



Asamblea General

Distr. general
20 de julio de 2005
Español
Original: ruso

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Temas 45 y 55 del programa

**Aplicación y seguimiento integrados y coordinados
de los resultados de las grandes conferencias y
cumbres de las Naciones Unidas en las esferas
económica y social y esferas conexas**

Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio

Carta de fecha 19 de julio de 2005 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de la Federación de Rusia ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitir adjunto el documento de posición de la Federación de Rusia sobre la reforma de las instituciones y mecanismos de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos (véase el anexo).

Mucho agradecería que tuviera a bien hacer distribuir el texto de la presente carta y su anexo como documento de la Asamblea General, en relación con los temas 45 y 55 del programa.

(Firmado) Andrey **Denisov**



Anexo de la carta de fecha 19 de julio de 2005 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de la Federación de Rusia ante las Naciones Unidas

Posición de la Federación de Rusia en relación con la reforma del sector de los derechos humanos de las Naciones Unidas

1. La Federación de Rusia es firme partidaria del fortalecimiento de las instituciones y los mecanismos de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos, incluidos aspectos como el aumento de la eficacia del funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. Estamos convencidos de que sólo podrán arrojar un resultado positivo las medidas de reforma del sector de los derechos humanos de las Naciones Unidas que revistan un carácter sistémico, que tengan en cuenta las opiniones de todos los Estados Miembros interesados y que gocen, en consecuencia, del más amplio apoyo posible.

A ese respecto, la Federación de Rusia acoge favorablemente la atención que se presta a esa cuestión en los informes del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, titulado “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos” (documento A/59/565, de 2 de diciembre de 2004), y del Secretario General de las Naciones Unidas, titulado “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (documento A/59/2005, de 21 de marzo de 2005). También contamos con que durante la venidera “Cumbre de 2005” y el sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General se sostendrá un debate constructivo y de fondo sobre la problemática de la reforma.

Al mismo tiempo, Rusia exhorta a que se proceda con cautela al abordarse las cuestiones relacionadas con la reforma. Toda precipitación innecesaria podría redundar en el agravamiento de los problemas actuales en materia de derechos humanos y no en su solución.

2. La Federación de Rusia opina que el Secretario General, en su informe titulado “Un concepto más amplio de la libertad ...”, señaló con acierto tres esferas fundamentales en que las actividades de la Organización pueden resultar de gran valor desde el punto de vista de la realización de los propósitos y principios de las Naciones Unidas, así como de la necesidad de que el sistema se adapte a los nuevos desafíos y amenazas. Son acertadas asimismo las observaciones del Secretario General acerca de que los progresos que se realizan en materia de desarrollo, seguridad y respeto de los derechos humanos se vinculan y se complementan, así como las observaciones sobre la politización y los enfrentamientos que se registran en esas esferas.

Al propio tiempo, las medidas propuestas por el Sr. Kofi Annan, en particular para reformar el componente de derechos humanos, incluida la supresión de la Comisión de Derechos Humanos y la creación en base a ella, y en reemplazo del Consejo de Administración Fiduciaria, de un Consejo de Derechos Humanos, precisan un estudio multifacético e integral de todas las consecuencias que podrían acarrear y la celebración de amplias consultas entre todas las partes interesadas, con la participación tanto de los gobiernos, como de la Oficina del Alto Comisionado de

las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

Este enfoque no tiene por objeto frenar el proceso de reformas, sino que es más bien un reconocimiento de la importancia de la problemática de los derechos humanos, incluso con miras a la integración del componente de derechos humanos en todas las facetas de la labor de las Naciones Unidas en el marco del camino trazado por el Secretario General en materia de reforma.

3. La medida más importante para reformar el sector de los derechos humanos de las Naciones Unidas propuesta por el Grupo de alto nivel y el Secretario General es la idea de transformar la Comisión de Derechos Humanos en un Consejo de Derechos Humanos y la elevación de la categoría del futuro órgano de comisión orgánica del Consejo Económico y Social a órgano subsidiario de la Asamblea General u órgano básico de las Naciones Unidas.

Esa propuesta parece aconsejable y digna de apoyarse, en especial el otorgamiento al Consejo de la condición de órgano subsidiario de la Asamblea General. El otorgamiento al Consejo de la categoría de órgano básico de las Naciones Unidas no es aconsejable, sobre todo porque de aplicarse esa propuesta se limitarían arbitrariamente las funciones del mecanismo representativo por excelencia de la Organización, su Asamblea General, quedando en la Tercera Comisión únicamente las cuestiones sociales. Con todo, al decidir la posible modificación de la categoría de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas es imprescindible analizar todo el conjunto de consecuencias que podría acarrear esa medida, incluso para el funcionamiento del Consejo Económico y Social.

Tal vez el formato más eficaz y legítimo del Consejo sea la ampliación de su composición para que sea universal, como se propone en el informe del Grupo de alto nivel. Los derechos y las libertades del hombre son un valor universal, mientras que el fomento de la cooperación entre los Estados en materia de derechos humanos está consagrado en la Carta de las Naciones Unidas como uno de sus propósitos fundamentales.

Dicho esto, de no lograrse un consenso en cuanto a la composición universal, la Federación de Rusia estaría dispuesta a aceptar una pequeña reducción del número de Estados miembros del nuevo mecanismo de derechos humanos de los 53 miembros actuales de la Comisión a entre 48 y 50 miembros del Consejo. En ello es importante que se mantenga el principio vigente de la elección por mayoría simple por conducto de los grupos regionales. Sería poco realista intentar conciliar algunos otros criterios por cuanto ello contradiría la práctica establecida en materia de elección a los órganos de las Naciones Unidas con un número limitado de miembros. El principal órgano intergubernamental del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas no debe convertirse en una especie de “club de elegidos”.

Además, para la Federación de Rusia es inaceptable que se limiten las posibilidades de que un país sea miembro simultáneamente de los tres consejos de las Naciones Unidas —el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social y el Consejo de Derechos Humanos.

Estamos convencidos de que un órgano de derechos humanos permanente generará considerables gastos financieros adicionales y suscitará problemas de organización en la etapa inicial. Por otra parte, no es evidente la conveniencia de que el futuro órgano de derechos humanos se reúna semanalmente, ya que no puede

afirmarse que los problemas en materia de derechos humanos sean tan graves o de carácter tan crítico como para establecer de antemano que el futuro órgano se reúna con esa frecuencia. Por ello la Federación de Rusia aboga por que se mantenga el formato de períodos de sesiones para el funcionamiento de la nueva institución con la posibilidad de convocar reuniones extraordinarias mediante un procedimiento simplificado para examinar cuestiones urgentes e inaplazables, incluidas las relacionadas con el agravamiento de la situación de los derechos humanos en cualquier parte del mundo.

La propuesta de que el nuevo órgano de derechos humanos aplique el procedimiento de “examen entre pares” reviste cierto interés. Sin embargo, en este caso es imprescindible asegurar que se aplique un criterio equitativo, imparcial y universal para evitar que se cumpla el principio de “cuanto menos obligaciones en materia de derechos humanos menos responsabilidades”. Debe tenerse en cuenta asimismo el hecho de que un determinado grupo de Estados enfrenta dificultades objetivas que impiden la observancia de todo un conjunto de normas en materia de derechos humanos con arreglo a algún “modelo” universal.

4. Habida cuenta de la necesidad de celebrar nuevas consultas intergubernamentales para tratar la cuestión relativa a la transformación de la Comisión de Derechos Humanos en un Consejo de Derechos Humanos, incluida la categoría del futuro órgano de derechos humanos, lo más conveniente parecería ser establecer un grupo de trabajo de composición abierta de la Asamblea General encargado de conciliar todo el conjunto de cuestiones relacionadas, entre otras cosas, con el mandato, la composición, los métodos de trabajo y el procedimiento de elección del nuevo órgano. Tras concluir sus deliberaciones el grupo de trabajo presentará un informe a la Asamblea General en su sexagésimo período de sesiones para su aprobación. Al propio tiempo, en el documento final de la Cumbre de 2005 debe evitarse cualquier tipo de planteamiento categórico de las cuestiones antes mencionadas.

Para la Federación de Rusia es inadmisibles que se proceda a abolir la Comisión de Derechos Humanos mientras no se hayan conciliado todos los parámetros del funcionamiento del nuevo órgano intergubernamental principal de derechos humanos. Además, es importante que se aproveche la experiencia positiva acumulada por la Comisión, incluso a la hora de formular nuevas normas en materia de derechos humanos y de definir el funcionamiento de los principales procedimientos especiales. Sin embargo, esto no significa que dejemos de reconocer la necesidad de perfeccionar los métodos de trabajo de los procedimientos especiales.

5. La Federación de Rusia valora positivamente el Plan de acción del ACNUDH preparado en mayo de 2005 por la Sra. Louise Arbour, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, por encargo del Secretario General de la Organización. Compartimos la preocupación por el hecho de que el ACNUDH carezca de los recursos adecuados para su normal funcionamiento. Resulta obvio que uno de los primeros pasos que se deben dar en esa dirección es aumentar la parte del presupuesto de las Naciones Unidas destinada a financiar el ACNUDH. Desde luego, al hacerlo se deberá observar estrictamente el principio de “presupuestación de crecimiento nulo”.

En principio, nada impide que se pongan en práctica las propuestas del Secretario General orientadas a lograr una participación más activa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la labor del Consejo de Seguridad y la futura Comisión para la Consolidación de la Paz. Al mismo tiempo, en

opinión de la Federación de Rusia, precisamente el Secretario General debe, como de costumbre, velar por que la Secretaría de las Naciones Unidas en su conjunto aplique lo dispuesto en las resoluciones de los órganos rectores, incluidos el Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

Además, consideramos importante que se adopten medidas a fin de que se lleven plenamente a la práctica las recomendaciones que figuran en el informe de la Dependencia Común de Inspección sobre el examen de la gestión de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (documento A/59/65-E/2004/48), en primer lugar en relación con la cuestión de la política de personal del ACNUDH. Partimos del criterio de que resulta inadmisibles que no se observe el principio de la distribución geográfica equitativa a la hora de dotar de personal al ACNUDH. En ese sentido, la Federación de Rusia se suma al propósito de la Alta Comisionada de hacer todo lo posible a fin de resolver dicho problema.

6. Asimismo, la Federación de Rusia apoya las propuestas formuladas por el Grupo de Alto Nivel y el Secretario General con vistas a aumentar la eficiencia del funcionamiento de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos. Al mismo tiempo, consideramos que el problema de la reforma de los órganos creados en virtud de tratados no se limita a la tarea de elaborar principios rectores únicos sobre la preparación y presentación de informes periódicos por los Estados partes en los correspondientes acuerdos internacionales.

Consideramos que los mecanismos de control establecidos de conformidad con los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos cumplen una importante función en la elaboración de enfoques universales de la interpretación de las normas para la protección de esos derechos.

Se ha creado la paradójica situación de que el sistema de presentación de informes periódicos funciona de manera más o menos adecuada solamente gracias a que la mayoría de los Estados no cumple su obligación de presentar dichos informes ante los comités en los plazos debidos, previstos en los correspondientes acuerdos internacionales. No se puede considerar como normal esta situación, pues cualquier sistema debe funcionar no a despecho sino en virtud de los principios en los que se fundamenta. Es necesario darse a la búsqueda de soluciones a este problema.

Es dudoso que en la práctica se pueda adoptar el procedimiento de que los Estados preparen un único informe dirigido a la vez a todos los órganos creados en virtud de tratados. Como es de suponer, la adopción de semejante medida podría conducir a la disminución de la calidad de los informes que se presenten, que constituye una de las condiciones para un diálogo constructivo entre los Estados y los miembros de los comités.

En igual medida, consideramos que las propuestas de que al texto de los propios instrumentos internacionales en materia de derechos humanos se le hagan modificaciones sustantivas en lo referente al funcionamiento y métodos de trabajo de los órganos creados en virtud de tratados tienen muy pocas perspectivas de éxito si se toma en cuenta la complejidad del mecanismo de armonización de tales enmiendas a nivel intergubernamental. En ocasiones bastará con adoptar determinadas medidas “técnicas” tanto a nivel de los propios comités (reglamentos modificados de los órganos creados en virtud de tratados, modificación de los parámetros del diálogo con los Estados partes, una selección más cuidadosa de los candidatos a los puestos de expertos de los comités, etc.), como a nivel del ACNUDH (ampliación de

la capacidad para ejecutar programas de cooperación técnica, realización de seminarios y mesas redondas sobre la problemática del funcionamiento de los órganos creados en virtud de tratados y presentación de informes, etc.).

En opinión de la Federación de Rusia, entre las medidas primordiales deben figurar las siguientes. En primer lugar, todos los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos deben adoptar un calendario unificado de presentación por los Estados de sus respectivos informes periódicos. La adopción de un calendario unificado, o en su defecto el establecimiento de un plazo de cuatro años como requisito mínimo, es una medida totalmente lógica y justificada desde el punto de vista jurídico y práctico. Para que un Estado parte pueda cumplir, en suficiente medida y del modo adecuado, las recomendaciones finales formuladas por el órgano creado en virtud de tratados luego del examen del informe periódico, debe transcurrir un determinado período. Durante ese período, corresponde al Estado aprobar la legislación correspondiente así como otras medidas de carácter jurídico y normativo, que deben ponerse en vigor, al tiempo que el Estado pueda hacer una valoración de conjunto de los resultados de la adopción de tales medidas, etc.

Como parte de este proceso, la medida en cuestión deberá acompañarse de (complementarse con) otros pasos: autorización oficial de los comités a los Estados a presentar de una vez varios informes periódicos consolidados. Ello constituye una práctica de hecho, particularmente en el caso del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité contra la Tortura. Además, en relación con las cuestiones y esferas que son objeto de mayor preocupación para los comités, los órganos creados en virtud de tratados deben hacer un uso más activo de la práctica de solicitar información intermedia, en particular en lo relativo al cumplimiento de determinadas observaciones y recomendaciones finales formuladas como resultado del examen de los informes periódicos.

En segundo lugar, otra medida que podría aumentar la eficiencia y el rendimiento de la actividad de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos es la adopción por todos los comités de la práctica de preparar y presentar con antelación a los Estados miembros preguntas por escrito en relación con el informe periódico ordinario que se esté examinando. Como es de suponer, la entrega anticipada de preguntas por el comité permite al Estado miembro prepararse mejor para el diálogo con los expertos del órgano correspondiente.

En tercer lugar, todos los comités en los que aún se mantenga dicha práctica deben renunciar al procedimiento de designar relatores por país sobre el informe periódico de uno u otro Estado. Como demuestra la práctica, en este caso la designación de un relator y correlator lleva a que solamente determinados miembros del comité se familiaricen realmente con el contenido del informe presentado y analicen en detalle sus posiciones. La práctica de designar a tales expertos “responsables” de informes es, cuanto menos, contraproducente y conduce a una absurda pérdida del limitado tiempo asignado para el diálogo entre el órgano competente y el representante de la delegación del Estado parte. Por consiguiente, es preciso abandonarla.

En cuarto lugar, corresponde a todos los órganos creados en virtud de tratados llevar un registro de todas sus observaciones de carácter general y decisiones en relación con cuestiones concretas (oficialmente —opiniones sobre comunicaciones—) y preparar sus observaciones sobre las disposiciones sustantivas de los acuerdos correspondientes relativos a derechos y libertades concretos de la persona sobre las que no se haya hecho aún ninguna observación. Ello conducirá al mejoramiento no

solamente del procedimiento para la presentación y defensa de los informes periódicos, sino además a una relativa unificación de los sistemas jurídicos de los Estados partes al tomarse en cuenta las interpretaciones que de los derechos y libertades establecidos en los textos de los acuerdos sobre derechos humanos puedan hacer los órganos creados en virtud de tratados en esa materia.

En quinto lugar, corresponde a todos los comités unificar sus reglamentos y sus requisitos para la presentación de los informes periódicos. En muchos Estados partes, incluida la Federación de Rusia, los mismos departamentos son responsables de preparar los informes sobre los diferentes instrumentos en materia de derechos humanos. En la práctica, ello conduce no pocas veces a que los mecanismos gubernamentales correspondientes confundan los diferentes requisitos de los órganos creados en virtud de tratados y sus métodos de trabajo, de modo que esta medida contribuiría a que los Estados cumplan de manera más integral y adecuada las obligaciones contraídas en virtud de los principales instrumentos internacionales de derechos del hombre.

Huelga decir que las medidas hasta aquí enumeradas no son las únicas que se podría adoptar. Por otro lado, su aplicación podrá conducir al resultado requerido —aumentar la eficiencia del funcionamiento de los mecanismos internacionales de control del respeto de los derechos humanos en lo que se refiere a la actividad de los órganos creados en virtud de tratados— solamente a condición de que exista la voluntad correspondiente tanto de parte de los propios órganos creados en virtud de tratados como de los Estados partes en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos.

Nos parece igualmente importante que continúen celebrándose reuniones oficiales de los Estados con la participación de expertos de los diferentes comités a fin de examinar la problemática de la reforma de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. En particular, resultó de gran utilidad la reunión celebrada en Malbun (Liechtenstein) en mayo de 2003.