Comité y que se acusaría recibo de ellos en un anexo del siguiente informe anual presentado por el Comité a la Asamblea General, así como que el Comité podría tomar la decisión de publicar los comentarios independientemente de su informe anual⁴³. Asimismo, se remitía al apartado relativo a la "adopción de observaciones finales", en el que se reseña la práctica del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. La práctica del Comité de verificar con los Estados Partes la exactitud del resumen de su intervención introductoria puede contribuir a reducir al mínimo la posibilidad de que los Estados Partes estimen necesario aclarar los hechos reseñados.

109. En estos distintos criterios se recoge el punto de vista de los órganos creados en virtud de tratados sobre la independencia de su función y la importancia que otorgan a la opinión de los Estados Partes sometidos a examen. En sus deliberaciones, los miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial han expresado la opinión de que los Estados Partes, en los cuales recae en última instancia la aplicación de la Convención, tienen derecho a expresar su opinión sobre la labor del Comité y a que se dispense a sus opiniones el mismo trato que a las del Comité. En cambio, los miembros del Comité de Derechos Humanos hacen hincapié en la función del Comité como órgano independiente establecido por los Estados Partes para supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su nombre. Una vez que ha llegado a determinadas conclusiones a partir de toda la información de que dispone, incluidas las explicaciones facilitadas por los Estados Partes durante el diálogo, el Comité no estima procedente conceder a los Estados Partes la última palabra después de haber concluido el diálogo, ni tampoco volver a abrirlo formulando comentarios a las observaciones de los Estados Partes, puesto que este intercambio podría prolongarse indefinidamente.

⁴⁰ Véase, por ejemplo, la nota del Gobierno del Iraq, de noviembre de 1998 (A/55/41, anexo IV).

⁴¹ Véase por ejemplo, CRC/C/111, párr. 20, acerca de una nota verbal del Gobierno de Letonia en relación con las observaciones finales.

⁴² Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento N° 38 (A/54/38/Rev.1), cap. I, sec. A.

⁴³ En ibíd., anexo VII se señala que durante el período comprendido entre el 1° de enero y el 15 de agosto de 1999 China, Grecia y México presentaron observaciones sobre los comentarios finales.

IX. CONFERENCIAS DE PRENSA

110. Todos los órganos creados en virtud de tratados suelen celebrar ruedas de prensa al final de su período de sesiones para comunicar a la prensa las principales conclusiones y actividades del período. La asistencia a las conferencias de prensa varía, según los países examinados y la disponibilidad de los responsables de prensa. Este último factor puede verse afectado por otras importantes reuniones o conferencias de prensa que se lleven a cabo simultáneamente.

Los órganos creados en virtud de tratados suelen estar representados en las conferencias de prensa por el presidente y otros dos miembros, por lo general miembros de la mesa o relatores para los países que han sido objeto de examen en el período de sesiones y que probablemente revistan mayor interés para la prensa. En el caso del Comité contra la Tortura, en la conferencia de prensa está presente todo el Comité y las preguntas relativas a los países concretos son contestadas por los correspondientes relatores de los países.

111. Los órganos creados en virtud de tratados con sede en Ginebra distribuyen en las conferencias de prensa las versiones anticipadas no editadas de todas las observaciones finales, comentarios generales o declaraciones adoptadas en el período de sesiones. Los representantes de algunos órganos en las conferencias de prensa se apoyan en notas de antecedentes o informativas preparadas por la secretaría para esas ocasiones.

Opción 18 - Nuevo examen de la preparación de las conferencias de prensa

112. El objeto de las conferencias de prensa es dar a conocer las conclusiones de los órganos creados en virtud de tratados y difundir lo más ampliamente posible su labor entre el público en general. Al parecer su repercusión es mayor cuando las agencias de prensa de uno o más de los países examinados tienen corresponsales destacados en Ginebra o en Nueva York. Sin perjuicio de los factores que escapan a su voluntad, los órganos creados en virtud de tratados podrían estudiar la posibilidad de hallar formas de destacar mejor sus logros o los acontecimientos importantes de los países de una manera más adecuada a los medios de comunicación.

Por ejemplo, en lo que respecta a determinados derechos, podrían señalar a la atención las nuevas interpretaciones que hayan formulado, las iniciativas innovadoras de los Estados Partes, los compromisos importantes contraídos por los miembros de mayor rango de las delegaciones oficiales, o las tendencias mundiales o regionales que se hayan observado. Se podría tratar de evitar las explicaciones de procedimientos y la utilización de una terminología jurídica muy técnica, compleja o sutil. Es conveniente que asista a las conferencias de prensa por lo menos un miembro del órgano en cuestión que tenga experiencia en el trato con la prensa.

Opción 19 - Nuevo examen de la representación de los órganos creados en virtud de tratados en las conferencias de prensa

113. Los órganos creados en virtud de tratados podrían obtener mayor efecto en las conferencias de prensa si velasen por que estuvieran presentes los miembros principales y más capacitados para contestar a las preguntas que más probablemente se les formulen. Como mínimo, sería conveniente que los miembros que puedan hablar con autoridad sobre los debates tengan oportunidad de referirse a todos los países objeto de examen en el período de sesiones.

Por ejemplo, debe examinarse la posibilidad de solicitar la presencia de todos los relatores por países, además del presidente.

X. EXAMEN DE LOS INFORMES EN AUSENCIA DE UNA DELEGACIÓN

114. La posibilidad de examinar informes presentados por los Estados Partes en ausencia de una delegación oficial ha sido examinada por todos los comités. Aunque ninguno de los tratados exige la presencia de delegaciones oficiales durante el examen de los informes por los comités, está ahora bien establecida la práctica de invitar a los Estados Partes para que comparezcan en el curso del examen. No obstante, si bien ninguno de los comités considera favorablemente la posibilidad de examinar los informes sin la presencia de la delegación, algunos se han pronunciado en este sentido, especialmente cuando se ha solicitado un aplazamiento a último momento.

115. El Comité de Derechos Humanos examinó esa cuestión recientemente. En los últimos años, en una media docena de ocasiones este Comité ha recibido notificaciones de que una delegación no participaría en el período de sesiones en el que debía comparecer, algunas veces en vísperas del período o incluso el día en que estaba programada su presencia. Sin embargo, en definitiva la opción fue rechazada.

116. Desde hace mucho tiempo el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha adoptado la política de no acceder a las solicitudes presentadas a último momento por los Estados Partes para que se aplace el examen de su informe. Procede a examinar todos los informes programados, incluso en el caso de que los representantes del Estado no estén presentes⁴⁴.

117. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer nunca ha examinado la situación de un Estado Parte que no ha presentado su informe. Se ha considerado la posibilidad, pero no se ha llegado a ninguna conclusión. El Comité contra la Tortura, el Comité de los Derechos del Niño y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial no examinan los informes si la delegación no está presente.

Opción 20 - Establecimiento de criterios definidos para el examen de los informes en ausencia de una delegación

118. Cuando los Estados Partes anuncian a último momento que no asistirán al período de sesiones, se perturba la labor de los comités, ya que es difícil o imposible programar el examen de los informes de otros Estados Partes. Los motivos aducidos para estos aplazamientos varían y se han invocado desde cambios de gobierno, transformaciones radicales de las circunstancias nacionales que exigen una nueva redacción del informe hasta dificultades prácticas para encontrar funcionarios públicos con los conocimientos necesarios. Si bien una solicitud de aplazamiento presentada a último momento, cuando el examen del informe se ha previsto con meses de anticipación, suele ser considerada con cierto escepticismo por los órganos creados en virtud de tratados, determinadas circunstancias pueden justificarla. Esos órganos tal vez deseen definir las condiciones y criterios en virtud de los cuales se puede acceder al aplazamiento. Entre éstos cabe considerar, por ejemplo, la notificación al Comité con cuatro meses de anticipación como mínimo o la aparición de circunstancias extraordinarias e imprevisibles, como un desastre natural u otra situación nacional de emergencia.

⁴⁴ Véase Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, op. cit., párr. 42.

XI. EXAMEN DE LOS ESTADOS PARTES QUE NO HAN PRESENTADO INFORMES

119. Es motivo de profunda preocupación para todos los órganos creados en virtud de tratados el gran número de informes atrasados. La no presentación de informes hace que les resulte más difícil cumplir con sus mandatos de vigilar la aplicación de los respectivos tratados por los Estados Partes.

120. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial programan habitualmente el examen de los Estados Partes que tienen cinco o más años de atraso en la presentación de sus informes. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial prevé el examen de varios de estos Estados Partes en cada período de sesiones e inicia una "primera ronda de examen de la aplicación de la Convención" sobre la base del último informe examinado; si no se presenta informe alguno al cabo de cinco años de la primera ronda, el Comité procede a una "segunda ronda de examen"⁴⁵. En el caso de que un Estado Parte que no haya presentado su informe inicial, el Comité se basa en toda la información presentada por el Estado Parte a otros órganos de las Naciones Unidas, o a falta de esa documentación, en los informes e información preparados por los propios órganos de las Naciones Unidas. En la práctica, el Comité examina esa información en relación con todos los informes, así como con la información procedente de otras fuentes, entre ellas las organizaciones no gubernamentales. La cuestión de la medida en que las conclusiones comunicadas al Estado Parte en el marco del procedimiento de examen puedan basarse en esa documentación sigue siendo motivo de debate. El Comité designa públicamente a los países que ha de examinar de acuerdo con este procedimiento. Cuando los Estados Partes indican al Comité su intención de presentar un informe a breve plazo y solicitan un aplazamiento, el Comité por lo general acepta estas solicitudes⁴⁶. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial adopta conclusiones sobre los Estados Partes examinados de conformidad con este procedimiento; en el pasado estas conclusiones solían ser de índole general, pero en una ocasión reciente el Comité adoptó conclusiones detalladas comparables a las adoptadas sobre la base de los informes presentados y examinados conforme al procedimiento normal de presentación de informes⁴⁷.

121. En cada período de sesiones, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales programa examinar a un Estado que no presenta informes. Designa públicamente y por anticipado al país e invita a las organizaciones no gubernamentales, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales a presentar información sobre ese país, tal como se hace con los Estados que presentan sus informes. Sobre la base de toda la información fidedigna de que dispone, el Comité procede a aprobar observaciones finales completas en las que figura una

⁴⁵ Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 18 (A/51/18), cap. IX, párrs. 604 y 605.

⁴⁶ Véase ibíd., quincuagésimo sexto período de sesiones (A/56/18), cap. VII, párrs. 467 a 469.

⁴⁷ Ibíd., párrs. 429 a 443.

invitación a presentar un informe que será examinado en un período de sesiones posterior a su presentación, de conformidad con el procedimiento normal del Comité.

122. El reglamento del Comité de Derechos Humanos, modificado en 2001, prevé ahora la posibilidad de examinar la situación de los Estados Partes cuyos informes estén muy atrasados, aunque no presenten otro informe⁴⁸. Según su práctica, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, inicia el examen de la situación de los países sobre la base de la información disponible procedente de varias fuentes, a partir de la cual el Comité adoptará "observaciones finales preliminares" que se enviarán al Estado Parte para recabar su opinión, junto con una invitación a presentar un informe. Las "observaciones finales preliminares" se enviarán únicamente al Estado Parte; no se difundirán públicamente. Si no recibe informes ni comentarios, el Comité examinará las observaciones finales preliminares en el siguiente período de sesiones con vistas a la adopción de observaciones finales definitivas que se difundirán públicamente. Si se recibe un informe, se examinará de conformidad con los procedimientos normales del Comité y a continuación se redactarán las observaciones finales. Además, en la mayoría de los períodos de sesiones el Comité de Derechos Humanos designa a algunos miembros para que se reúnan en privado con representantes de los Estados Partes que estén muy atrasados en la presentación de sus informes, con el fin de señalar a la atención de los gobiernos su obligación de presentar informes y de transmitir la preocupación del Comité al respecto.

123. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer nunca ha examinado un informe sin la presencia de una delegación del Estado Parte. Se ha debatido esa posibilidad, pero no se ha llegado a ninguna conclusión. No obstante, el Comité puede volver a estudiar la cuestión, en particular teniendo en cuenta el hecho de que casi ha terminado de examinar los informes atrasados. El Comité se mantiene al corriente de todos los Estados Partes que están atrasados en sus informes y lleva una lista de aquellos cuyos informes tienen cinco o más años de atraso. Esta lista figura en un informe preparado por la secretaría para cada período de sesiones sobre la manera de mejorar la labor del Comité y en los informes anuales y de los período de sesiones del Comité. Al igual que el Comité de Derechos Humanos, se celebran reuniones bilaterales con representantes de los Estados Partes que están muy atrasados en la presentación de sus informes, a fin de fomentar la presentación de los informes atrasados.

Opción 21 - Examen de los Estados Partes que están muy atrasados en sus informes, aunque no hayan presentado un nuevo informe

124. El examen por algunos órganos creados en virtud de tratados de las situaciones de los Estados Partes con informes muy atrasados, aunque no hayan presentado un nuevo informe, puede considerarse como una forma de llevar a la práctica el principio de trato igual a todos los Estados Partes. Los que no presentan informes no quedarán exentos del examen público al que se someten los Estados Partes que cumplen periódicamente con sus obligaciones de presentación de informes.

125. En la práctica, los procedimientos creados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han dado resultados variados, pero alentadores. Si bien los Estados Partes recalcitrantes siguen siéndolo

⁴⁸ Artículo 69A del reglamento del Comité de Derechos Humanos (HRI/GEN/3, cap. II).

cuando son sometidos a examen sin informe, el procedimiento ha despertado una reacción de varios Estados y otros participantes importantes. De los 13 Estados Partes que tienen un gran atraso y que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha decidido examinar en 2000 y 2001, 3 pidieron que se postergase el examen, lo que indicaba que presentarían un informe en breve, y el examen de 6 Estados dio lugar a la posterior presentación de los informes solicitados. El procedimiento del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dio lugar en una ocasión a la elaboración de un proyecto al amparo del Fondo de Contribuciones Voluntarias para Cooperación Técnica en Materia de Derechos Humanos destinado a asistir al gobierno en cuestión en la preparación del informe. El procedimiento del Comité de Derechos Humanos también dio como resultado un proyecto en el marco del mencionado Fondo Voluntario para Cooperación Técnica. Los procedimientos del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales difieren considerablemente en cuanto al carácter detallado con que se examinan las situaciones de los Estados Partes cuyos informes están atrasados, aunque el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial parece tender a adoptar conclusiones más completas sobre los países de conformidad con su procedimiento de examen. El carácter detallado del examen tiene consecuencias directas para la labor que supone la preparación, las reuniones necesarias para llevar a cabo el examen y el nivel de especificidad de las recomendaciones que se adopten en definitiva, lo cual puede afectar al efecto resultante para el Estado Parte en cuestión.

126. El Comité de los Derechos del Niño envía cartas al cabo de diez años a los Estados Partes que no han presentado su informe inicial, y los invita a hacerlo en el plazo de un año. De no hacerlo, el Comité de los Derechos del Niño procede entonces al examen del Estado Parte de que se trate, sin contar con el informe.

Opción 22 - Nombramiento de miembros que se han de reunir con representantes de los Estados Partes que están muy atrasados en la presentación de sus informes

127. Con esta opción se sigue la práctica del Comité de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, aun cuando los resultados de la experiencia de estos comités sean variados. Entre las ventajas de esta práctica se cuenta el hecho de crear una nueva ocasión de explicar a los representantes de los gobiernos cuyo historial en materia de presentación de informes sea deficiente que tienen la obligación legal de presentar informes y que es importante hacerlo. También confirma a esos gobiernos que el comité en cuestión presta particular atención al hecho de que no presentan informes. Su principal desventaja es la creación de una nueva labor para los miembros del comité cuyos programas de trabajo, fuera del tiempo dedicado a las reuniones oficiales, suele estar normalmente ocupado por otras actividades del comité.

Opción 23 - Designación de un relator especial para la recepción de información
o para los informes atrasados

128. Las reuniones con representantes de los Estados Partes cuyos informes están muy atrasados pueden estar a cargo de un coordinador nombrado entre los miembros del comité. Se puede encomendar al coordinador la vigilancia de la presentación de informes, con el fin de alentar a los Estados Partes que estén muy atrasados a presentar sus informes⁴⁹. Una vez determinados los Estados Partes que estén más atrasados, el miembro designado habrá de reunirse con los representantes de esos gobiernos para tratar la no presentación del informe, redactar un informe sobre la reunión para que se incluya en los informes anuales del comité, recomendar a los Estados Partes a los que el comité enviará invitaciones específicas que comparezcan ante el comité en sesión pública a fin de examinar la no presentación de informe, explicar los motivos del retraso y las medidas que se puedan adoptar. Si con estos medios no se logra la presentación de un informe, se estudiará la posibilidad de adoptar la opción 18.

⁴⁹ Bayefsky, op. cit. recomendación incluida en la sección II.2, titulada "Overdue reports".