



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/3/5
1º de diciembre de 2006

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Tercer período de sesiones
Tema 2 del programa

**APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 60/251 DE LA ASAMBLEA
GENERAL, DE 15 DE MARZO DE 2006, TITULADA
"CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS"**

**Grupo de Trabajo intergubernamental abierto entre períodos de sesiones,
encargado de la aplicación del párrafo 6 de la resolución 60/251 de la
Asamblea General, creado de conformidad con la decisión 1/104
del Consejo de Derechos Humanos**

**Procedimiento de denuncia: conclusiones preliminares
del Facilitador, Sr. Blaise Godet (Suiza)**

INTRODUCCIÓN

1. Tras las reuniones del Grupo de Trabajo intergubernamental abierto para el examen de los mandatos, instituido de conformidad con la decisión 1/104 del Consejo de Derechos Humanos, y la presentación de conclusiones orales preliminares el viernes 24 de noviembre de 2006, el Presidente del Consejo pidió a cada uno de los facilitadores que presentara por escrito conclusiones preliminares acerca de los respectivos mecanismos del Consejo.
2. Las presentes conclusiones preliminares tratan de reflejar las opiniones manifestadas en lo que concierne al procedimiento de denuncia durante las deliberaciones del Grupo de Trabajo. No tienen en modo alguno carácter definitivo ni exhaustivo y representan exclusivamente las opiniones del Facilitador. Su única finalidad es allanar el camino para comenzar un proceso de negociación sobre el procedimiento de denuncia, que el Consejo habrá de mantener de acuerdo con la resolución 60/251 de la Asamblea General. Se agradecerán las observaciones y sugerencias de las delegaciones con objeto de completar y perfilar las presentes conclusiones preliminares.

I. OBJETIVO

Introducción

3. Se manifestó un consenso en el sentido de conservar la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social como base de los trabajos, con las eventuales mejoras que sean necesarias. Así pues, se conservó el texto de la resolución 1503 con las modificaciones propuestas por los Estados. A continuación se consignan los resultados.

Puntos de consenso

4. **Merced al procedimiento de denuncia, se pondrá en conocimiento del Consejo de Derechos Humanos todo cuadro persistente de violaciones graves y confirmadas de manera fidedigna de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que el Consejo examinará de una manera imparcial, objetiva, eficaz, atendiendo al perfil de la víctima y en tiempo útil.**

Comentarios

5. Se consignan los siguientes:
 - Se suprimió el término "sistemáticas", que figuraba en el anteproyecto del presente documento de trabajo, así como en la versión francesa de la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social. En realidad, el término "persistente" lleva ya en sí la idea de violaciones reiteradas de los derechos humanos que constituyen un cuadro.
 - Se suprimió también el término "alegaciones", pues se señaló con razón que el Consejo sólo examina violaciones de los derechos humanos que han sido confirmadas de manera fidedigna.

- Algunas delegaciones han indicado la función preventiva o premonitoria que el procedimiento de denuncia podría desempeñar a la hora de revelar cuadros ya existentes o incipientes de violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, no se llegó a ningún consenso sobre este particular.

II. ALCANCE

Introducción

6. En cuanto al alcance del mecanismo, hubo un amplio consenso en cuanto a la necesidad de atenerse al procedimiento previsto en la resolución 1503. Lo que distingue al mecanismo de la denuncia de otros mecanismos de protección de los derechos humanos es su idoneidad para el examen de las violaciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en todas las partes del mundo. Por otro lado, por razones de manejabilidad y factibilidad, hay que establecer un umbral alto, en el sentido de que las graves violaciones de los derechos humanos deben revelar un cuadro persistente.

Puntos de consenso

7. Hay que establecer un umbral alto en cuanto a las violaciones de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Comentarios

8. Se consignan los siguientes:
- Se eliminó la referencia a la Declaración Universal de Derechos Humanos por considerarla excesivamente limitativa. En realidad, varias delegaciones recalcaron la necesidad de incluir derechos humanos que no figuran en la Declaración Universal (como los reconocidos en favor de los migrantes y discapacitados, el derecho al desarrollo, etc.).
 - Se añadió la referencia tradicional a las "libertades fundamentales" a instancia de numerosas delegaciones.

III. CRITERIOS DE ADMISIBILIDAD

Introducción

9. Hubo una convergencia de opiniones acerca de los criterios acumulativos que se exponen más abajo, que ya se aplican en el marco del mecanismo actual.

Puntos de consenso

10. Las denuncias:

- **Deben contener una descripción fáctica de las presuntas violaciones;**
- **Abstenerse de emplear lenguaje esencialmente peyorativo;**
- **Proceder de un autor no anónimo;**
- **Tener su origen en una persona o grupo de personas que afirman ser víctimas de violaciones, o de cualquier persona o grupo de personas, con inclusión de organizaciones no gubernamentales, que, actuando de buena fe, afirman poseer un conocimiento directo y fidedigno de dichas violaciones;**
- **No estar basada exclusivamente en informes de los medios de comunicación social ni en la tecnología de la información y la comunicación; y**
- **Haber agotado los recursos ofrecidos por el derecho interno, salvo si resulta que dichos recursos son ineficaces o excesivamente dilatados.**

Comentarios

11. Se consignan los siguientes:

- La noción del agotamiento de los recursos ofrecidos por el derecho interno está claramente definida y aceptada en el derecho internacional público, con la salvedad de que dichos recursos deben ser eficaces y al abrigo de dilaciones.
- Surge la cuestión de hasta qué punto las instituciones nacionales cuando actúan dentro del marco de las directrices de los Principios de París, pueden representar un recurso interno eficaz. Asimismo, es necesario evaluar la eficacia y las atribuciones de estas instituciones caso por caso.

Aspectos que requieren ulterior examen

12. No se llegó a un consenso sobre otros criterios de admisibilidad como:

- Politización manifiesta;
- Plena observancia de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas;
- Situación (por ejemplo, de una comunicación individual) que no está siendo examinada por un procedimiento especial u órgano de base convencional.

Comentarios

13. Se consignan los siguientes:

- Se sustituyó el término "político" por "politizado". En realidad, se señaló que probablemente se verá en toda denuncia una cierta motivación política, pero no debe politizarse.
- Al paso que algunas de las delegaciones insistieron en la necesidad de hacer referencia a la Carta de las Naciones Unidas, otras adujeron que la Carta sólo se aplica a los Estados y no a los individuos autores de las denuncias.
- Numerosas delegaciones reconocieron el riesgo de duplicaciones (aunque, según la Secretaría, se han reducido sustancialmente en los últimos años), pero hay que ser también consciente de la existencia de lagunas en materia de protección. Asimismo debe tenerse presente que los procedimientos especiales y los órganos de base convencional están llamados a ocuparse de casos individuales, mientras que la finalidad del procedimiento de denuncia es poner de manifiesto un cuadro persistente de graves violaciones de los derechos humanos. Por tanto, se agregó el término "situación" para distinguir las situaciones que se examinan en el contexto del procedimiento de denuncia de los casos individuales examinados en el contexto de otros mecanismos de protección de los derechos humanos.
- Por último, mientras que algunas delegaciones parecían en favor de una aplicación estricta de los criterios expuestos a todos los niveles y también a nivel del segundo Grupo de Trabajo (el que se ocupa de las medidas que deben adoptarse), otras delegaciones estimaron que la aplicación de los criterios de admisibilidad debían ser de la exclusiva incumbencia del primer Grupo de Trabajo, centrado en el fondo del caso.

IV. NÚMERO DE ETAPAS

Introducción

14. En cuanto al número de etapas del procedimiento, la inmensa mayoría de las delegaciones se declararon en favor de dos etapas, como en el procedimiento actual de la resolución 1503.

Puntos de consenso

15. **En la hipótesis de dos etapas:**

- **El primer Grupo de Trabajo se centra en los criterios de admisibilidad y en el fondo de las violaciones denunciadas, con el mandato de informar a un segundo Grupo de Trabajo;**
- **Sobre la base de la información suministrada por el primer Grupo de Trabajo, el segundo propone las medidas que ha de adoptar el Consejo en lo que concierne a situaciones de violaciones de derechos humanos.**

Comentarios

16. Se consignan los siguientes:

- En cuanto a la función de la Secretaría, ésta tiene poca latitud. En la situación actual, sólo puede desestimar las comunicaciones anónimas y/o manifiestamente desprovistas de fundamento; para las demás decisiones acerca de la admisibilidad y del fondo del caso, debe remitir las denuncias al Presidente del Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones. En otras palabras, la Secretaría actúa exclusivamente como órgano coordinador, con objeto de evitar la duplicación entre diferentes mecanismos de protección de los derechos humanos, pero no decide sobre la admisibilidad del caso.
- Algunas delegaciones preferirían que la Secretaría remitiera las denuncias al Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones en pleno; sin embargo, esta idea es en realidad más restrictiva que el actual procedimiento previsto en la resolución 1503 y presenta el riesgo de dilatar considerablemente el procedimiento. Por el contrario, el Presidente debería responder ante su propio Grupo de Trabajo y justificar su decisión de inadmitir un caso.
- Un corto número de delegaciones defendió ampliar la función de la Secretaría en el proceso de examen preliminar. Estimó que la Secretaría debería asumir las tareas del actual Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones, de manera que un solo grupo de trabajo se ocupara de todo el procedimiento.
- Por último, en cuanto a la composición de la Secretaría, muchas delegaciones subrayaron que el examen preliminar de las comunicaciones debería estar a cargo de funcionarios permanentes, como sucede en la actualidad.

V. CONFIDENCIALIDAD

Introducción

17. El tema de la confidencialidad requiere ulterior estudio. Se adoptaron las dos opciones que se indican más abajo.

Aspectos que requieren ulterior examen

18. Se consignan los siguientes:

- a) La confidencialidad debe regir en todas las etapas, salvo decisión del Consejo en contrario;
- b) La confidencialidad debe regir en todas las etapas, salvo decisión del segundo Grupo de Trabajo en contrario, motivada por la falta de cooperación del Estado interesado.

Comentarios

19. Si bien algunas delegaciones estiman esencial mantener la confidencialidad en todas las etapas, salvo decisión en contrario del Consejo, otras contemplan la posibilidad de utilizar la confidencialidad como instrumento para obtener la cooperación del Estado interesado. Por consiguiente, estas delegaciones estiman que el segundo Grupo de Trabajo debe estar facultado para decidir sobre el examen de la situación en sesión pública, sin la aprobación previa del Consejo.

VI. PARTICIPACIÓN DEL AUTOR DE LA COMUNICACIÓN

Introducción

20. Se llegó a un amplio acuerdo sobre la necesidad de mantener informado al autor de la comunicación.

Puntos de consenso

21. El autor debe ser informado en las etapas principales siguientes:

- **Al recibir la denuncia el mecanismo competente;**
- **Cuando se declara inadmisibles la denuncia o cuando ha sido admitida para examen en cuanto al fondo (en este punto, debe invitarse a los autores a que proporcionen información adicional, de acuerdo con los criterios de admisibilidad);**
- **En la decisión final.**

Comentarios

22. Se consignan los siguientes:

- Algunas delegaciones manifestaron una doble preocupación al abordar la información adicional que debe transmitirse al autor en tiempo útil. En primer lugar, es probable que se produzca un aumento del volumen de trabajo de la Secretaría y aumenta también considerablemente el riesgo de fugas de información.
- En este contexto, un punto importante sería garantizar, cuando el autor manifiesta el deseo de que no se comunique su identidad al Estado interesado, la confidencialidad de las fuentes de comunicación, con objeto de no poner en peligro la seguridad del autor.

- Se manifestó también inquietud en cuanto a la función del Estado interesado: si el autor de la denuncia debe ser informado del procedimiento, algunas delegaciones insistieron en la necesidad de tratar de la misma manera al Estado. Por tanto, la Secretaría seguirá manteniendo informado a este último en las mismas etapas clave, al igual que al autor de la comunicación.

VII. COMPOSICIÓN Y TAMAÑO DE LOS GRUPOS DE TRABAJO QUE EXAMINAN LAS COMUNICACIONES/SITUACIONES

Introducción

23. En el supuesto de que se mantengan dos Grupos de Trabajo, la inmensa mayoría de las delegaciones prefiere que el primero esté integrado por expertos cualificados e independientes y el segundo por representantes de los Estados. Además, las delegaciones parecen estar de acuerdo en la necesidad de que en el segundo Grupo de Trabajo se respete el principio de la representación geográfica equitativa.

Puntos de consenso

24. Se consignan los siguientes:

- **El primer Grupo de Trabajo debería estar integrado por expertos cualificados e independientes; y**
- **El segundo Grupo de Trabajo debería estar integrado por representantes de los Estados, con una representación geográfica equitativa.**

Aspectos que requieren ulterior examen

25. Se consignan los siguientes:

- Las diferentes opiniones sobre la necesidad de aplicar el principio de la representación geográfica equitativa en el primer Grupo de Trabajo. De hecho, algunas delegaciones sostuvieron que la representación geográfica equitativa no debería ser un criterio de selección, ya que los expertos deben elegirse en función de su competencia e independencia; y
- Aunque las delegaciones fueron flexibles respecto del tamaño de ambos Grupos de Trabajo, muchas expresaron su satisfacción con el tamaño actual. Sin embargo, algunas delegaciones estarían a favor de una ampliación de los dos Grupos de Trabajo, de manera que el primero pudiera cumplir una función más directa en el proceso de examen previo y el segundo pudiera representar mejor al Consejo de Derechos Humanos (diez miembros en lugar de cinco, por ejemplo).

Comentario

26. La idea de una Presidencia del segundo Grupo de Trabajo que sea independiente y no votante y cuya función se limite a la supervisión merece un debate más detenido.

VIII. ELECCIÓN DE LOS EXPERTOS DEL PRIMER GRUPO DE TRABAJO

Introducción

27. Si el primer Grupo de Trabajo ha de estar integrado por expertos, las opiniones se dividen entre las dos opciones siguientes (con una preferencia de la mayoría de las delegaciones por la opción a)):

- **Aspectos que requieren ulterior examen:**
 - a) Los expertos se eligen en el marco del nuevo sistema de asesoramiento de expertos del Consejo; o
 - b) Los expertos se eligen de una lista de expertos independientes y cualificados, mantenida y actualizada regularmente por el ACNUDH.

Comentarios

28. Se consignan los siguientes:

- Una propuesta es que el Consejo elija a los expertos a partir de una lista de expertos cualificados e independientes; y
- Esta cuestión está claramente vinculada a los resultados de los debates sobre el asesoramiento de expertos del Consejo. Por consiguiente, es difícil adoptar una decisión antes de conocer cómo será ese nuevo sistema de asesoramiento.

IX. NOMBRAMIENTO/ELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO

Introducción

29. El nombramiento o elección de los miembros de ambos Grupos de Trabajo también merece un debate más detenido. Las opiniones parecen dividirse entre las opciones que se indican a continuación (con una preferencia de la mayoría de las delegaciones por la opción a)).

Aspectos que requieren ulterior examen

30. Se consignan los siguientes:

- a) Nombramiento por el Presidente del Consejo de Derechos Humanos, tras celebrar consultas con la Mesa o con los grupos regionales; y
- b) Elección por los Estados miembros.

Comentario

31. Si los miembros de los Grupos de Trabajo son elegidos, el Consejo debería también decidir si todos los Miembros de las Naciones Unidas tendrían derecho a participar, ya que el mecanismo los concierne a todos, o si esa elección debería limitarse a los miembros del Consejo de Derechos Humanos.

X. DURACIÓN DEL MANDATO DE LOS MIEMBROS DE LOS GRUPOS DE TRABAJO Y SU ROTACIÓN

Introducción

32. Las delegaciones se mostraron flexibles sobre esta cuestión, pero en su mayoría prefieren mantener el sistema actual.

Puntos de consenso

33. Se consignan los siguientes:

- **Un mandato de tres años, renovable una vez, para el primer Grupo de Trabajo; y**
- **Un mandato de un año para el segundo Grupo de Trabajo.**

Comentario

34. En el primer Grupo de Trabajo, que se centraría en los criterios de admisibilidad y el fondo de las denuncias, se necesita más competencia técnica. De ahí que el mandato de sus miembros deba ser más largo y renovable a fin de garantizar la continuidad. El mandato de los miembros del segundo Grupo de Trabajo podría ser más breve, ya que este Grupo se ocuparía de las medidas que hay que adoptar en situaciones de violación de los derechos humanos.

XI. EXAMEN DE LAS SITUACIONES POR EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

Introducción

35. No se logró un consenso claro sobre la frecuencia con que el Consejo deberá considerar las situaciones de violaciones de los derechos humanos. Si bien algunas delegaciones estuvieron a favor de un examen frecuente por parte del Consejo de las situaciones de violaciones de los

derechos humanos (por ejemplo, en cada período de sesiones del Consejo), otras prefirieron un examen anual de esas situaciones. Después de haber escuchado a todas las delegaciones, podría estudiarse la siguiente solución de avenencia en cuanto a la frecuencia de dicho examen:

- **Como mínimo una vez al año, y con más frecuencia si así lo recomienda el segundo Grupo de Trabajo.**

XII. DURACIÓN DEL PROCESO

Introducción

36. En cuanto a la duración del proceso, todas las delegaciones estuvieron de acuerdo en la necesidad de establecer un mecanismo orientado a las víctimas y, por consiguiente, en la necesidad de que hubiera un procedimiento más eficiente y, por ende, más corto. Sin embargo, hubo opiniones diferentes en cuanto a la manera de mejorar su eficiencia.

Aspectos que requieren ulterior examen

37. Si bien algunas delegaciones se inclinarían por fijar un plazo a los Estados para la presentación de sus respuestas o por aumentar la frecuencia de las reuniones de ambos Grupos de Trabajo para que correspondan mejor a los numerosos períodos de sesiones del Consejo, otras delegaciones prefieren atenerse al juicio de los expertos y los representantes y no limitar la duración del proceso a un plazo artificial.

Comentario

38. La duración del proceso depende de varios factores, como la frecuencia de las reuniones de ambos Grupos de Trabajo, el examen de las situaciones por el Consejo, el plazo para las respuestas de los Estados, los recursos nacionales para la presentación puntual de las respuestas, el aplazamiento del examen de los casos por el Grupo de Trabajo debido a la falta de información, etc. Por consiguiente, la duración del proceso se seguirá examinando teniendo en cuenta todos estos elementos.

XIII. MEDIDAS QUE PODRÁ QUE ADOPTAR EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS RESPECTO DE LAS PROPUESTAS FORMULADAS POR EL SEGUNDO GRUPO DE TRABAJO

Introducción

39. Hubo amplio acuerdo en que debían mantenerse las cuatro medidas existentes ya mencionadas en la resolución 2000/3 del Consejo Económico y Social. Además, también hubo consenso acerca de la necesidad de añadir una medida relativa a la prestación de apoyo técnico y para el fomento de la capacidad. Sin embargo, hubo divergencias en cuanto al posible establecimiento de un vínculo entre el procedimiento de denuncia y el examen periódico universal. Asimismo, tampoco pudo llegarse a un acuerdo respecto del proceso de seguimiento.

Puntos de consenso

40. Recogieron cierto consenso las opciones siguientes:

- **Que el Consejo mantenga en examen la situación y espere a recibir más información del Estado de que se trate;**
- **Que el Consejo mantenga en examen la situación y nombre un experto para que la supervise y le informe de ella;**
- **Que el Consejo interrumpa el examen de la situación;**
- **Que el Consejo remita el asunto al procedimiento público establecido en la resolución 1235 (XLII) del Consejo Económico y Social; y**
- **Que el Consejo recomiende que el ACNUDH preste asistencia técnica y para el fomento de la capacidad al país en cuestión.**

Aspectos que requieren ulterior examen

41. Se consignan los siguientes:

- Si debe recomendarse que el país sea examinado urgentemente mediante el mecanismo de examen periódico universal; y
- Si debe darse seguimiento al proceso en el caso de que el Estado no cumpla las decisiones del Consejo o se niegue a cooperar (por ejemplo, remitiéndolo a un procedimiento especial, estableciendo una comisión de determinación de hechos, formulando una recomendación a la Asamblea General o suspendiendo los derechos como miembro del Consejo).

Comentarios

42. Se formularon varias propuestas. En primer lugar, en la primera parte de la enumeración del párrafo 40 podría sustituirse "espere" por "solicite" más información. Además, debería añadirse un plazo, para no dejar el proceso completamente abierto. En segundo lugar, una medida adicional que podría tomar el Consejo de Derechos Humanos sería la siguiente: "iniciar un diálogo con el Estado, incluida la realización de visitas si fuere necesario". Por último, se propuso una enmienda respecto del quinto punto de consenso enumerado en el párrafo 40: "preste asistencia técnica y para el fomento de la capacidad al país en cuestión, *siempre que las violaciones no sean producto de una política deliberada y sistemática*". En esa misma oración, se propuso añadir "preste asistencia técnica y para el fomento de la capacidad al país en cuestión, *sólo si éste lo solicita*".

43. El procedimiento de denuncia podría constituir un mecanismo de alerta temprana que dé lugar a la recomendación de que la situación del Estado se someta urgentemente al examen periódico universal. Además, la situación de graves violaciones de los derechos humanos podría utilizarse como parte de la información reunida acerca del Estado objeto del examen periódico universal. Asimismo, una situación grave de violaciones de los derechos humanos podría

remitirse al mecanismo de examen periódico universal en un intento por restablecer el diálogo con el Estado en cuestión de la manera más adecuada. Sin embargo, muchas delegaciones opinaron que no debía establecerse un vínculo entre el examen periódico universal y el procedimiento de denuncia. En primer lugar, sería difícil conciliar la confidencialidad del procedimiento de denuncia con el carácter público del examen periódico universal. En segundo lugar, habida cuenta del ciclo regular del examen periódico universal, sería difícil proceder al examen de un Estado con carácter urgente. En tercer lugar, el examen periódico universal es un mecanismo de cooperación, no un tribunal. Por último, el hecho de estar sujeto a diversos mecanismos al mismo tiempo constituye una carga excesiva para el Estado en cuestión.

44. La cuestión de las medidas de seguimiento exige debates más detenidos; las delegaciones, por ejemplo, tienen que estudiar de qué manera medir el cumplimiento por parte de un Estado.
