



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
25 de mayo de 2010
Español
Original: francés

Comité de Derechos Humanos

96º período de sesiones

Acta resumida de la primera parte (pública)* de la 2648ª sesión**

Celebrada en el Palais Wilson, Ginebra, el lunes 27 de julio de 2009, a las 15.00 horas

Presidente: Sr. Iwasawa

Sumario

Cuestiones de organización y otros asuntos

*Exposición del Sr. Nicolas Fasel (Alto Comisionado para los Derechos Humanos)
sobre la cuestión de los indicadores relativos a los derechos humanos*

*Diálogo con la Sra. Ingeborg Schwarz (Unión Interparlamentaria) sobre la cuestión
del seguimiento de las observaciones finales*

* No se levantó acta resumida de la segunda parte (privada) de la sesión

** No se levantó acta resumida de la 2645ª, 2646ª y 2647ª sesiones.

La presente acta podrá ser objeto de correcciones.

Las correcciones deberán redactarse en uno de los idiomas de trabajo. Deberán presentarse en forma de memorando, incorporarse en un ejemplar del acta y enviarse, **dentro del plazo de una semana a partir de la fecha del presente documento**, a la Dependencia de Edición, Oficina E.4108, Palacio de las Naciones, Ginebra.

Las correcciones que se introduzcan en las actas de las sesiones públicas del Comité se reunirán en un documento único que se publicará poco después del período de sesiones.

Se declara abierta la sesión a las 15.05 horas.

Cuestiones de organización y otros asuntos (tema 4 del programa)

Exposición del Sr. Nicolas Fasel (Alto Comisionado para los Derechos Humanos) sobre la cuestión de los indicadores relativos a los derechos humanos.

1. El **Presidente** invita al Sr. Fasel a exponer las directrices generales de la actividad del Alto Comisionado en lo tocante a la utilización de indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos. Señala a la atención de los miembros del Comité el informe establecido al respecto en 2008 por el Alto Comisionado (HRI/MC/2008/3), que se les ha distribuido.

2. El **Sr. Fasel** (Alto Comisionado para los Derechos Humanos) dice que el Alto Comisionado ha abordado la tarea de elaborar indicadores destinados a los órganos de tratados, fundamentalmente en respuesta a una solicitud formulada en 2004 por la reunión de los comités que son órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. La reunión de los comités deseaba que el Alto Comisionado aportara su ayuda a la utilización de los datos estadísticos facilitados en los informes de los Estados partes, con miras a evaluar la aplicación de los derechos humanos. En junio de 2005, la reunión de los comités tomó nota de las conclusiones de un estudio del Alto Comisionado sobre las iniciativas adoptadas en la esfera de los indicadores de los derechos humanos. Con el encargo de redactar para la reunión de los comités de 2006 un documento de información acerca de las posibilidades de utilizar indicadores, la secretaría esbozó entonces un marco conceptual y metodológico y estableció una primera lista de cuatro indicadores relativos al derecho a la vida, el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona, el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a la salud. La reunión de los comités pidió a la secretaría que continuara sus trabajos, en especial para identificar los indicadores relativos a otros derechos humanos, validar los indicadores ya definidos y rendir cuentas de su labor en 2008. El informe que se acaba de distribuir a los miembros del Comité expone el marco conceptual y metodológico adoptado para definir indicadores cuantitativos y su evolución desde 2006. Se han identificado doce indicadores, de los que seis giran en torno a los derechos civiles y políticos y los otros seis sobre derechos sociales, económicos y culturales. Se presentan igualmente las observaciones formuladas a raíz de ejercicios de validación, llevados a cabo a dos niveles. Lo primero fue reunir a un grupo de expertos, integrado por expertos y profesionales que trabajan con indicadores a fin de evaluar la situación de los derechos humanos; procedían de instituciones de educación superior, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y órganos de tratados y había también titulares de mandatos de procedimientos especiales. Además, dos miembros del Comité de Derechos Humanos, el Sr. Iwasawa y el Sr. O'Flaherty, participaron en los trabajos de ese grupo de expertos. La validación se estudió seguidamente en varios talleres organizados a escala regional y nacional, a los que asistieron representantes de instituciones nacionales de derechos humanos, autoridades normativas, representantes de organismos encargados de presentar informes a los órganos de tratados o con mandatos de ejecución en relación con determinados derechos, representantes de las oficinas de estadística, de organizaciones no gubernamentales y funcionarios de los equipos de las Naciones Unidas en los países. En julio de 2007, se celebró en Nueva Delhi un primer taller subregional de validación y se organizó otro en la capital de Uganda en octubre de ese mismo año.

3. En 2008, la reunión de los comités invitó a la secretaría a proseguir sus trabajos, en particular a nivel de los países, y a desarrollar la documentación de referencia y los instrumentos que permitirán difundir y perfilar el marco de utilización de los indicadores.

4. En términos más generales, no hay que ver en los indicadores otra cosa que una herramienta susceptible de respaldar la evaluación jurisdiccional o cuasi jurisdiccional de la

situación de los derechos humanos que realizan los órganos de tratados. Además, deben contribuir a garantizar una mayor transparencia en el seguimiento de la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos y de las observaciones finales de los órganos de tratados y a facilitar ese proceso. Por último, los indicadores pueden establecer pasarelas entre comunidades diferentes.

5. El marco conceptual y metodológico adoptado se ajusta a un enfoque común para la identificación de los indicadores que permiten promover y supervisar los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, lo que refuerza el principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Ese marco refleja igualmente, de manera exhaustiva, el contenido normativo de los derechos humanos en una configuración de indicadores estructurales, de proceso y de resultados. Los indicadores seleccionados se centran en las medidas tomadas por el Estado parte para cumplir con sus obligaciones, ya se trate de su compromiso de aplicar las normas internacionales de derechos humanos (indicadores estructurales), de los esfuerzos desarrollados con miras a asumir las obligaciones que se derivan de las normas (indicadores de proceso) o de los resultados de esos esfuerzos (indicadores de resultados).

6. Además, en el marco se hace hincapié en dos categorías de indicadores generalmente disponibles a nivel de los países: los indicadores procedentes de los sistemas de estadísticas oficiales que utilizan análisis socioeconómicos y datos administrativos (tasa de mortalidad de los menores de 5 años, número de muertes registradas en los centros de detención, etc.), y las informaciones recopiladas por fuentes no gubernamentales y organizaciones de defensa de los derechos humanos (número de casos registrados de detención arbitraria, expulsión forzada, etc.). Por último, el marco versa fundamentalmente sobre indicadores cuantitativos y ciertos indicadores cualitativos. Se ha procurado definir indicadores simples, basados en un método objetivo y transparente, poniendo de relieve el desglose de los datos por motivos de discriminación y por grupos de población especialmente vulnerables o marginales.

7. A raíz de los primeros talleres y a petición de las partes interesadas a nivel de los países y, en particular, de las instituciones nacionales de derechos humanos y las oficinas exteriores del Alto Comisionado, se han organizado otros talleres y actividades de seguimiento en varios países, entre los que destacan Nepal, Uganda, México y Guatemala.

8. Es importante señalar en ese contexto que las referencias a los trabajos sobre indicadores, formuladas en las directrices generales de los órganos de tratados relativas a la preparación de los informes de los Estados partes, pueden contribuir a hacer avanzar dichos trabajos acerca de los indicadores a nivel de los países, al tiempo que refuerzan los mecanismos de vigilancia a escala nacional. Finalmente, hay que detallar que, en cumplimiento de una recomendación de la reunión de los comités, el Alto Comisionado está trabajando actualmente en la redacción de un manual del usuario y otros instrumentos conexos, sobre todo de fichas de metadatos, de los que se han incluido ejemplos en el anexo del informe de 2008 (HRMI/MC/2008/3). Esas fichas brindan una serie de informaciones sobre los indicadores previamente definidos y ayudan a utilizarlos.

9. El Sr. Fasel dice, para concluir, que el Comité deseará quizá dedicar más tiempo a examinar la cuestión de los indicadores y a alentar otras iniciativas experimentales en ese ámbito a escala de los países. Se acogerán con satisfacción todas las contribuciones y observaciones del Comité al respecto.

10. El Sr. O'Flaherty declara que los trabajos del grupo de expertos, en los que ha participado, revisten un gran interés y nadie duda de que la elaboración de indicadores será de gran ayuda a los órganos de tratados. Es preciso reconocer, sin embargo, que el ejercicio es muy complejo, como lo ha demostrado la reunión más reciente del grupo de expertos, que se celebró en abril de 2009. El objetivo de la reunión residía en determinar dos

conjuntos de indicadores suplementarios, centrado uno en la no discriminación y el otro en la violencia contra la mujer. Se ha decidido aplicar la misma metodología que para los indicadores establecidos anteriormente y, en particular, configurar indicadores estructurales, indicadores de proceso e indicadores de resultados. Pese a que la tarea es relativamente simple por lo que hace a la violencia contra la mujer, se ha revelado especialmente difícil en lo tocante a la no discriminación, aunque sólo sea porque la lista de las discriminaciones prohibidas en los diferentes instrumentos internacionales no es exhaustiva.

11. Un aspecto esencial de la elaboración de los indicadores es que se basa escrupulosamente en la naturaleza de las obligaciones jurídicas de los Estados partes. En ese sentido, el Sr. O'Flaherty ha podido comprobar la importancia que reviste la Observación del Comité relativa al artículo 2 del Pacto, en la que se inspiran en muchos aspectos los trabajos sobre los indicadores. Esos trabajos se centran, pero no exclusivamente, en el examen de las leyes, las reformas legislativas y las políticas adoptadas. Versan también sobre la aplicación de esas leyes y políticas, lo que es un proceder correcto y es, además, el que el Comité sigue para el examen de los informes de los Estados partes acerca de la aplicación del Pacto. Los trabajos realizados en torno a los indicadores tienden así mismo a extraer puntos comunes de las obligaciones generadas por los diferentes instrumentos internacionales, habida cuenta de las distintas clases de derechos, ya sean civiles, políticos, sociales, económicos o culturales. Se trata, no ya de pretender que las obligaciones sean idénticas para todas las categorías de derechos, sino de afirmar que cada una de esas categorías da lugar a cuestiones relativas a la legislación y las políticas y programas de los Estados partes. En ese sentido, los juristas desempeñan un papel indispensable en la elaboración de los indicadores, pero el ejercicio es también, en gran medida, interdisciplinar y los especialistas en tal o cual derecho humano le aportan una contribución muy valiosa.

12. Como ha afirmado el Sr. Fasel, los indicadores no son más que un instrumento para ayudar a los órganos de tratados a evaluar las medidas tomadas por los Estados partes, a fin de cumplir con sus obligaciones, y no pueden sustituir a esa evaluación. Los indicadores deben también comprobarse sobre el terreno y, para ello, se llevan a cabo actividades en ese sentido, dado que el objetivo final consiste en hacer que sean más asequibles y de una utilización más fácil.

13. Si el Comité de Derechos Humanos decidiera elaborar indicadores para la totalidad de los derechos consagrados en el Pacto, tendría que afrontar una tarea muy superior a sus capacidades. Por ello, en el marco de la reforma prevista del procedimiento en virtud del artículo 40 del Pacto, el Comité podría encontrarle una utilidad a la elaboración de indicadores; como, por ejemplo, si decidiera limitar a siete u ocho el número de cuestiones que desea tratar con motivo del examen de los informes. Otra forma de usar los indicadores, que permitiría también ponerlos a prueba, podría consistir en que un equipo especial, encargado, por ejemplo, de los indicadores relativos a la tortura, ayudara al Comité a formular las cuestiones pertinentes que se remitirían a un Estado parte.

14. El **Presidente** invita al Sr. Scheinin, antiguo miembro del Comité, que ha presidido la mayoría de las consultas del grupo de expertos, a exponer sus puntos de vista sobre la cuestión de los indicadores.

15. El Sr. **Scheinin** subraya que los indicadores deben considerarse, en efecto, como un instrumento para la actividad de supervisión de los órganos de tratados, pues se insertan en el contexto más amplio de la promoción y la protección de los derechos humanos. Ha comprobado que las propuestas de empleo de los indicadores eran a veces reductoras, puesto que pretendían sustituir la evaluación normativa por simples estadísticas o incluso por una clasificación de los países u otras medidas de ese tipo. A los órganos de tratados les corresponde mostrar a las demás partes interesadas cómo utilizar correctamente los

indicadores y el Sr. Scheinin advierte, en ese sentido, que en los medios universitarios, las organizaciones intergubernamentales y demás instituciones interesadas se sigue atentamente la evolución de los trabajos relativos a los indicadores, pues son conscientes de las lecciones que cabe extraer de la consideración que de ellos tienen los órganos de tratados.

16. La elaboración de indicadores en materia de derechos humanos es, efectivamente, muy compleja. No obstante, todos son libres de seleccionar ciertos elementos y descartar otros. Es posible prever, por ejemplo, la aplicación de indicadores en relación con ciertos derechos específicos, teniendo en cuenta lo que cabe esperar realmente del informe de un Estado parte o de las fuentes de información no gubernamentales disponibles. El objetivo fundamental de los indicadores estriba en uniformar los datos prácticos recibidos por los órganos de tratados, para contribuir así a que estos últimos valoren la situación de los derechos humanos sobre la base de la mejor información disponible y, en ese sentido, podrían también ayudar a los órganos de tratados a mejorar la situación en lo tocante a sus fuentes de información. Los indicadores se sitúan, por así decirlo, a medio camino entre los hechos y las normas y no pueden substituir a la evaluación normativa que practican los órganos de tratados y que sigue siendo prerrogativa suya.

17. Por lo que hace a las características de los derechos, como ya se ha dicho, se ha seleccionado una configuración que prevé indicadores estructurales, de proceso y de resultados. Por ello, el contenido de cada una de esas tres categorías es diferente, en función del derecho previsto. Para definir las características de los derechos, la fuente más importante son las observaciones generales de los órganos de tratados. El Sr. O'Flaherty ha mencionado la Observación general del Comité relativa al artículo 2 del Pacto, en la que se han inspirado sus autores para elaborar varios indicadores, pero otras observaciones generales ofrecen así mismo un gran interés, motivo por el cual, si se desea desarrollar los indicadores relativos a los derechos humanos plasmados en el Pacto, resulta importante que el Comité prosiga sus actividades de formulación de observaciones generales, lo que ayudará a los encargados de establecer indicadores a determinar las cuestiones de fondo relativas a cualquier derecho.

18. El Sr. **Thelin** señala que las fichas de metadatos podrían ser útiles si el Comité quisiera establecer una clasificación de los Estados partes en función del respeto de los derechos humanos. Cabría, por ejemplo, valorar la manera en que los Estados cumplen las obligaciones derivadas de los artículos 9 y 14 del Pacto, utilizando los indicadores relativos al derecho a un proceso con las debidas garantías, indicadores que figuran en el anexo I del informe (HRI/MC/2008/3), y aplicando algún tipo de escala de evaluación graduada entre 0 y 10. Al Sr. Thelin le gustaría saber si el Comité ha previsto establecer una clasificación de esa índole en el marco de un balance parcial o final de la utilización de indicadores, o si ha descartado esa idea porque presenta más inconvenientes que ventajas.

19. El Sr. **Scheinin** afirma que el objetivo del sistema de indicadores no reside en organizar una clasificación entre los países, sino en medir los progresos realizados a lo largo del tiempo por un país determinado en lo tocante al respeto de los derechos humanos. Es verdad que el sistema podría utilizarse con otros fines, por ejemplo, para decidir la asignación de la asistencia al desarrollo o la aplicación de sanciones a ciertos países, pero ésa no es la finalidad para la que fue concebido. Los órganos de tratados pueden usar igualmente los indicadores para negociar con un Estado parte las metas que deben alcanzarse antes de la presentación de su próximo informe. Ese método resulta especialmente útil para supervisar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, que deberán aplicarse de manera progresiva. Quizá se adapte peor a la supervisión de los derechos civiles y políticos, pero podría permitir, no obstante, al Comité de Derechos Humanos poner de relieve los progresos realizados en ciertas esferas.

20. El **Sr. Fasel** (Alto Comisionado para los Derechos Humanos) dice que la elaboración de indicadores destinados a medir la aplicación de los derechos civiles y políticos, además de constituir una cuestión delicada a nivel político, plantea problemas metodológicos concretos, pues esos derechos son difícilmente cuantificables. El proyecto se centra en los datos que cabe elaborar a partir de una muestra estadística, pero pueden emplearse fuentes de datos menos costosas, como los datos de que disponen las administraciones. Por lo que hace, por ejemplo, a la administración de justicia, esos datos permiten conocer el número de personas privadas de libertad en un país y el número de muertes en la cárcel. El uso de esos datos ofrece otras ventajas, como la de favorecer la consolidación de las capacidades en una determinada esfera o la difusión de la información recopilada por el Estado.

21. El **Sr. Salvioli** declara que abriga ciertas dudas sobre el sistema de indicadores, que se utiliza habitualmente para vigilar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Teme, sobre todo que, con ese sistema, los Estados partes se sientan autorizados a relativizar el respeto de los derechos, haciendo valer que han realizado progresos en un cierto ámbito, como por ejemplo, en lo tocante a las desapariciones forzadas, cuyo número puede haber disminuido, siendo así que su obligación consiste en cumplir estrictamente todas las obligaciones que han asumido. Hay que velar, por tanto, por que ese instrumento, que puede ayudar a los Estados a mejorar la situación de los derechos humanos en su territorio, no llegue a usarse de una manera que desvirtúe la acción de los órganos de tratados. Además, cuando en todas partes se insiste en la necesidad de no establecer una jerarquía entre los diferentes derechos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, en el marco de ese proyecto se habla de vigilar el ejercicio de ciertos derechos y no así de otros; sin embargo, una medida de ese tipo implica precisamente la necesidad de establecer un orden de prioridades.

22. La **Sra. Chanet** afirma que hay que mostrarse cautelosos al intentar aplicar herramientas elaboradas con arreglo a un cierto sistema en contextos diferentes del marco para el que fueron concebidas. Los indicadores presentados en el informe se basan, en gran parte, en el principio de la proporción y en conceptos sociológicos, mientras que el Comité adopta un enfoque estrictamente jurídico. Como lo puso de relieve el Sr. Savioli, poco importa que el porcentaje de desapariciones haya disminuido en un país. Basta con que se haya producido una sola desaparición para que constituya un problema. Lo mismo cabe decir de la pena de muerte, donde lo importante no es tanto conocer las estadísticas al respecto, sino saber si un Estado respeta o no la prohibición establecida en el Pacto de aplicar la pena de muerte a los menores de 18 años y a las mujeres embarazadas. Ésta es la clase de cuestiones jurídicas que interesan al Comité cuando examina el informe de un Estado o una comunicación; sin embargo, un enfoque sociológico no permite responder a las preocupaciones de esa índole.

23. La lista de indicadores propuesta contiene, no obstante, parámetros que podrían ser útiles al Comité para los problemas con una dimensión sociológica, como el de la violencia de género y contribuir a determinar si un país ha realizado progresos. Por el contrario, los indicadores no serían de ninguna utilidad en cuanto a la igualdad entre hombres y mujeres, porque no permitirían determinar, por ejemplo, si los derechos sucesorios son los mismos para ambos o si la nacionalidad se transmite entre marido y mujer, datos que revelan la situación de un país. El Comité podría aportar, sin duda una contribución útil a la elaboración del sistema de indicadores. Parece, por lo demás, que ya se han utilizado con ese fin sus observaciones generales, lo que es una buena idea.

24. El **Sr. O'Flaherty** recuerda que el proyecto se propuso hace algunos años en la reunión de los comités que son órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, que miembros del Comité participaron en las reuniones organizadas en ese marco y que es la segunda vez que el Comité recibe información al respecto. El orador no comparte las

preocupaciones de los demás miembros del Comité. El proyecto no hace sino sistematizar la práctica del Comité y permite, además, difundirla entre los otros órganos de tratados. En efecto, cuando el Comité examina la aplicación de un artículo del Pacto en un país dado, evalúa su legislación, su constitución y la política pública en la esfera de que se trate e intenta determinar si esa política se refleja en los hechos.

25. Nunca se ha pretendido atribuir notas a los Estados para establecer una clasificación entre ellos, y es posible que las reservas suscitadas por el proyecto se deban a que no se conoce bien. Es verdad que los resultados del proyecto podrían utilizarse para fines distintos de aquellos para los que fueron concebidos, pero lo mismo cabría decir de las observaciones finales del Comité. El proyecto se merece el apoyo del Comité.

26. El **Sr. Amor** señala que no cree posible articular criterios que sean a la vez neutros, objetivos y precisos que serían aplicables a todas las situaciones. Cabe incluso preguntarse si resulta conveniente tratar de definir criterios uniformes, pues su aplicación podría revelarse totalmente contraproducente.

27. La **Sra. Majodina** dice que los indicadores de derechos humanos podrían revestir cierta utilidad para los trabajos del Comité, pero le preocupan las consecuencias perjudiciales que su uso podría tener en manos de otros agentes que no sean los órganos de tratados. Teme, en especial, que esa aplicación dé lugar a una jerarquización de los derechos humanos y a la elaboración de una clasificación de los países.

28. El **Sr. Scheinin** subraya que el enfoque de los indicadores no es susceptible de remplazar de ninguna de las maneras la evaluación del respeto de los derechos por los órganos de tratados. Los indicadores son simples instrumentos que los órganos de tratados pueden emplear si lo consideran oportuno. Cada indicador irá acompañado de una ficha de metadatos que explique cómo se ha configurado el indicador, cómo obtener los datos necesarios y cómo desglosar las informaciones, lo que permitirá trazar un panorama más detallado de la situación en el país.

29. El **Sr. Fasel** (Alto Comisionado para los Derechos Humanos) pone de relieve que nunca se ha tratado en ese proyecto de establecer una clasificación de los países, lo que no sería de todos modos metodológicamente posible en la actualidad. Si las estadísticas han sido utilizadas hasta ahora, sobre todo, por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también podrían ser útiles para el Comité de Derechos Humanos, pues ofrecen informaciones prácticas. Todos los datos recopilados por una oficina nacional de estadística pueden servir para evaluar la aplicación de los artículos del Pacto. El orador se mantiene a disposición de los miembros del Comité para cualquier otra pregunta sobre el proyecto y escuchará con interés sus comentarios.

Diálogo con la Sra. Ingeborg Schwarz (Unión Interparlamentaria) sobre la cuestión del seguimiento de las observaciones finales

30. El **Presidente** da las gracias al Sr. Scheinin y al Sr. Fasel por haber presentado al Comité el proyecto de sistema de indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos. Acoge a la Sra. Schwarz, representante de la Unión Interparlamentaria, que va a presentar las actividades de la Unión Interparlamentaria relacionadas con el Comité.

31. La **Sra. Schwarz** (Unión Interparlamentaria) explica que la Unión Interparlamentaria (UIP) es la organización mundial de los parlamentos. No es muy conocida, aunque sea la organización multilateral más antigua, puesto que fue creada en 1889 por dos parlamentarios, un francés y un británico, a fin de promover el arbitraje de los conflictos. Cuenta actualmente con 153 miembros, de los 187 parlamentos que existen en el mundo. Tiene reconocido desde 2002 el estatuto de observador ante las Naciones Unidas. Su objetivo principal no ha variado desde su creación: promover la paz y la democracia.

Celebra dos asambleas anuales, en las que se aprovecha la ocasión para señalar a la atención de los parlamentarios las cuestiones relativas a los derechos humanos. Por ejemplo, en el período de sesiones de octubre de 2009, se celebrará una reunión sobre el mecanismo del Examen Periódico Universal.

32. La Unión Interparlamentaria aplica tres grandes programas dedicados respectivamente a la cooperación técnica, la promoción de la mujer en la política y los derechos humanos. La meta del programa de derechos humanos, del que se ocupa la Sra. Schwarz, estriba en reforzar la capacidad de los parlamentarios para proteger y promover esos derechos. Los parlamentarios no pueden desempeñar esa tarea esencial si ellos mismos no están en condiciones de expresarse libremente y ejercer sus derechos fundamentales. Por ello, la Unión Interparlamentaria creó en el decenio de 1970, el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios, con la misión de examinar los casos de violación de los derechos humanos de que son víctimas. Ese Comité está integrado por cinco miembros que representan a las cinco grandes regiones geopolíticas, y celebra cuatro períodos de sesiones anuales de una semana de duración. Su tarea consiste en verificar las denuncias sometidas a su consideración ante las autoridades del país de que se trate, pero también ante otras fuentes, con miras a encontrar una solución que se ajuste a las normas internacionales y regionales de derechos humanos. Esa labor puede llevar mucho tiempo. El caso más difícil, por ejemplo, se solucionó al cabo de 20 años, pero no hubiera podido hacerse sin el Comité, que no dejó de llamar la atención de dicho Estado durante todos esos años. El examen suele ser confidencial, pero el Comité, para reactivar el caso, puede hacerlo público, con la aprobación del Consejo Directivo, órgano plenario de decisión de la Unión Interparlamentaria. El Comité lleva a cabo también misiones sobre el terreno y, en particular, misiones de observación de los procesos. Los encuentros con delegaciones parlamentarias del país afectado constituyen otro medio eficaz de presión. En sus decisiones, el Comité recuerda sistemáticamente a los Estados las obligaciones contraídas en virtud de los instrumentos internacionales que han ratificado y hace igualmente referencia a las recomendaciones o a las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Además, el Comité de la Unión Interparlamentaria tiene ante sí algunos casos que el Comité de Derechos Humanos está igualmente examinando.

33. Los trabajos del Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios constituyen la mayor parte de las actividades de la Unión Interparlamentaria en el ámbito de los derechos humanos, pero la organización se esfuerza también por promover la integración de esos derechos en la estructura parlamentaria. Por ello, se interesa en especial por las comisiones parlamentarias que se ocupan de los derechos humanos. Ha establecido una base de datos al respecto y organiza seminarios con tal fin. Espera también crear una red de parlamentarios preocupados por la cuestión de los derechos humanos. No hay más remedio que reconocer, con todo, que los parlamentarios manifiestan poco interés por los derechos humanos, independientemente del país de que se trate. La mayoría no conoce los instrumentos internacionales que su parlamento, sin embargo, ha ratificado, ni las obligaciones que generan y menos aún los órganos de tratados. No obstante, los parlamentos tienen que desempeñar un papel esencial en la aplicación de las recomendaciones de esos órganos, sobre todo las del Comité de Derechos Humanos, ya sea mediante la adopción de leyes, o vigilando al poder ejecutivo o interviniendo en la determinación del presupuesto. Por consiguiente, la Unión Interparlamentaria ha elaborado, en colaboración con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, una guía sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos, destinada a los parlamentarios. Ha llevado a cabo así mismo un proyecto experimental de evaluación en esa esfera en el que han decidido participar varios parlamentos del África de lengua francesa. La primera fase del proyecto consistió en levantar un “inventario”: los parlamentarios pasaron revista a los tratados ratificados por su país y verificaron cuál era la situación por lo que respecta a la presentación de informes periódicos y a la aplicación de las recomendaciones de los órganos de tratados. La segunda

fase consistió en elaborar, sobre la base de ese inventario, una estrategia a corto plazo. Esa tarea se encomendó a un comité formado por parlamentarios de la mayoría y de la oposición, pero también por representantes de la sociedad civil y de la comisión nacional de derechos humanos cuando exista una. Por último, la segunda fase consistió en evaluar lo que el Parlamento había logrado hacer, las dificultades con que había tropezado y el papel que podía desempeñar en el futuro. El proyecto consiguió resultados muy positivos e inesperados. Un seminario regional permitió a los parlamentos participantes compartir su experiencia y con ese motivo se aprobó una declaración, denominada Declaración de Libreville. Contiene una serie de propuestas interesantes, como la publicación por los parlamentos de un informe anual que reseñe todas las actuaciones parlamentarias en la esfera de los derechos humanos, o la creación de un observatorio interparlamentario regional, con la misión de velar por la armonización de las políticas de protección y promoción de los derechos humanos y por la aplicación de las recomendaciones de los mecanismos regionales e internacionales. Ese proyecto ha tenido un enorme éxito y son muchos los parlamentos que desean someterse a su vez a una evaluación, pero la Unión Interparlamentaria no dispone, por desgracia, de los recursos necesarios. Sigue alentando, no obstante, la aplicación de las recomendaciones de los órganos de tratados. Por ello, va a organizar en otoño un seminario destinado a los parlamentarios de los países cuyo informe periódico haya sido examinado por el Comité de Derechos Humanos o por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales durante el año pasado o vaya a serlo durante el año siguiente.

34. Conviene señalar, por último, que el programa de la Unión Interparlamentaria para la promoción de las mujeres en la política colabora estrechamente con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Por ejemplo, cada vez que va a examinar un informe periódico, el Comité lo notifica al presidente del parlamento del país de que se trate y luego, durante su diálogo con la delegación, pregunta siempre si el parlamento nacional ha contribuido a la elaboración del informe periódico y si participará en la aplicación de las observaciones finales. La Unión Interparlamentaria las pone sistemáticamente en conocimiento del parlamento, que eleva un informe al Comité sobre sus actividades y el papel que ha podido desempeñar en el seguimiento de las observaciones finales. Esa serie de medidas se ha revelado bastante eficaz; el Comité de Derechos Humanos podría también plantearse la posibilidad de entablar una colaboración análoga con el programa de derechos humanos de la Unión Interparlamentaria.

35. El **Presidente** da las gracias a la Sra. Schwarz por su exposición e invita a los miembros del Comité a formular preguntas.

36. **Sir Nigel Rodley** señala que no le cabe ninguna duda de que los trabajos del Comité y los de la Unión Interparlamentaria en la esfera de los derechos humanos y, en especial, los del Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios tienen, en cierta medida, muchos puntos en común y pueden enriquecerse mutuamente. Habría que estudiar, en particular, la manera en la que la Unión Interparlamentaria podría contribuir al seguimiento de las observaciones finales del Comité. Sería magnífico que se creara en el seno de los parlamentos una estructura encargada específicamente de los derechos humanos, como se recomendó en la Declaración de Libreville, pues esa estructura podría representar una aportación muy útil a la preparación del examen de los informes periódicos y velar por el seguimiento hecho por el gobierno de las recomendaciones del Comité. El seminario que la Unión Interparlamentaria organizará en el otoño próximo constituirá una buena ocasión de dar a conocer mejor lo que es el Comité y sus trabajos a los parlamentarios y prever con ellos los medios de reforzar su acción en pro de los derechos humanos y su cooperación con los órganos de tratados. Como el Comité celebra su período de sesiones en esas mismas fechas, no cabe excluir que uno o dos de sus miembros puedan representarlo. Otra cuestión que merece la atención de los parlamentarios es la del lugar que ocupan los derechos humanos en la política exterior. Si ciertos gobiernos se preocuparan efectivamente más de

la situación de los derechos humanos en los países con los que mantienen relaciones privilegiadas, no cabe duda de que la situación de los derechos humanos en esos países podría mejorar considerablemente. Convendría saber si, en el marco de la Unión Interparlamentaria, algún parlamentario ha intentado influir en la situación de los derechos humanos en los países en donde deja mucho que desear.

37. El **Sr. Salvioli** indica que los parlamentarios deben ser conscientes de que, cuando se cometen violaciones de los derechos humanos, la responsabilidad del Estado puede quedar comprometida por acción u omisión de sus parlamentarios; la Unión Interparlamentaria tiene que desempeñar un papel importante en ese sentido. Es indispensable, además, que en cada parlamento, los derechos humanos sean asunto de todos y no sólo de un pequeño grupo que se encargue específicamente de la cuestión, de forma que cada parlamentario tenga en cuenta en sus trabajos los instrumentos de derechos humanos y las decisiones de los órganos de tratados. La Unión Interparlamentaria ya contribuye en gran medida a que los parlamentos tomen en consideración los derechos humanos, difundiendo, sobre todo, los trabajos de los órganos de tratados, pero existe la posibilidad de consolidar sus esfuerzos, creando, por ejemplo, asociaciones con las universidades, a fin de integrar los derechos humanos en las técnicas legislativas enseñadas.

38. El **Sr. Fathalla** afirma que es indispensable recordar a los parlamentos que tienen obligaciones respecto de los instrumentos internacionales de derechos humanos cuya ratificación han aceptado, es decir, que les incumbe adoptar las leyes imprescindibles para su aplicación. Han de velar también por que el gobierno cumpla en la práctica las obligaciones que ha asumido al adherirse a esos instrumentos. Los parlamentos deben intensificar, además, su participación en la elaboración de los informes destinados a los órganos de tratados, a lo que debería alentarlos la Unión Interparlamentaria. La Sra. Schwartz ha indicado que hasta el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios han llegado casos que habían sido sometidos igualmente a la consideración del Comité de Derechos Humanos. Habría que cerciorarse de que el examen en el Comité de Derechos Humanos de un caso planteado ante el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios no es contrario al artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto.

39. La **Sra. Wedgwood** pone de relieve que el Comité recibe muy pocas quejas que afecten a los países de África y del Asia sudoriental y pregunta si la Unión Interparlamentaria dispone de una jurisprudencia relativa a esas regiones y si el Comité podría acceder a ella a fin de enriquecer sus propios trabajos. Los países cuya legislación debe modificarse para que pueda ajustarse a las normas internacionales de derechos humanos carecen a menudo de los recursos, del tiempo o de la voluntad necesarios para dedicarse a esa tarea. ¿Ha pensado ya la Unión Interparlamentaria en crear un grupo de trabajo encargado de elaborar modelos de leyes en las que pudieran inspirarse los parlamentos miembros?

40. El **Sr. O'Flaherty** dice que la UIP constituye una fuente de información muy valiosa que el Comité de Derechos Humanos debería explotar más a fondo. Sería muy eficaz, en particular, que el Comité conociera mejor la estructura, el funcionamiento y los recursos de los parlamentos de los países cuyos informes examina, para tener en cuenta los medios de acción concretos de que disponen los parlamentos cuando les recomienda implicarse más en la vigilancia de la situación de los derechos humanos en general y de los garantizados por el Pacto, en particular. Las relaciones entre las instituciones nacionales de derechos humanos y los parlamentos constituyen otra esfera en la que la Unión Interparlamentaria podría aportar una información muy valiosa. Sería igualmente interesante conocer los dispositivos que existen en los parlamentos para garantizar la difusión de las observaciones finales del Comité, cuyas recomendaciones al respecto podrían formularse así con conocimiento de causa. Al Comité le gustaría saber si sus recomendaciones son útiles para los parlamentarios y, sobre todo, si les ayudan a identificar

las modificaciones que deben aportar a la legislación. La participación en la dirección de los asuntos públicos, consagrada en el artículo 25 del Pacto, no es una cuestión que el Comité aborde a menudo, por falta de datos suficientes. La Unión Interparlamentaria tendría a buen seguro la posibilidad de subsanar esas lagunas, lo que permitiría al Comité desarrollar una jurisprudencia al respecto, que podría luego difundir entre los parlamentarios.

41. El **Sr. Lallah** insiste sobre la importancia de implantar en el seno de cada parlamento una estructura que se ocupe de los derechos humanos y que no sólo vele por la compatibilidad de la legislación con las normas internacionales de derechos humanos, sino también, y sobre todo, que examine sistemáticamente las recomendaciones de los órganos de tratados, con miras a hacerlos plenamente efectivos. En la Declaración de Libreville se formuló una propuesta al respecto, pero es preciso perfilarla más.

42. La **Sra. Schwarz** (Unión Interparlamentaria) dice que el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios no es un procedimiento de examen o arreglo internacionales en el sentido del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto; nada impide, por consiguiente, al Comité de Derechos Humanos examinar un caso que haya sido sometido también a la consideración del Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios. Además, con motivo de la creación del Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios se celebraron consultas con el Comité de Derechos Humanos, a fin de garantizar la compatibilidad de sus respectivos trabajos en materia de examen de las comunicaciones. Por otra parte, los criterios relativos a la admisibilidad aplicados por los dos órganos no son los mismos: no se exige haber agotado los recursos internos para que el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios admita una comunicación. La Unión Interparlamentaria alienta a los parlamentos a interesarse por los trabajos de los órganos de tratados, a tenerlos en cuenta y a colaborar con ellos, pero dista mucho aún de haberse alcanzado el grado de implicación de los parlamentarios en la defensa de los derechos humanos que el Comité desea. Sin embargo, cuando en un determinado país se vulneran los derechos de los parlamentarios, los parlamentarios de cualquier otro país miembro de la UIP pueden actuar de diversas maneras, según las circunstancias; existe, por ejemplo, la posibilidad de enviar al país una delegación parlamentaria o aprovechar una visita de parlamentarios para sacar a colación el caso. La experiencia ha demostrado que esas diversas formas de acción pueden ser eficaces. La integración de los derechos humanos en la enseñanza de las técnicas legislativas y la elaboración de un corpus legislativo de referencia para uso de los parlamentarios son cuestiones que la UIP no ha estudiado verdaderamente hasta la fecha. Se podrán plantear, sin embargo, al equipo encargado del programa de cooperación técnica de la Unión, que colabora con expertos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de otros organismos especializados para ayudar a los parlamentos a llevar a cabo su misión.

43. La Unión Interparlamentaria no cesa en sus esfuerzos por consolidar el papel de los parlamentarios, pero es un trabajo a largo plazo, que pasa por que los propios parlamentarios asuman su responsabilidad. Hay que cultivar, sobre todo, su independencia frente al poder ejecutivo y los partidos políticos, lo que, en ciertos países, no se da por sobreentendido. La Unión ha detectado, en efecto, una injerencia cada vez mayor de los partidos políticos en la ejecución de los mandatos parlamentarios, que puede llegar en ciertos casos hasta la destitución de los parlamentarios. Presentará un estudio a ese respecto con motivo de la conferencia sobre la tolerancia política, que organizará en septiembre de 2009. En la medida en que esas cuestiones afectan al artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no estaría de más reflexionar sobre el medio de establecer una colaboración entre la Unión Interparlamentaria y el Comité de Derechos Humanos en esa esfera.

44. El **Presidente** agradece a la Sra. Schwarz por haber aceptado la invitación del Comité y espera que las ideas intercambiadas en la presente sesión desembocarán en medidas concretas susceptibles de reforzar la colaboración entre la Unión Interparlamentaria y el Comité.

La primera parte (pública) de la sesión concluye a las 17.10 horas.
