

Consejo de Derechos Humanos de la ONU: Criterios para un examen fructífero de los Procedimientos Especiales

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos subraya la importancia de preservar y fortalecer el sistema de procedimientos especiales, relatores, representantes, expertos y grupos de trabajo [...] a fin de que puedan llevar a cabo sus mandatos en todos los países del mundo, proporcionándoles los recursos humanos y financieros que sean necesarios. [...] Se pide a todos los Estados que cooperen plenamente con estos procedimientos y mecanismos.

Declaración y Programa de Acción de Viena, junio de 1993

En la Resolución 60/251 de la Asamblea General de la ONU, que establece el Consejo de Derechos Humanos, los Estados miembros decidieron que “el Consejo asumirá, examinará y, cuando sea necesario, perfeccionará y racionalizará todos los mandatos, mecanismos, funciones y responsabilidades de la Comisión de Derechos Humanos a fin de mantener un sistema de procedimientos especiales, asesoramiento especializado y un procedimiento de denuncia; el Consejo terminará ese examen en el plazo de un año desde la celebración de su primer período de sesiones” (párrafo dispositivo 6).

El proceso de examen debe suponer la consideración del sistema existente (“todos los mandatos, mecanismos”) para modificarlo y fortalecerlo (“perfeccionará”) o hacerlo más eficaz (“racionalizará”), iniciando, combinando o interrumpiendo actividades o mandatos concretos.

Este documento expone los criterios para que el examen de los Procedimientos Especiales¹ sea fructífero:

- Los Procedimientos Especiales constituyen el núcleo de los mecanismos de la ONU en materia de derechos humanos. Son una de las herramientas más innovadoras, eficaces y flexibles del sistema de derechos humanos, y desempeñan un papel fundamental, y a menudo insustituible, en la protección y promoción de los derechos humanos. Sin expertos objetivos e independientes capaces de hacer un seguimiento de las denuncias de violaciones en cualquier parte del mundo y de responder a ellas con rapidez, la capacidad de la ONU, y en concreto la del Consejo de Derechos Humanos, para reaccionar ante las violaciones se verá gravemente limitada.

¹ El término “Procedimientos Especiales” se utiliza para designar a los relatores y representantes especiales, los expertos independientes y los grupos de trabajo establecidos por la extinta Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. También se los conoce como “mecanismos extra-convencionales” o “mecanismos basados en la Carta”, y se dividen en ocasiones en “mecanismos temáticos”, si su mandato consiste en la supervisión de violaciones concretas a escala mundial, y “mecanismos de país”, si por el contrario, su mandato se centra en un territorio o país concreto. Los Procedimientos Especiales son expertos de todas las regiones del mundo que prestan sus servicios de forma independiente y no remunerada. Actualmente, existen 13 mecanismos de país y 28 temáticos (puede consultarse una lista de los mandatos de Procedimientos Especiales en el siguiente enlace: <http://www.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/index.htm>).

- **Los Procedimientos Especiales se crearon para facilitar asesoramiento independiente, objetivo y experto. La falta de independencia, objetividad o conocimientos especializados de los Procedimientos Especiales pondría en entredicho tanto el examen como el Consejo y el sistema de las Naciones Unidas en general.**

- **No es suficiente preservar sin más el sistema existente de Procedimientos Especiales; es necesario mejorarlo y fortalecerlo.**

- **El examen debe conducir a un *sistema* exhaustivo y coherente de Procedimientos Especiales.**

Los Procedimientos Especiales han evolucionado a lo largo del tiempo sin un marco institucional general. Dado que nunca se concibió a los Procedimientos Especiales como un “sistema”, surgen reiteradas dificultades con respecto a su coordinación y coherencia, así como al solapamiento de sus actuaciones. El párrafo dispositivo 6 de la Resolución 60/251 pide al Consejo de Derechos Humanos que lleve a cabo una revisión para “mantener un sistema de Procedimientos Especiales”. Un “sistema” es más que una suma de procedimientos individuales; se trata de un cuerpo unificado que actúa de forma coherente, armoniosa y eficaz. Dentro de un sistema más fuerte, exhaustivo y coherente, los Procedimientos Especiales podrán ayudar mejor al Consejo a cumplir con su responsabilidad de promover el respeto universal por la protección de los derechos humanos de todas las personas, por ejemplo mediante una contribución más eficaz al examen periódico universal.

- **El proceso de selección debe preservar la independencia, la profesionalidad y la competencia de los Procedimientos Especiales.**

La independencia, la profesionalidad y la competencia de las personas titulares de mandatos son esenciales para el funcionamiento y el éxito de los Procedimientos Especiales. La independencia y la competencia de las personas titulares de mandatos dependerán en gran medida de la calidad del proceso de selección. Un elemento muy importante de ese proceso es la transparencia. Muchas de las críticas de las que era objeto el proceso de selección en la Comisión de Derechos Humanos se reducían al descontento por la falta de transparencia del proceso. Dicho proceso se beneficiaría si la transparencia fuera mayor en todas sus fases. Por otra parte, en la actualidad el número de candidaturas en el proceso de selección es limitado, por lo que se deben buscar modos de ampliar la cantidad de personas identificadas como aptas para desempeñar mandatos de Procedimientos Especiales y tomar medidas para abordar el presente desequilibrio en materia de género.

- **Para preservar la independencia y competencia de los Procedimientos Especiales, es necesario que éstos retengan su capacidad de establecer y desarrollar métodos de trabajo propios.**

Los métodos de trabajo de los Procedimientos Especiales se han desarrollado y su número se ha incrementado, como los Procedimientos Especiales mismos, a lo largo de los años. Desde los primeros momentos de existencia de los Procedimientos Especiales, éstos han descrito sus métodos de trabajo en sus informes a la Comisión. Los principales métodos de trabajo comunes han quedado plasmados en el *Manual de los Procedimientos Especiales de Derechos Humanos de la ONU*,

adoptado por los titulares de mandatos de Procedimientos Especiales en 1999². Se ha puesto a disposición de todas las partes interesadas una versión corregida, a fin de que formulen comentarios al respecto antes del 31 de diciembre de 2006³.

La capacidad de los Procedimientos Especiales de desarrollar métodos de trabajo propios les ha permitido adaptarse a nuevas situaciones o circunstancias concretas. Los intentos de negociar los métodos de trabajo de los Procedimientos Especiales y de imponerles un código de conducta pueden menoscabar gravemente su independencia, limitar su eficacia en la protección de los derechos humanos y poner en entredicho, por tanto, la credibilidad del Consejo de Derechos Humanos y de las Naciones Unidas en general.

Los motivos de preocupación existentes con respecto a los métodos de trabajo de los Procedimientos Especiales se pueden abordar a través del actual proceso de consulta y revisión del *Manual*.

- El examen debe establecer medidas para garantizar la cooperación efectiva de los gobiernos con los Procedimientos Especiales.

Existe actualmente una ausencia de hecho de cobertura geográfica universal en el trabajo de los Procedimientos Especiales, que en parte se puede atribuir a la falta de cooperación de algunos gobiernos. Esto no es coherente con el énfasis de la Resolución 60/251 en la importancia de “la universalidad, objetividad y no selectividad en el examen de las cuestiones de derechos humanos y de eliminar la aplicación de un doble rasero y la politización” (párrafo preambular 9). Tampoco se adecua al requisito expresado en el párrafo dispositivo 9⁴ de que los miembros del Consejo cooperen plenamente con éste. El principio de universalidad sugiere que el sistema de Procedimientos Especiales debe tener el alcance necesario para examinar la situación de los derechos humanos en todos los Estados miembros. La eficacia del sistema de Procedimientos Especiales depende de la cooperación de los Estados a la hora de aceptar visitas de los Procedimientos Especiales de conformidad con las atribuciones establecidas para las misiones de investigación, de responder a comunicaciones, incluidos llamamientos urgentes, de proteger de actos de intimidación o represalia a las personas que se reúnan o cooperen de cualquier otro modo con los Procedimientos Especiales, y de proporcionar información sobre la aplicación de las recomendaciones de los Procedimientos Especiales, o bien explicar qué ha impedido su aplicación.

- El examen debe favorecer la adecuada integración del trabajo de los Procedimientos Especiales en las deliberaciones y la toma de decisiones del Consejo de Derechos Humanos.

El Consejo de Derechos Humanos puede reducir la influencia de los dobles raseros, la selectividad y la excesiva politización que a lo largo de los años han desvirtuado

² *Manual para Relatores Especiales/Representantes/Expertos y Presidentes de Grupos de Trabajo de Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos y del programa de servicios de asesoramiento.*

³ El Manual se corrigió en la primavera de 2006 y se revisó en la 13ª reunión anual de los Procedimientos Especiales, en junio de 2006, cuando se tomó también la decisión de invitar a los gobiernos, a las organizaciones de la sociedad civil, a expertos independientes y a todas las demás partes interesadas a formular comentarios sobre el manual corregido. Esta intención fue comunicada al Consejo de Derechos Humanos por Vitit Muntarbhorn, en calidad de presidente del Comité de Coordinación, el 23 de junio de 2006. Tras varios retrasos en la traducción del *Manual* al francés y al español, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos invitó a formular comentarios a través de una nota circular el 5 de septiembre de 2006.

⁴ Párrafo dispositivo 9: “*Decide también* que los miembros elegidos al Consejo deberán aplicar las normas más estrictas en la promoción y protección de los derechos humanos, cooperar plenamente con el Consejo y estarán sujetos al mecanismo de examen periódico universal durante el período en que sean miembros”.

los esfuerzos de la Comisión, y para ello deberá, entre otras medidas, prestar atención a los informes y recomendaciones de los Procedimientos Especiales y actuar al respecto. Con demasiada frecuencia, la contribución de los Procedimientos Especiales se ha tenido en consideración sólo de forma marginal en los procesos de toma de decisiones políticas de la Comisión. Sus informes no han sido objeto de un análisis pormenorizado, ni siquiera cuando identificaban situaciones cercanas a la violación masiva de los derechos humanos.

Las personas titulares de mandatos deben estar capacitados para responder rápidamente a cualquier información que apunte a un deterioro significativo de la situación de los derechos humanos en un Estado, y para llamar la atención de la comunidad internacional al respecto.

1

- El examen debe conducir a un mejor seguimiento de las recomendaciones y los análisis de los Procedimientos Especiales.

La revisión debe conducir a un mejor seguimiento de los informes de los Procedimientos Especiales sobre misiones y países, sus comunicaciones y sus estudios generales, cada uno de los cuales tiene sus propios requisitos concretos de seguimiento. En su Resolución 60/251 (párrafo dispositivo 12), la Asamblea General decidió que “los métodos de trabajo del Consejo deberán ser transparentes, justos e imparciales y posibilitar un diálogo genuino, estar *orientados a los resultados*, permitir debates ulteriores de seguimiento de las recomendaciones y su cumplimiento, así como una *interacción sustantiva con procedimientos y mecanismos especiales*” [énfasis en cursiva añadido].

- Se debe preservar la capacidad de los Procedimientos Especiales de identificar cuestiones de derechos humanos, ayudar a comprenderlas mejor y señalar formas de abordarlas.

- Se debe garantizar un apoyo adecuado a los Procedimientos Especiales, tanto individualmente como en cuanto sistema.