



Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos

Distr. general
14 de abril de 2014
Español
Original: inglés

26ª reunión de los presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos

Ginebra, 23 a 27 de junio de 2014

Tema 4 b) del programa provisional

**Seguimiento de la resolución 68/268 de la Asamblea General
sobre el fortalecimiento y mejora del funcionamiento eficaz
del sistema de órganos creados en virtud de tratados de
derechos humanos y las decisiones sobre la armonización
de los métodos de trabajo adoptadas por la 25ª reunión de
los presidentes de órganos creados en virtud de tratados
de derechos humanos**

Procedimiento simplificado de presentación de informes

Nota de la secretaría

Resumen

En su resolución 68/268 sobre el fortalecimiento y mejora del funcionamiento eficaz del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, la Asamblea General alentó a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos a proponer a los Estados partes el procedimiento simplificado de presentación de informes para que considerasen la posibilidad de adoptarlo y a establecer un número máximo de preguntas incluidas. Asimismo, la Asamblea General alentó a los Estados partes a considerar la posibilidad de utilizar el procedimiento simplificado de presentación de informes cuando se les propusiera hacerlo, a fin de facilitar la preparación de sus informes y el diálogo interactivo sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de los tratados.

En la presente nota de la secretaría se ofrece una sinopsis de las prácticas vigentes de los órganos de tratados que han adoptado un procedimiento simplificado de presentación de informes (también conocido como "procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes"); en la segunda parte de la nota se presentan los parámetros que podrían tomar en consideración los presidentes para armonizar y generalizar el procedimiento simplificado de presentación de informes, y en la última parte se proponen elementos para el refrendo de los presidentes basados en las que se han considerado buenas prácticas y en el contenido de la resolución 68/268 de la Asamblea General.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–9	3
II. Antecedentes	10–14	5
III. Prácticas vigentes de presentación de informes simplificada.....	15–41	6
A. Comité contra la Tortura.....	16–25	6
B. Comité de Derechos Humanos	26–33	8
C. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.....	34–39	10
D. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.....	40–41	11
IV. Parámetros que se someten a la consideración de los presidentes	42–51	11
A. Ámbito de aplicación.....	42–44	11
B. Contenido de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes	45–47	12
C. Consecuencias del procedimiento simplificado para el ciclo de presentación de informes	48–49	13
D. Consecuencias del procedimiento simplificado para las directrices para la presentación de informes de los Estados partes	50	13
E. Calendario de aplicación del procedimiento simplificado de presentación de informes	51	13
V. Elementos propuestos para la aprobación de los presidentes.....	52–55	14
Anexos		
I. Esquema general de una lista de cuestiones previa a la presentación de informes utilizada por el Comité contra la Tortura.....		16
II. Esquema general de una lista de cuestiones previa a la presentación de informes utilizada por el Comité de Derechos Humanos.....		17
III. Proyecto de formato común de una lista de cuestiones previa a la presentación de informes		18

I. Introducción

1. En su resolución 68/268 sobre el fortalecimiento y mejora del funcionamiento eficaz del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, la Asamblea General alentó "a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, a fin de acelerar su armonización, a seguir reforzando el papel de sus presidentes en las cuestiones de procedimiento, especialmente en la formulación de conclusiones sobre cuestiones relativas a los métodos de trabajo y de procedimiento, la extensión rápida de las buenas prácticas y metodologías entre todos los órganos, el logro de la coherencia entre ellos y la normalización de sus métodos de trabajo".

2. En la misma resolución, la Asamblea General reconoció "la importancia, el valor y la singularidad de la función que desempeñan cada uno de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y su contribución a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular mediante el examen de los avances logrados por los Estados partes en los tratados de derechos humanos correspondientes en el cumplimiento de las obligaciones que les incumben y mediante la formulación de recomendaciones a esos Estados respecto de la aplicación de los tratados". Reconoció asimismo "la importancia de seguir tratando de mejorar la eficiencia de los métodos de trabajo del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos". Además, la Asamblea puso de relieve que "el fortalecimiento y la mejora del funcionamiento eficaz del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos es un objetivo común de los interesados que tienen distintas competencias jurídicas de conformidad con la Carta y los instrumentos internacionales de derechos humanos en virtud de los que se han establecido órganos", y reconoce en este sentido "los esfuerzos que están realizando los distintos órganos creados en virtud de tratados para fortalecer y mejorar su funcionamiento eficaz".

3. En vista de lo anterior, la Asamblea General "alienta a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos a proponer a los Estados partes el procedimiento simplificado de presentación de informes para que consideren la posibilidad de adoptarlo y a establecer un número máximo de preguntas incluidas". También "alienta a los Estados partes a considerar la posibilidad de utilizar el procedimiento simplificado de presentación de informes cuando se les proponga hacerlo, a fin de facilitar la preparación de sus informes y el diálogo interactivo sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de los tratados". Decide además "limitar el número de palabras de todos los documentos que los Estados partes presentan al sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, incluidos los informes de los Estados partes, a 31.800 palabras para los informes iniciales, a 21.200 palabras para los informes periódicos siguientes y a 42.400 palabras para los documentos básicos comunes, según lo dispuesto por los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, y exhorta a los órganos creados en virtud de tratados a limitar el número de preguntas incluidas para centrar la atención en las esferas que se consideren prioritarias, a fin de que los Estados partes puedan respetar los límites de palabras indicados". La presente nota de la secretaría obedece a esas disposiciones.

4. El examen de los Estados partes por los órganos de tratados consta de cuatro componentes, cada uno de los cuales tiene su fundamento en los anteriores: la presentación por el Estado parte de su informe inicial o periódico, el diálogo constructivo entre el Estado parte y el comité, las observaciones finales, y el seguimiento de dichas observaciones. El examen del Estado parte constituye un continuo, en que cada ciclo se basa en el anterior. Por lo tanto, la presente nota debería leerse conjuntamente con las notas de la secretaría

sobre el diálogo constructivo (HRI/MC/2014/3) y las observaciones finales (HRI/MC/2014/2).

5. Los nueve tratados internacionales fundamentales de derechos humanos que establecen un procedimiento de presentación de informes no especifican la metodología aplicable al examen de los Estados partes. El procedimiento simplificado de presentación de informes se conoce actualmente como "procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes". Con arreglo a este procedimiento, un órgano remite una lista de cuestiones a un Estado parte que haya aceptado el procedimiento. Las respuestas del Estado parte a la lista de cuestiones previa, junto con un documento básico común, constituirán el informe del Estado parte, con cuya presentación conforme a este procedimiento el Estado parte habrá cumplido sus obligaciones de presentación de informes en virtud del tratado. El Estado parte no tiene que remitir más información por escrito hasta el momento del diálogo con el órgano de tratado, puesto que se elimina la práctica que consiste en transmitir una lista de cuestiones al Estado parte tras la recepción de su informe. El diálogo constructivo se fundamenta en el informe elaborado por el Estado parte en respuesta a la lista de cuestiones previa. La diferencia entre el procedimiento simplificado de presentación de informes y el procedimiento tradicional reside en la eliminación de una de las dos etapas del proceso de presentación de informes en el marco del examen del Estado parte, concretamente las respuestas por escrito del Estado parte a una lista de cuestiones transmitida tras la presentación de su informe.

6. El procedimiento simplificado de presentación de informes racionaliza y mejora el examen de los Estados partes haciendo que gane en concisión y eficacia, ya que tanto el diálogo constructivo como las observaciones finales se centran en las esferas cuyo examen es prioritario para el órgano en cuestión en un Estado parte determinado en un momento dado.

7. El procedimiento simplificado reduce la carga de trabajo que supone la presentación de informes para los Estados partes sin comprometer la calidad del examen. Los Estados que aceptan este procedimiento quedan exentos de la doble obligación de remitir un informe y responder por escrito a una lista de cuestiones. Además, el hecho de que el Estado tenga que responder a una lista de cuestiones antes de presentar el informe hace que el informe sea más fácil de preparar y más conciso, y facilita también la distribución de tareas con respecto a la elaboración del informe a nivel nacional. Las observaciones finales resultantes del procedimiento simplificado de presentación de informes son específicas, precisas y aplicables, lo que facilita a su vez la labor de seguimiento del Estado parte. El volumen de documentación disminuye, pero se mantienen la profundidad y el alcance del examen del informe del Estado parte.

8. El procedimiento simplificado de presentación de informes también supone grandes ventajas para los órganos de tratados. Les permite llevar a cabo un análisis más específico de los aspectos preocupantes en materia de derechos humanos a través de la lista de cuestiones previa a la presentación del informe. Además, facilita el diálogo constructivo y la evaluación final de la situación de los derechos humanos gracias a que los informes que remiten los Estados partes son más concisos y contienen información más precisa. El procedimiento simplificado hace posible igualmente que los órganos de tratados retomen la colaboración con Estados partes que, generalmente por falta de capacidad, estén muy retrasados en la presentación de sus informes periódicos. Además de servir para poner fin a una situación de incumplimiento, el procedimiento simplificado de presentación de informes aumenta la capacidad de los órganos de tratados para llevar un seguimiento de las observaciones finales anteriores. Asimismo, racionaliza la carga de trabajo de los comités y los dota de mayor capacidad para reducir el trabajo acumulado, ya que les permite examinar a un mayor número de Estados partes, al eliminar una de las etapas del procedimiento de presentación de informes, como se ha explicado más arriba.

9. En la presente nota de la secretaría se ofrece una sinopsis de las prácticas vigentes de los órganos de tratados que han adoptado un procedimiento simplificado de presentación de informes, en ocasiones denominado "procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes", a saber: el Comité contra la Tortura (adoptado en 2007), el Comité de Derechos Humanos (adoptado en 2009), el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (adoptado en 2011) y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (adoptado en 2013). En la segunda parte de la nota se exponen los parámetros que podrían tomar en consideración los presidentes para generalizar y armonizar el procedimiento simplificado de presentación de informes.

II. Antecedentes

10. Varias reuniones y documentos de las Naciones Unidas han tenido por objeto el procedimiento simplificado de presentación de informes, en ocasiones denominado "procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes".

11. Los presidentes de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, en su declaración aprobada en la consulta oficiosa celebrada en Washington D.C. el 1 de febrero de 2014 en el contexto del proceso de fortalecimiento de los órganos de tratados, reafirmaron su voluntad de armonizar y mejorar los métodos de trabajo de los órganos de tratados, tanto individual como colectivamente. En ese sentido, los presidentes indicaron que varios órganos de tratados ya habían adoptado el procedimiento simplificado de presentación de informes y que otros estaban estudiando la posibilidad de hacerlo.

12. En su 22ª reunión anual, celebrada en 2011, los presidentes de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos refrendaron los siguientes puntos de acuerdo (A/65/190, párr. 33):

a) Se exhorta a todos los órganos de tratados a que estudien si el procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes podría aplicárseles.

b) Se recomienda asignar recursos humanos, técnicos y financieros a la secretaría para que elabore las listas de cuestiones previas a la presentación de informes correspondientes a los órganos de tratados que hayan adoptado ese método, a fin de reforzar la capacidad de la secretaría de cumplir los requisitos analíticos.

c) Se destaca el papel esencial que desempeñan las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil, sobre todo las organizaciones no gubernamentales (ONG), con respecto a la elaboración de las listas de cuestiones previas a la presentación de informes y se las exhorta a que participen activamente en el proceso.

d) Se pide al Comité contra la Tortura y al Comité de Derechos Humanos que presenten informes sobre sus respectivas experiencias en la introducción de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes. Ninguno de ellos ha presentado informes al respecto y no se ha vuelto a tratar la cuestión.

13. En 2012, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe sobre el fortalecimiento del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, alentó a los Comités que no hubieran adoptado todavía el procedimiento simplificado de presentación de informes a que lo hicieran, independientemente de sus retrasos actuales, así como a que realizaran un cuestionario modelo (lista de cuestiones previa a la presentación del informe) con un máximo de 25 preguntas/2.500 palabras (A/66/860, secc. 4.2.1). La Alta Comisionada propuso que en el cuestionario se solicitara a los Estados partes:

a) Información sobre el seguimiento y la aplicación de las anteriores recomendaciones del Comité. La información enviada sobre las medidas adoptadas por el Estado parte para aplicar las recomendaciones anteriores del Comité y las disposiciones del tratado debe incluir los apartados siguientes, según resulte oportuno: i) políticas; ii) legislación; iii) aspectos judiciales; iv) aspectos institucionales; v) programa y proyecto; vi) presupuesto; y vii) otros.

b) Información sobre la adopción de otras medidas y avances recientes relativos a la aplicación del tratado en cuestión. En este caso, no se formularían preguntas, sino que se dejaría un espacio para la respuesta del Estado parte.

c) Respuestas a cuestiones específicas sobre los nuevos acontecimientos que se hayan producido en el Estado parte desde el examen anterior.

14. La Alta Comisionada también recomendó a los Estados partes que se planteasen seriamente la adopción del procedimiento simplificado de presentación de informes cuando se lo ofrecieran los órganos de tratados (*ibid.*). Además, animó a los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas a que enviaran información concisa, de acuerdo con el formato del cuestionario, a los órganos de tratados correspondientes, respetando los plazos establecidos por dichos órganos.

III. Prácticas vigentes de presentación de informes simplificada

15. Si bien la finalidad y los principios que han llevado a los órganos de tratados a adoptar el procedimiento simplificado de presentación de informes son similares, su aplicación práctica varía entre unos y otros.

A. Comité contra la Tortura

16. En su 38º período de sesiones, celebrado en mayo de 2007, el Comité contra la Tortura adoptó el procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes a título experimental. El Comité decidió aplicar el procedimiento a todos los informes periódicos, excepción hecha de los que ya se hubieran presentado y estuvieran pendientes de examen, e independientemente de los años que llevarán retrasados. En ese mismo período de sesiones, el Comité se reunió con los Estados partes para presentar y estudiar el nuevo procedimiento, que no se aplicaría a los informes iniciales.

17. El Comité contra la Tortura invita a los Estados partes en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes a que acepten el procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes enviándoles una nota verbal cuando se aproxima la fecha límite para la presentación de sus informes periódicos, e incluye también una invitación en sus observaciones finales. A 15 de marzo de 2014, de los 114 Estados partes invitados a aceptar el procedimiento simplificado de presentación de informes, 79 lo habían aceptado, 5 lo habían rechazado y 30 no habían respondido aún. Entre los Estados partes que lo habían aceptado, 44 habían presentado sus informes periódicos siguiendo el procedimiento simplificado y, de estos, 24 ya habían sido examinados por el Comité. En 2014, el Comité contaba con examinar a un total de 10 Estados partes conforme al procedimiento. De los 44 informes presentados en el marco del procedimiento simplificado, 11 se presentaron dentro de plazo, 12 se presentaron en los tres meses siguientes al vencimiento del plazo y 17, en el año siguiente.

18. En el marco del procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes, el 36,5% de los informes de los Estados partes se presentaron dentro de plazo. Esa cifra supera con mucho a la obtenida con los procedimientos tradicionales de presentación de informes (16,5%). Además, cabe constatar un aumento del número de informes periódicos presentados con arreglo al procedimiento de la lista de cuestiones previa, y un descenso del número de informes periódicos presentados con arreglo al procedimiento tradicional (véase el cuadro 1).

Cuadro 1

Evolución del número de informes presentados en el marco del procedimiento tradicional en comparación con el procedimiento simplificado (Comité contra la Tortura, 2009-2013)

	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Número de informes periódicos presentados en el marco del procedimiento tradicional	12 (75%)	5 (38%)	5 (45%)	3 (20%)	2 (13%)	27 (39%)
Número de informes periódicos presentados en el marco del procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes	4 (25%)	8 (62%)	6 (55%)	12 (80%)	13 (87%)	43 (61%)
Total	16	13	11	15	15	70

19. Cuando comenzó a introducir el nuevo procedimiento, el Comité contra la Tortura elaboró la lista de cuestiones previa a la presentación de informes y la transmitió a los Estados partes que debían presentar informes en un plazo de dos o más años, tanto si habían aceptado expresamente el procedimiento como si no. El objetivo en aquel momento era facilitar a los Estados partes un ejemplo concreto de lista de cuestiones previa, ya que no existían precedentes. En su 42º período de sesiones, celebrado en mayo de 2009, el Comité decidió cambiar de enfoque. En lugar de enviar a los Estados partes la lista de cuestiones y la solicitud de aceptación del procedimiento al mismo tiempo, el Comité empezó a transmitir la lista de cuestiones únicamente cuando el Estado parte ya había aceptado el procedimiento.

20. El formato de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes empleado por el Comité contra la Tortura figura en el anexo I de la presente nota. Consta de dos secciones: a) información específica sobre la aplicación de los artículos 1 a 16 de la Convención, en particular respecto de las recomendaciones anteriores del Comité, y b) información general sobre la situación nacional en materia de derechos humanos, con inclusión de nuevas medidas y acontecimientos relativos a la aplicación de la Convención. La primera sección contiene cuestiones o preguntas específicas organizadas por artículo de la Convención. Si el Comité hubiera formulado observaciones finales recientemente, estas servirían de base para la lista de cuestiones. La lista contiene asimismo una subsección para otras cuestiones que no estén directamente relacionadas con ningún artículo sustantivo de la Convención en concreto, como las declaraciones específicas contempladas en los artículos 20, 21 y 22 de la Convención, las reservas y otras declaraciones, la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención y la situación de las ONG, entre otras.

21. La segunda sección incluye un párrafo consolidado estándar en que se pregunta sobre las nuevas medidas y acontecimientos relativos a la aplicación de la Convención. Esta sección sirve para evitar que se omitan cuestiones pertinentes que no hubieran quedado abarcadas en la lista de cuestiones previa a la presentación de informes ni en las respuestas del Estado parte y para garantizar que la información facilitada por el Estado parte resulte tan completa como sea posible y que la información contenida en las respuestas sea tan pertinente como la que figuraría en el informe tradicional de los Estados partes. Además,

permite al Estado parte referirse a cualquier otra cuestión que le parezca oportuna. Así pues, esta sección invalida las críticas de que la lista de cuestiones previa a la presentación de informes limita la libertad de los Estados partes de suministrar información al Comité.

22. El Comité contra la Tortura prepara la lista de cuestiones previa a la presentación de informes y la transmite al Estado parte entre 18 y 24 meses antes de que venza el plazo de presentación del informe del Estado parte. Cuando el Comité recibe un informe con arreglo al procedimiento, fija una fecha para su examen, procurando que sea lo antes posible para que este no pierda vigencia, y a más tardar 18 meses después de la presentación. En la planificación de los exámenes, el Comité da preferencia a los informes iniciales frente a los informes presentados siguiendo el procedimiento de la lista de cuestiones previa.

23. En sus observaciones finales, el Comité alienta a los Estados partes que aún no lo hayan hecho a aceptar el procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes. También recuerda a los Estados partes que hayan aceptado el procedimiento que continúen presentando sus informes conforme a este.

24. El Comité contra la Tortura ha dedicado una página en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) a la lista de cuestiones previa a la presentación de informes, en aras de una aplicación abierta y transparente del procedimiento que facilite la participación en el proceso de las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, en particular las ONG¹. La página web indica la situación de los Estados partes en lo que respecta a la aceptación del procedimiento. También contiene una lista de los Estados partes que han recibido la lista de cuestiones previa a la presentación de informes, las fechas límite para la presentación de sus respuestas y los informes que se han presentado en virtud del procedimiento.

25. En su 46º período de sesiones, celebrado en mayo de 2011, el Comité contra la Tortura propuso opciones para mejorar el procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes y los métodos de trabajo conexos del Comité para su ulterior examen (CAT/C/47/2), entre otras: a) aplicar el procedimiento a los informes iniciales; b) aprobar listas de cuestiones previas a la presentación de informes para todos los Estados partes que presenten informes con regularidad y cooperen con el Comité en todos sus procedimientos, como la presentación de informes de seguimiento; c) adoptar un nuevo procedimiento para el examen de un Estado parte en ausencia de informe y su aplicación junto a la lista de cuestiones previa a la presentación de informes; d) limitar el número de cuestiones en la lista a 30 cuestiones o párrafos; y e) adoptar directrices sucintas para las respuestas a la lista de cuestiones previa a la presentación de informes en relación con el formato y la calidad de la información que deben proporcionar los Estados partes.

B. Comité de Derechos Humanos

26. El Comité de Derechos Humanos decidió adoptar el procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes en su 97º período de sesiones, en octubre de 2009. De acuerdo con el procedimiento, la respuesta del Estado parte, junto con su documento básico común, constituye el informe que se debe presentar en virtud del artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Se dio a los Estados partes el plazo de un año para que presentaran su respuesta a la lista de cuestiones previa.

27. El Comité decidió que el procedimiento sería facultativo para los Estados partes y que solo se aplicaría a los informes periódicos y únicamente a los Estados partes cuyo informe debiera presentarse a partir de 2013 o llevara un retraso superior a diez años.

¹ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/ReportingProcedures.aspx>.

Decidió dirigirse a los Estados partes en orden cronológico, según la fecha en que debía presentarse el siguiente informe periódico. Si había varios informes que debían presentarse en la misma fecha, se dio prioridad según la fecha en la que el Estado parte hubiera comunicado al Comité que aceptaba el procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes.

28. Al 17 de marzo de 2014, habían aceptado el procedimiento simplificado de presentación de informes 28 Estados partes que satisfacían los criterios, y el Comité de Derechos Humanos había aprobado y transmitido a los Estados partes 10 listas de cuestiones previas a la presentación de informes. Al mes de marzo de 2014, 3 Estados partes habían presentado sus informes y 1 Estado parte había sido examinado con arreglo al procedimiento. En el momento de la redacción, estaban atrasadas las respuestas de 7 Estados partes.

29. El formato de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes que utiliza el Comité de Derechos Humanos figura en el anexo II de la presente nota. Consta de dos secciones principales: a) información general sobre la situación nacional en materia de derechos humanos; y b) preguntas específicas organizadas por grupos de disposiciones del Pacto. La primera sección contiene tres párrafos estándar en los que se solicita al Estado parte que facilite información sobre las novedades que se hayan producido en el marco jurídico e institucional, sobre las nuevas medidas políticas y administrativas o de otra índole adoptadas para promover y proteger los derechos humanos y sobre las nuevas medidas adoptadas y las novedades en la aplicación del Pacto y de las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos. De haberlas, las observaciones finales constituyen la base de la lista de cuestiones previa.

30. Todos los años, el Comité de Derechos Humanos envía notas verbales para pedir a los Estados partes que satisfacen los criterios que informen al Comité de si desean acogerse al procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes. Una vez que el Estado parte acepta el procedimiento, la secretaría fija la fecha para la aprobación de la lista de cuestiones previa en un período de sesiones posterior. El Comité prepara y aprueba la lista de cuestiones previa y la envía al Estado parte, que tiene un plazo mínimo de un año para presentar su respuesta, la cual, junto con el documento básico común, constituye el informe del Estado parte.

31. El Comité procura fijar una fecha para el examen del informe que no sea posterior a un año desde que se presentó a fin de que el informe siga siendo actual. No se fija la fecha del examen del informe hasta que no se recibe del Estado parte. Al programar los exámenes de los Estados partes, los informes iniciales son los únicos informes a los que el Comité da prioridad por encima de los informes presentados con arreglo al procedimiento de la lista de cuestiones previa.

32. El Comité de Derechos Humanos ha dedicado una página del sitio web del ACNUDH al procedimiento de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes². La página web indica la situación de cada Estado que ha aceptado el procedimiento, en particular la fecha en que debe presentar su informe y la fecha de recepción de los informes presentados con arreglo al procedimiento, en aras de una aplicación abierta y transparente del procedimiento que facilite la participación en el proceso de las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, en particular las ONG.

33. El Comité tiene previsto designar a un grupo de trabajo para que revise el procedimiento simplificado de presentación de informes transcurrido el período de prueba de cinco años (noviembre de 2010 a noviembre de 2015).

² http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/OptionalReporting.aspx?TreatyID=7&Lang=Es.

C. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

34. El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares adoptó el procedimiento simplificado de presentación de informes en su 14º período de sesiones, en abril de 2011. Las respuestas a la lista de cuestiones previa a la presentación de informes, junto con el documento básico común, constituyen el informe del Estado parte. Al principio, el procedimiento simplificado de presentación de informes se aplicaba únicamente a los informes periódicos. En la actualidad, el Comité aplica el procedimiento tanto a los informes periódicos como a los informes iniciales muy atrasados.

35. En su 15º período de sesiones, el Comité decidió examinar los informes de los Estados partes siguiendo un calendario de presentación de informes, basado en la disposición de la Convención que marca la periodicidad de los informes de los Estados, según el cual la aplicación de la Convención por todos los Estados partes se examinaría en un ciclo quinquenal de presentación de informes a partir de 2014, con miras a garantizar que todos los Estados partes cumplan en pie de igualdad sus obligaciones de presentación de informes en virtud del artículo 73 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Con el fin de cumplir con el calendario, en su 16º período de sesiones, el Comité modificó su reglamento provisional para prever la posibilidad de examinar a los Estados partes en ausencia de informe³.

36. El Comité empezó a aprobar las listas de cuestiones previas a la presentación de informes en su 16º período de sesiones, en abril de 2012. A finales de 2013, se habían aprobado ocho listas de cuestiones previas. El Comité tiene previsto aprobar otras ocho listas en 2014, año en que se examinará a cinco Estados partes con arreglo al procedimiento simplificado.

37. La lista de cuestiones previa a la presentación de informes que utiliza el Comité sobre los Trabajadores Migratorios consta de tres secciones principales: a) información general; b) información relativa a los artículos de la Convención; y c) información complementaria. La primera sección contiene preguntas en las que se solicita al Estado parte que facilite información general sobre, entre otros aspectos, las medidas adoptadas por el Estado parte para armonizar su legislación con la Convención, la legislación nacional en materia de políticas de migración, la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de elaboración de informes y aplicación de las recomendaciones, y la ratificación de los tratados internacionales pertinentes, junto con las reservas y las declaraciones formuladas. La segunda sección contiene cuestiones y preguntas específicas organizadas según las respectivas partes de la Convención. La tercera sección contiene preguntas de respuesta abierta en las que se solicita al Estado parte que aporte cualquier otra información que desee incluir. En todas las secciones se hace referencia a las recomendaciones de las anteriores observaciones finales y se solicita información actualizada sobre la aplicación de las partes pertinentes de la Convención.

38. Poco después de que el Comité sobre los Trabajadores Migratorios adoptara el procedimiento, se envió una carta a los Estados partes que tenían informes periódicos pendientes para informarlos del procedimiento simplificado de presentación de informes e invitarlos a presentar sus informes con arreglo al nuevo procedimiento. A partir de su 18º período de sesiones, en abril de 2013, el Comité ha incluido sistemáticamente en sus observaciones finales un párrafo estándar en el que invita al Estado parte de que se trate a

³ Artículo 31 bis. *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento N° 48 y corrección (A/67/48 y Corr.1)*, párr. 26.

acogerse al procedimiento simplificado. Al 15 de marzo, lo habían hecho 17 de los 47 Estados partes.

39. De acuerdo con el procedimiento simplificado de presentación de informes, el Comité aprueba y remite a los Estados partes listas de cuestiones previas, les da un plazo, por lo general de un año, para enviar las respuestas y los informa de la fecha aproximada en la que se examinará el informe. Se prevé que los informes sean examinados en los 24 meses posteriores a la fecha de aprobación de la lista de cuestiones previa. Por ejemplo, el examen de los informes de los Estados partes en el 20º período de sesiones, en abril de 2014, se basará en las listas de cuestiones previas aprobadas en el 16º período de sesiones, en abril de 2012.

D. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

40. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adoptó el procedimiento simplificado de presentación de informes en su décimo período de sesiones, en septiembre de 2013. El procedimiento es facultativo y se aplica únicamente a los Estados partes cuyos informes iniciales ya hayan sido examinados por el Comité; no se aplica a los informes iniciales atrasados. Al 15 de marzo de 2014, habían aceptado el procedimiento nueve de los diez Estados partes cuyos informes iniciales habían sido examinados por el Comité.

41. El Comité aprobará y enviará las listas de cuestiones previas a la presentación de informes a los Estados partes que hayan aceptado el procedimiento como mínimo 12 meses antes de la fecha en que deban presentar el próximo informe periódico o los próximos informes periódicos combinados. Se prevé que el Comité apruebe su primera lista de cuestiones previa en septiembre de 2016.

IV. Parámetros que se someten a la consideración de los presidentes

A. Ámbito de aplicación

42. A excepción del Comité sobre los Trabajadores Migratorios, todos los órganos de tratados que han adoptado un procedimiento simplificado para la presentación de informes han limitado su ámbito de aplicación a los informes periódicos. Por consiguiente, el procedimiento de presentación de informes periódicos se ha simplificado, y las respuestas a la lista de cuestiones previa, que constituyen, junto con el documento básico común, el informe del Estado parte, tienen un contenido más específico, lo cual, a su vez, ha influido positivamente en el diálogo constructivo, ha mejorado el análisis que hacen los miembros de los órganos de tratados de las situaciones de los derechos humanos y los temas preocupantes y ha facilitado la elaboración de las observaciones finales.

43. A excepción del Comité sobre los Trabajadores Migratorios, los comités que adoptaron un procedimiento simplificado de presentación de informes decidieron que no se aplicara dicho procedimiento a los informes iniciales, al estimar necesario que los órganos de tratados recibieran, con arreglo al procedimiento tradicional, un análisis inicial exhaustivo por el Estado parte del grado de cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de los tratados. Los Estados partes siguen teniendo además la obligación de presentar un documento básico común.

44. El Comité sobre los Trabajadores Migratorios también aplica el procedimiento simplificado de presentación de informes a los informes iniciales muy atrasados. Por ello,

algunos Estados que no presentaban informes se han visto inducidos a participar en su examen como Estado parte enviando respuestas a la lista de cuestiones previa que habían recibido. En su 47º período de sesiones, en noviembre de 2011, el Comité contra la Tortura también estudió la posibilidad de aplicar la lista de cuestiones previa a los informes iniciales muy atrasados, en vista del elevado número de Estados que no presentaban informes.

B. Contenido de la lista de cuestiones previa a la presentación de informes

45. Los órganos de tratados que han implantado un procedimiento simplificado de presentación de informes han determinado un formato para la lista de cuestiones que se envía a los Estados partes antes de que presenten su informe. El Comité contra la Tortura y el Comité de Derechos Humanos han elaborado un esquema para sendas listas de cuestiones previas que incluye párrafos estándar. Los esquemas figuran en los anexos I y II.

46. La lista de cuestiones previa que utiliza el Comité contra la Tortura consta de entre 14 y 66 párrafos, con una media de 39 párrafos. La lista de cuestiones previa que utiliza el Comité de Derechos Humanos consta de entre 18 y 29 párrafos, con una media de 24 párrafos. La lista de cuestiones previa que utiliza el Comité sobre los Trabajadores Migratorios consta de entre 25 y 39 párrafos, con una extensión media de 30 párrafos.

47. Entre las fuentes de información que usan los órganos de tratados en cuestión para preparar las listas de cuestiones previas a la presentación de informes figuran:

- a) Las anteriores observaciones finales del órgano de tratado;
- b) Las actas correspondientes al examen del informe anterior;
- c) La información de seguimiento facilitada por el Estado parte, si hubiere, y cualquier otra información facilitada por el Estado parte;
- d) El seguimiento de las investigaciones emprendidas por el Comité, si hubiere;
- e) El seguimiento de las decisiones adoptadas en virtud del procedimiento de denuncias individuales, si hubiere;
- f) Los informes anteriores enviados por el Estado parte al Comité;
- g) Las observaciones finales de otros órganos de tratados, incluida la información facilitada por el Estado parte a otros órganos de tratados;
- h) Los informes de los procedimientos especiales, especialmente de visitas de los procedimientos especiales competentes del Consejo de Derechos Humanos;
- i) Información relativa al examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos, a saber, el informe nacional, la recopilación de información de las Naciones Unidas, el resumen de las comunicaciones de las partes interesadas y el informe del Grupo de Trabajo (resultado);
- j) Otras fuentes pertinentes del sistema de las Naciones Unidas;
- k) Informes de organizaciones o mecanismos regionales;
- l) Informes de las instituciones nacionales de derechos humanos;
- m) Informes de las organizaciones de la sociedad civil;
- n) Otras fuentes públicas que el órgano de tratado estime pertinentes.

C. Consecuencias del procedimiento simplificado para el ciclo de presentación de informes

48. En principio, los órganos de tratados que han estado aplicando el procedimiento simplificado de presentación de informes invitan a los Estados partes a acogerse a dicho procedimiento como mínimo dos años y medio antes de la fecha en la que deben presentar el informe. La lista de cuestiones previa a la presentación de informes se envía al menos un año antes de la fecha en la que el Estado parte debe presentar el informe. La experiencia también ha puesto de manifiesto que el órgano de tratado debería examinar las respuestas a la lista de cuestiones previa, que, junto con el documento básico común, constituyen el informe del Estado parte, en un plazo de entre 12 y 18 meses tras su recepción para que la información facilitada sea actual cuando el Comité examine al Estado parte y se mantenga el valor añadido del procedimiento simplificado para todas las partes.

49. Si bien los Estados partes cumplen en mayor medida con su obligación de presentar informes con el procedimiento simplificado que con el tradicional, la experiencia ha demostrado que algunos Estados partes que se han acogido al procedimiento simplificado siguen sin presentar sus informes o lo hacen pasado el plazo establecido.

D. Consecuencias del procedimiento simplificado para las directrices para la presentación de informes de los Estados partes

50. Mientras que todos los comités tienen directrices para la presentación de informes con arreglo al procedimiento tradicional, los que han adoptado el procedimiento de la lista de cuestiones previa aún no han elaborado directrices específicas para dicho procedimiento. Por eso, las directrices existentes, en particular las que se refieren concretamente a un tratado, siguen orientando a los Estados partes cuando presentan los informes con arreglo al procedimiento simplificado. La extensión y el grado de especificidad de las directrices vigentes relativas a los distintos tratados varían enormemente. Algunas directrices son técnicas y no ocupan más que 2 páginas, mientras que otras son muy detalladas y llegan a tener hasta 47 páginas. En su resolución 68/268, la Asamblea General impuso un límite de 21.200 palabras a los informes periódicos, que entrará en vigor el 1 de enero de 2015. Los Estados partes que presenten informes con arreglo al procedimiento tradicional podrían encontrarse entonces con la imposibilidad de presentar un informe periódico que cumpla con las directrices extremadamente detalladas relativas a un tratado y respete a la vez el límite de palabras.

E. Calendario de aplicación del procedimiento simplificado de presentación de informes

51. En la actualidad, la mayoría de los comités tienen pendientes de examen informes presentados con arreglo al procedimiento tradicional. Se estima que se remontará el retraso de todos los comités en un plazo de entre uno y tres años, teniendo en cuenta el tiempo adicional asignado a las reuniones por la Asamblea General en su resolución 68/268, tal y como se indica en el cuadro siguiente.

Cuadro 2
Situación actual del retraso y previsión aproximada de su eliminación, al 20 de marzo de 2014

	Número de Estados partes	Periodicidad de los informes	Número de Estados partes examinados por semana	Exámenes pendientes	Número estimado de exámenes de Estados partes por año ^a	Año estimado en que se absorberá el retraso ^a
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	176	4 ^b	2,5	22	25	2016
Comité de los Derechos del Niño	193 154 (OPAC) 166 (OPSC)	5	3 ^c	92	45	2017
Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	143	4	2,5	49	20	2017
Comité contra la Desaparición Forzada	42	6 ^d	2,5	7	10	n.a.
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	161	5	2,5	42	25	2017
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	187	4	2,5	39	37	2016
Comité sobre los Trabajadores Migratorios	47	5	2,5	0	9	2015
Comité contra la Tortura	154	4	2,5	29 ^e	23	2015
Comité de Derechos Humanos	167	4	2,5	37	30	2016

^a Teniendo en cuenta el tiempo adicional asignado a las reuniones y a partir de la ratio de productividad prescrita.

^b Si bien en el tratado se especifica una periodicidad de dos años, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial permite combinar dos informes en uno, lo que crea una periodicidad *de facto* de cuatro años.

^c Tasa de productividad general de los exámenes de los Estados partes en virtud de la Convención y sus Protocolos facultativos.

^d Según el tratado, los informes posteriores deberían presentarse cuando lo solicite el Comité contra la Desaparición Forzada (art. 29, párr. 4). En observaciones finales recientes, el Comité ha solicitado que el informe siguiente se presente a más tardar seis años después de la aprobación de esas observaciones finales.

^e De los 29 informes pendientes de examen, 21 se presentaron con arreglo al procedimiento de la lista de cuestiones previa.

V. Elementos propuestos para la aprobación de los presidentes

52. De acuerdo con la práctica de cuatro de los comités y de conformidad con la resolución 68/268 de la Asamblea General, en la que la Asamblea alentaba a los órganos de tratados a proponer a los Estados partes el procedimiento simplificado de presentación de informes, los presidentes podrían respaldar la propuesta de generalizar el procedimiento simplificado y recomendar su aplicación, lo antes

posible, en sus respectivos órganos de tratados para todos los nuevos informes que deban presentarse.

53. De acuerdo con los parámetros dobles de la fórmula de Poznan, a que se hace alusión en la resolución 68/268 de la Asamblea General, los presidentes podrían respaldar y recomendar que los órganos de tratados limitaran el procedimiento simplificado de presentación de informes a los informes periódicos.

54. Los presidentes también podrían respaldar y recomendar que sus respectivos órganos de tratados aplicaran el proyecto de formato común para la lista de cuestiones previa a la presentación de informes (anexo III), con una limitación del número de preguntas formuladas (25 preguntas).

55. Los presidentes también podrían reconsiderar la necesidad de mantener las directrices específicas para cada tratado actualmente vigentes, habida cuenta del procedimiento simplificado de presentación de informes y del límite de palabras de los informes de los Estados partes.

Anexos

Anexo I

Esquema general de una lista de cuestiones previa a la presentación de informes utilizada por el Comité contra la Tortura

Información específica sobre la aplicación de los artículos 1 a 16 de la Convención, en particular respecto de las recomendaciones anteriores del Comité

Preguntas por artículo, grupo de artículos o grupo de cuestiones

- Artículos 1 y 4
- Artículo 2
- Artículo 3
- Artículos 5 a 9
- Artículo 10
- Artículo 11
- Artículos 12 y 13
- Artículo 14
- Artículo 15
- Artículo 16
- Otras cuestiones

Información general sobre la situación nacional en materia de derechos humanos, con inclusión de nuevas medidas y acontecimientos relativos a la aplicación de la Convención

- Facilítese información detallada sobre las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole que se hayan adoptado desde el examen del informe anterior para aplicar las disposiciones de la Convención o las recomendaciones del Comité. Puede tratarse, entre otras cosas, de cambios institucionales, planes o programas, incluidos los recursos asignados y los datos estadísticos conexos, o cualquier otra información que el Estado parte considere oportuna.

Anexo II

Esquema general de una lista de cuestiones previa a la presentación de informes utilizada por el Comité de Derechos Humanos

Información general sobre la situación nacional en materia de derechos humanos

- Facilítese información detallada sobre las novedades relevantes que se hayan producido en el marco jurídico e institucional de promoción y protección de los derechos humanos a nivel nacional desde la presentación del informe periódico anterior, incluidas las decisiones jurisprudenciales pertinentes. Indíquense asimismo las medidas adoptadas para difundir el Pacto entre los jueces, los abogados y los fiscales.
- Facilítese información sobre las medidas políticas y administrativas relevantes adoptadas desde la presentación del informe anterior para promover y proteger los derechos humanos reconocidos en el Pacto, así como sobre los recursos asignados al efecto, sus medios, sus objetivos y sus resultados.
- Facilítese cualquier otra información sobre las medidas que se hayan adoptado para difundir y aplicar las recomendaciones anteriores del Comité, incluidos los datos estadísticos necesarios.

Información específica sobre la aplicación de los artículos 1 a 27 del Pacto, incluida la relacionada con las recomendaciones anteriores del Comité

- Marco constitucional y jurídico de la aplicación del Pacto, derecho a un recurso efectivo (art. 2)
- Medidas de lucha contra el terrorismo y respeto de los derechos garantizados en el Pacto (arts. 2, 7, 9, 14 y 26)
- Igualdad y no discriminación (arts. 2 y 26)
- Violencia contra la mujer (arts. 2, 3, 7 y 26)
- Derecho a la vida, prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes, y derechos de los no ciudadanos (arts. 3, 6, 7, 9 y 13)
- Eliminación de la esclavitud y la servidumbre (art. 8)
- Trato de las personas privadas de libertad, independencia del poder judicial y derecho a un juicio imparcial (arts. 2, 9, 10 y 14)
- Protección de los derechos del niño (arts. 7 y 24)
- Discriminación e incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia (arts. 20 y 26)
- Igualdad y no discriminación, derecho a participar en la vida pública y protección de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías étnicas (arts. 2, 25, 26 y 27)

Anexo III

Proyecto de formato común de una lista de cuestiones previa a la presentación de informes

A. Información específica sobre la aplicación de las recomendaciones del Comité que figuran en las anteriores observaciones finales

- a) Medidas adoptadas para aplicar la recomendación que figura en [por ejemplo, el párrafo 12]
- b) Medidas adoptadas para aplicar la recomendación que figura en [por ejemplo, el párrafo 13]
- c) Medidas adoptadas para aplicar la recomendación que figura en [por ejemplo, el párrafo 14]
- d) Medidas adoptadas para aplicar la recomendación que figura en [por ejemplo, el párrafo 15]
- e) Medidas adoptadas para aplicar la recomendación que figura en [por ejemplo, el párrafo 16]
- f) Medidas adoptadas para aplicar la recomendación que figura en [por ejemplo, el párrafo 17]

etc., para incluir todas las recomendaciones de las observaciones finales.

B. Información específica sobre la aplicación de las disposiciones [de la Convención/del Pacto...]

Facilítese información detallada sobre las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole que se hayan adoptado, además de las mencionadas en la sección anterior, para aplicar las disposiciones [de la Convención/del Pacto...]. Puede tratarse, entre otras cosas, de cambios institucionales, planes o programas y los recursos asignados, datos estadísticos conexos o cualquier otra información que el Estado parte considere oportuna.

C. Información general sobre otras/nuevas medidas y acontecimientos relativos a la aplicación [de la Convención/del Pacto...] o sobre la situación del Estado parte en materia de derechos humanos

Facilítese información detallada sobre otras medidas pertinentes que se hayan adoptado, además de las mencionadas en las dos secciones anteriores. Puede agregarse cualquier otra información que el Estado parte considere oportuna.