



**Instrumentos
Internacionales de
Derechos Humanos**

Distr.
GENERAL

HRI/MC/2007/2/Add.1
1º de junio de 2007

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

19ª reunión de los presidentes de órganos creados
en virtud de tratados de derechos humanos
Ginebra, 18 a 22 de junio de 2007

**INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA ARMONIZACIÓN
DE LOS MÉTODOS DE TRABAJO DE LOS ÓRGANOS CREADOS
EN VIRTUD DE TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS**

Ginebra, 17 y 18 de abril de 2007

Introducción

1. El Grupo de Trabajo sobre la armonización de los métodos de trabajo de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, atendiendo a una recomendación de la quinta reunión de los comités, se reunió por segunda vez los días 17 y 18 de abril de 2007 para examinar detenidamente determinadas cuestiones y ultimar su informe para la sexta reunión de los comités¹. Los siguientes representantes de los órganos de tratados asistieron a la reunión: Sr. Abdelfattah Amor (Comité de Derechos Humanos), Sra. Maria Virginia Bras Gomes (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), Sra. Silvia Casale (Subcomité para la Prevención), Sr. Kamel Filali (Comité de los Derechos del Niño), Sr. Raghavan Vasedevan Pillai (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial) y Sra. Hanna Beate Schöpp-Schilling (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer). No pudo asistir a la reunión ningún representante del Comité contra la Tortura o del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

¹ El documento HRI/MC/2007/2 contiene los puntos de acuerdo preliminares de la primera reunión del Grupo de Trabajo sobre la armonización de los métodos de trabajo de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. El representante del Comité de Derechos Humanos señaló que este Comité no consideraba que el documento tuviese carácter oficial y no suscribía su contenido.

2. La Sra. Jane Connors, especialista en derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), declaró abierta la reunión del Grupo de Trabajo. La Sra. Maria Virginia Bras Gomes fue reelegida Presidenta/Relatora.

Evolución de los órganos de tratados

3. Cada uno de los participantes informó de las deliberaciones sobre la armonización en su respectivo comité, señalando que se trataba de un objetivo importante. El Comité de Derechos Humanos había concluido que era posible armonizar los métodos de trabajo en diversos aspectos, pero que no se podía hacer nada que estuviera reñido con los tratados. En este contexto, el Comité de Derechos Humanos seguía en desacuerdo con la propuesta del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de establecer un órgano unificado para el examen de las comunicaciones. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se oponía igualmente a la creación de un órgano de este tipo, pero tenía gran interés en un mayor intercambio de información entre los órganos de tratados sobre la forma en que abordaban las comunicaciones e investigaciones. Recomendó asimismo que se instituyera un grupo de trabajo especial sobre los métodos de trabajo que se reuniese tres veces al año durante dos años y presentara informes a las reuniones anuales de los comités y de los presidentes. Las funciones del grupo de trabajo especial no coincidirían con las de la reunión de los comités y la reunión de los presidentes de órganos de tratados. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también recomendó que el ACNUDH colaborara con la División para el Adelanto de la Mujer a fin de llevar a cabo las tareas señaladas en los párrafos 27 a 31 (puntos de acuerdo preliminar) del informe del Grupo de Trabajo sobre la armonización de los métodos de trabajo puesto que la información recogida de ese modo serviría de base para la futura labor de racionalización y armonización del sistema de órganos de tratados.

4. Varios órganos, en particular el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, habían empezado a revisar sus directrices para la presentación de informes a la luz de las orientaciones relativas a la preparación de un documento básico común (HRI/MC/2006/3) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial había preparado un documento en que se indicaban las lagunas de procedimiento y de fondo existentes en el contexto del seguimiento de la Conferencia de Durban que repercutirían en la presentación de informes a los órganos de los tratados. Los participantes observaron que varios Estados Partes seguían las orientaciones para la preparación del documento básico común, pero dudaban que pudiese acumularse suficiente experiencia para revisarlas a más tardar en 2008, como se había previsto en la reunión de los comités y la reunión de los presidentes.

5. La representante del Subcomité para la Prevención indicó que el Subcomité había celebrado su primer período de sesiones en febrero de 2007 y esperaba colaborar con otros órganos de tratados a medida que elaboraba sus métodos de trabajo y su programa. El mandato del Subcomité estaba orientado principalmente hacia el terreno puesto que exigía la colaboración con los mecanismos nacionales de prevención y la visita de los lugares de privación de libertad para impedir la tortura.

Ideas expresadas en el párrafo 20 del documento de exposición de conceptos

6. Varios órganos de tratados habían tenido la oportunidad de examinar las ideas planteadas en el párrafo 20 del documento de la Alta Comisionada relativo a la creación de un órgano de tratados único y permanente (HRI/MC/2006/2). Se consideró que era difícil organizar períodos de sesiones simultáneos de los órganos de tratados en vista de las dificultades de orden práctico y logístico que ello podía entrañar y debido a que pocos Estados Partes estarían en condiciones de presentar informes a distintos órganos al mismo tiempo. Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño estimó que la presentación simultánea de los informes permitiría su examen simultáneo. Se observó que si más Estados Partes se atenían a las orientaciones para la preparación del documento básico común sería más fácil examinar simultáneamente los informes. No se consideró viable el examen conjunto de los informes en las actuales circunstancias.

7. Los participantes apoyaron la idea de formular observaciones generales y recomendaciones conjuntas siempre que se refiriesen a cuestiones de interés común para todos los órganos de tratados, como las reservas o la igualdad entre mujeres y hombres, y no a las disposiciones de determinados tratados. Se recomendó la armonización de las observaciones generales y recomendaciones, en particular en cuanto a su finalidad, estructura y fundamentación, y algunos miembros sugirieron que estas cuestiones fuesen examinadas por uno de los mecanismos que se crearían para promover la armonización de los métodos de trabajo, mencionados en la recomendación I del presente informe. Se consideró que la práctica de ciertos órganos de tratados de pedir opiniones sobre los proyectos de observaciones generales y recomendaciones debía formar parte de los métodos de trabajo de todos los órganos. También sería de gran utilidad la participación de representantes de otros órganos de tratados en calidad de observadores en los debates temáticos iniciales sobre las observaciones generales o las recomendaciones de un órgano determinado, aunque por falta de tiempo quizá no pudieran intervenir en todas las etapas de su formulación.

8. Algunos apoyaron la idea de armonizar los programas, las prioridades y los objetivos de los órganos de tratados, pero se pidió a la secretaría que precisara lo que implicaría esta propuesta. El representante del Comité de los Derechos del Niño reiteró la postura de este Comité de que se debía constituir una Mesa permanente de los representantes de los órganos de tratados a fin de asegurar la cooperación y las actividades conjuntas, así como un enfoque abierto y constructivo. La representante del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer indicó que el Comité no era favorable a esta propuesta. En general se convino en que los miembros de los órganos de tratados debían tener la posibilidad de observar los trabajos de otros órganos de tratados y en que se debía fomentar la organización de grupos de trabajo temáticos mixtos de expertos miembros de diferentes órganos de tratados.

Mecanismo para promover la armonización de los métodos de trabajo

9. En general se convino en que se necesitaba un mecanismo para promover la armonización de los métodos de trabajo a fin de velar por que todos los órganos de tratados tuvieran criterios más coherentes e integrados para racionalizar la presentación de los informes y prestar asistencia a los Estados Partes. Ese mecanismo podría permitir el intercambio de información y podría formular recomendaciones sobre aspectos específicos en que tal vez conviniera adoptar un criterio común, como las prácticas relativas a las listas de cuestiones, la preparación de informes sobre temas específicos, los relatores para los países, la armonización de las directrices y la

terminología propia de cada órgano, los procedimientos de seguimiento y los grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones, la formulación de observaciones generales y recomendaciones, el examen de la situación de un Estado Parte en ausencia de un informe. El mecanismo también podría reflexionar sobre la relación que había de establecerse entre los órganos de tratados y el Consejo de Derechos Humanos, así como con la nueva estructura encargada de las cuestiones de género. El mecanismo no debería duplicar estructuras existentes; tampoco debería haber múltiples mecanismos. Se consideró la posibilidad de que el mecanismo fuese la reunión de los comités y la reunión de los presidentes y se consideró la eficacia de éstas y la conveniencia de que fuesen más frecuentes.

10. Tuvo escaso apoyo la idea de crear una Mesa permanente de los representantes de los órganos de tratados, sugerida por el Comité de los Derechos del Niño, y en general se convino en que el mecanismo de armonización podría ser un grupo de trabajo establecido por un período limitado con el mandato de formular recomendaciones a la reunión de los comités y la reunión de los presidentes sobre las posibles esferas de armonización o un órgano encargado de coordinar la armonización de los métodos de trabajo, integrado por el presidente de cada órgano de tratado y otros representantes de órganos de tratados, con una función semejante a la del Comité Coordinador de los Procedimientos Especiales. Si se instituyera un órgano encargado de coordinar la armonización de los métodos de trabajo, habría que establecer vínculos con el Consejo de Derechos Humanos, en particular mediante el intercambio de información en el contexto del examen periódico universal, y con la nueva estructura proyectada para las cuestiones de género.

11. Había muchas posibilidades de armonización y coordinación de los métodos de trabajo con respecto a las comunicaciones, en particular en cuanto a las medidas provisionales de protección, la estructura de las decisiones, el texto de las conclusiones y las fórmulas empleadas en las peticiones de reparación y otras cuestiones. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial reiteró su recomendación de que se estableciera un órgano único para tratar las quejas y de que se estudiara a fondo esta cuestión, sobre todo en vista de que la ratificación universal prolongaría el proceso de examen de las quejas. Tanto el Consejo de Derechos Humanos como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se oponían a la idea de un órgano único para el examen de las comunicaciones. En opinión del Consejo, la idea no era viable desde el punto de vista jurídico. Ambos órganos también se oponían a la constitución de un grupo de trabajo para el estudio de la propuesta, pero sí eran partidarios de una mayor comunicación entre los órganos de tratados con respecto a las quejas y de la organización de seminarios de expertos miembros de los órganos de tratados cuyo mandato previese un procedimiento de queja a fin de determinar los aspectos que convenía armonizar.

Puntos de convergencia

1. El Grupo de Trabajo propuso que se creara un mecanismo para reforzar la coordinación y armonización de los métodos de trabajo de los órganos de tratados que podría consistir en una de las modalidades siguientes:

- Creación de un grupo de trabajo integrado por un representante de cada órgano de tratado, de composición flexible en función de los temas que se examinaran, que se reuniría dos o tres veces al año por un periodo inicial de dos años y que podría encargarse de elaborar propuestas y recomendaciones concretas dirigidas a los órganos

de tratados en consulta con éstos. Por ejemplo, las propuestas concretas podrían referirse al proceso de examen de los informes de los Estados Partes, en particular las listas de cuestiones, la preparación de informes sobre temas específicos, los relatores para los países, la armonización de las directrices y la terminología propia de cada órgano, los procedimientos de seguimiento y las actividades del grupo de trabajo anterior al período de sesiones, la formulación de observaciones generales o recomendaciones, el examen de la situación de un Estado Parte en ausencia de un informe y otros aspectos para los que conviniera adoptar un criterio común. El grupo de trabajo también podría reflexionar sobre la relación que había de establecerse entre los órganos de tratados y el Consejo de Derechos Humanos y la nueva estructura proyectada para las cuestiones de género, y presentaría sus informes a la reunión de los comités y la reunión de los presidentes, que deberían celebrarse más de una vez al año para reflexionar sobre las propuestas y recomendaciones que se les sometieran.

- Creación de un órgano encargado de coordinar la armonización de los métodos de trabajo, integrado por los presidentes y representantes de los órganos de tratados. Este órgano podría ocuparse de la supervisión efectiva de la armonización de los métodos de trabajo, en particular en lo referente a los procedimientos de examen de los informes y las comunicaciones. El órgano coordinador podría reunirse por lo menos una vez al año, tener el mandato de elaborar y aplicar políticas relativas a la armonización y, tras una evaluación de su funcionamiento, podría sustituir o complementar la reunión de los comités y la reunión de los presidentes. Si se estableciera un órgano coordinador, debería establecer vínculos con el Consejo de Derechos Humanos, entre otras cosas mediante el intercambio de información en el contexto del examen periódico universal, y con la nueva estructura proyectada para las cuestiones de género. El órgano de coordinación podría tratar lo siguiente: la armonización de los procedimientos de presentación y examen de los informes, la formulación de observaciones generales o recomendaciones, los temas sustantivos y las comunicaciones de particulares².

² La armonización de la presentación de informes (incluidos el examen de la situación de un Estado Parte en ausencia de un informe, el intercambio de información sobre las listas de cuestiones y las observaciones finales, el seguimiento de las observaciones finales); la formulación de observaciones generales/recomendaciones (incluidos el intercambio de información y la participación de los expertos de los órganos de los tratados en calidad de observadores en las sesiones de otros órganos de tratados en el contexto de la elaboración de las observaciones generales); los temas sustantivos (incluidos la celebración de seminarios sobre cuestiones temáticas de interés común y el intercambio de información sobre todas las cuestiones sustantivas); las comunicaciones individuales (incluidos la consolidación de los recursos humanos y financieros de la Dependencia de Peticiones del ACNUDH, la búsqueda de un enfoque común para las medidas provisionales de protección, la armonización de los procedimientos relativos a las comunicaciones, la organización de reuniones de los relatores de los órganos de tratados sobre las comunicaciones, la organización de seminarios sobre asuntos de jurisprudencia y el seguimiento dado a los dictámenes). Los temas enumerados en la presente nota de pie de página también podrían ser abordados por el grupo de trabajo si se aprueba esta variante.

2. El Grupo de Trabajo celebró y alentó un mayor intercambio de información en relación con las comunicaciones de particulares y recomendó la celebración de seminarios o talleres con los miembros de los órganos de tratados que tienen procedimientos de examen de comunicaciones para examinar los medios de armonizar los métodos de trabajo a este respecto y comunicar sus puntos de vista al eventual mecanismo de armonización.
3. El Grupo de Trabajo reconoció la conveniencia de que los miembros de los órganos de tratados asistieran en calidad de observadores a las sesiones públicas y privadas de otros órganos de tratados y sus grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones.
4. El Grupo de Trabajo sugirió que los órganos de tratados estudiaran la posibilidad de reforzar su cooperación en la formulación de las observaciones generales o recomendaciones. Se propuso que se organizaran seminarios para examinar la finalidad, la estructura y la fundamentación de las observaciones generales o recomendaciones.
5. El Grupo de Trabajo recomendó a la secretaría que analizara las observaciones finales, las observaciones generales y los dictámenes relativos a las comunicaciones. Algunos miembros recomendaron a la secretaría que a partir de ese análisis determinara si existían puntos de divergencia o incoherencia en un mismo órgano o entre los diferentes órganos de tratados.
6. El Grupo de Trabajo recomendó a la secretaría que pasara revista a los métodos de trabajo de los órganos de tratados en relación con los informes, las comunicaciones y las investigaciones para determinar si había posibilidades de armonización. Se podría prestar una atención particular a la práctica de examinar la situación de los derechos humanos en los Estados Partes que no hubieran presentado informes, los procedimientos y actividades de seguimiento, las medidas provisionales y el seguimiento de los dictámenes, las prácticas con respecto a las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones no gubernamentales, las entidades del sistema de las Naciones Unidas y otros componentes del sistema de protección de los derechos humanos, como los titulares de mandatos relativos a procedimientos especiales. El Grupo de Trabajo tomó conocimiento con satisfacción del cuadro comparativo de los métodos de trabajo de los órganos de tratados preparado por la secretaría, que se anexa al presente informe. Pidió a la secretaría que lo mantuviera al día.
7. El Grupo de Trabajo recomendó al ACNUDH que elaborase y adoptase una estrategia de divulgación amplia de las orientaciones para la preparación del documento básico común. Pidió a los órganos de tratados que estudiaran la posibilidad de señalarlas a la atención de los Estados en sus observaciones finales, como lo hacía el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en un párrafo separado. También recomendó a todos los órganos de tratados que revisaran sus directrices para la presentación de informes a la luz de las orientaciones para la preparación del documento básico común con miras a adoptar, de ser posible, directrices armonizadas completas para fines de 2008.
8. El Grupo de Trabajo recomendó además a la Oficina del Alto Comisionado que elaborase y adoptase una estrategia de información para dar a conocer los procedimientos de examen de las comunicaciones.

9. El Grupo de Trabajo recomendó que se reforzaran e incrementaran los recursos humanos y financieros del ACNUDH destinados a prestar apoyo a los órganos de defensa de los derechos humanos, y que se reforzaran los servicios de conferencias en este contexto.

10. El Grupo de Trabajo recomendó al ACNUDH que organizara seminarios de representantes de cada uno de los órganos de tratados para examinar cuestiones temáticas de interés para todos los tratados, como la incorporación de la perspectiva de género, en particular en lo referente a la cooperación con las estructuras existentes y emergentes de las Naciones Unidas que se ocupan de las cuestiones de género. También recomendó al ACNUDH que facilitase la interacción entre los relatores para los países de los órganos de tratados que se ocupaban de los mismos Estados Partes para crear las condiciones óptimas para un diálogo constructivo.
