

E/CN.4/1999/3/Add.1 Estudio de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre procedimientos para garantizar la aplicación y seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

Distr. GENERAL E/CN.4/1999/3/Add.1 31 de julio de 1998 ESPAÑOL Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

55º período de sesiones

Temas 9 y 21 del programa provisional

INTENSIFICACIÓN DE LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES, EN PARTICULAR LA CUESTIÓN DEL PROGRAMA Y LOS MÉTODOS DE TRABAJO DE LA COMISIÓN SEGUIMIENTO DE LA CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS

Nota de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Adición*

Estudio de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre los procedimientos para garantizar la aplicación y el seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

INTRODUCCIÓN

1. En la tercera reunión de relatores especiales, representantes, expertos y presidentes de grupos de trabajo encargados de los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y del Programa de Servicios de Asesoramiento (en adelante, relatores especiales), los participantes:

a) sugirieron que se efectuara un estudio de las condiciones en que la Alta Comisionada para los Derechos Humanos podría intervenir ante un país determinado para facilitar el seguimiento de las recomendaciones por los titulares de un mandato relativo a los derechos humanos;

b) se congratularon de la propuesta de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo de cooperar con la Alta Comisionada en la elaboración de un procedimiento de seguimiento de sus recomendaciones y decisiones;

c) solicitó a la Alta Comisionada que comunicara sus sugerencias concernientes al citado procedimiento de seguimiento a los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo con anterioridad a la quinta reunión de esos órganos;

d) pidió que su Presidente o un participante designado por él organizara en fecha próxima una reunión con la nueva Alta Comisionada a fin de señalar a su atención estas y otras

E/CN.4/1999/3/Add.1 Estudio de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre procedimientos para garantizar la aplicación y seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

recomendaciones destinadas a conseguir una coordinación más eficaz del trabajo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los mandatos de los participantes (véase el documento E/CN.4/1997/3, anexo, párr. 70).

2. En vista de la falta de seguimiento de estas recomendaciones, la cuarta reunión reiteró la petición de que la Alta Comisionada preparara un estudio sobre la cuestión del seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales (véase el documento E/CN.4/1998/45, anexo, párr. 73).

3. El fundamento de esta petición dimana de varias resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos que pidieron a los relatores especiales temáticos y los grupos de trabajo que establecieran procedimientos de seguimiento. Por ejemplo, en la resolución 1993/47, la Comisión invitó a los relatores especiales y grupos de trabajo sobre cuestiones temáticas a que en sus informes anuales incluyeran la información facilitada por los gobiernos sobre medidas complementarias, así como sus propias observaciones al respecto. Más concretamente, la resolución 1994/32, renovando el mandato del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, pidió al Grupo de Trabajo que presentara su informe a la Comisión, en su 51º período de sesiones, y que formulara todas las sugerencias y recomendaciones que le permitan cumplir todavía mejor su misión, en particular sobre los medios de asegurar el seguimiento efectivo de sus decisiones, en cooperación con los gobiernos, y que prosiguiera sus consultas con este fin en el marco de su mandato [Como seguimiento de esta resolución, el Grupo de Trabajo propuso el siguiente procedimiento para seguir las decisiones del Grupo:

"El Grupo de Trabajo sugiere que se pida al Gobierno que haya sido objeto de una decisión del Grupo de Trabajo por la que se determine que una detención es arbitraria, que informe al Grupo de Trabajo, en un plazo de cuatro meses a partir de la fecha de transmisión de la decisión, de las medidas que haya adoptado en cumplimiento de las recomendaciones del Grupo. Por el momento, se sugiere que se aplique ese procedimiento sólo en los casos en que no se haya puesto en libertad al detenido. En caso de que el gobierno no se atenga a las recomendaciones del Grupo, el Grupo podría proceder a recomendar a la Comisión de Derechos Humanos que pida a ese gobierno que informe a la Comisión al respecto, según las modalidades que la Comisión estime más convenientes." (E/CN.4/1995/31, párr. 56 c).)].

4. Como principal oficial de las Naciones Unidas encargado de las actividades de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, bajo la dirección y autoridad del Secretario General, cuyas funciones comprenden "coordinar las actividades de promoción y protección de los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas" y "racionalizar, adaptar, fortalecer y simplificar el mecanismo de las Naciones Unidas en la

E/CN.4/1999/3/Add.1 Estudio de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre procedimientos para garantizar la aplicación y seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

esfera de los derechos humanos con miras a aumentar su eficiencia y eficacia", la Alta Comisionada para los Derechos Humanos ha de desempeñar un papel integral en el seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales. En su primer informe a la Asamblea General, el entonces Alto Comisionado señaló "las actividades complementarias del Alto Comisionado respecto de recomendaciones formuladas por relatores especiales y grupos de trabajo" como una de las cinco esferas prioritarias en las cuales podrían asegurarse el mejoramiento de la cooperación y el intercambio de información con referencia a los respectivos mandatos sobre procedimientos especiales (A/49/36, párr. 28 d)).

5. Este es el contexto en el que se ha preparado el presente estudio. Su finalidad es proponer los medios de fomentar la coordinación y cooperación entre la Alta Comisionada y los relatores especiales, y establecer un procedimiento sistemático por el que la Alta Comisionada pueda seguir sus recomendaciones.

I. RECOMENDACIONES

A. Recomendaciones de los relatores especiales

6. Los relatores especiales hacen recomendaciones en sus informes a la Asamblea General y a la Comisión de Derechos Humanos, en sus comunicaciones y medidas urgentes a los Estados miembros, y en el caso del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, en sus dictámenes sobre casos individuales. En cada caso, las recomendaciones deberían señalarse a la atención de la Oficina del Alto Comisionado lo más rápidamente posible por el oficial que asiste al relator especial, de forma que dicha Oficina pueda adoptar las medidas adecuadas.

1. Informes a la Asamblea General y a la Comisión de Derechos Humanos

7. Cada relator especial informa a la Comisión de Derechos Humanos y, en muchos casos, a la Asamblea General. Al finalizar el proyecto de informe, un resumen de las conclusiones y recomendaciones del relator especial debería transmitirse a la Alta Comisionada en el caso de que sean pertinentes para las reuniones o visitas que puedan celebrarse o efectuarse antes de la publicación oficial del informe. Debe destacarse que las conclusiones y recomendaciones han de ser confidenciales hasta que se haga público el informe.

8. En lo que respecta a los informes sobre misiones sobre el terreno efectuadas por relatores especiales debería seguirse el mismo procedimiento. Sin embargo, en algunos casos un relator especial puede formular observaciones preliminares y recomendaciones in situ al término de la misión. En esos casos, al regresar, el oficial que acompaña al relator

E/CN.4/1999/3/Add.1 Estudio de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre procedimientos para garantizar la aplicación y seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

especial debería informar inmediatamente a la Alta Comisionada de esas observaciones y conclusiones preliminares. Además, debería informarse a la Alta Comisionada de cualquier conferencia de prensa o declaración hecha pública por el relator especial durante el curso de la misión.

9. Hay que tener presente que las recomendaciones contenidas en los informes generales y en los informes de misiones sobre el terreno pueden ser apoyadas por una resolución de la Comisión o de la Asamblea General. Incumbe al oficial competente señalar esas resoluciones a la atención tanto del relator especial de que se trate como de la Alta Comisionada.

10. En casos excepcionales, los relatores especiales pueden formular recomendaciones en medidas urgentes o comunicaciones generales. Aunque cada caso individual no puede señalarse a la atención de la Alta Comisionada, en los casos de relieve que generan amplia información en los medios de comunicación, debería ser informada de esa recomendación y puede optar por sumarse al relator especial en el llamamiento. A modo de ejemplo, la Alta Comisionada hizo público un comunicado de prensa en el que se sumaba a los tres relatores especiales pidiendo al Gobierno de Nigeria que se abstuviera de ejecutar la pena de muerte impuesta por un tribunal militar (HR/98/32 de 1º de mayo de 1998).

2. Opiniones del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria

11. Como sucede en el caso de los llamamientos urgentes y las comunicaciones, no puede señalarse a la atención de la Alta Comisionada cada opinión individual del Grupo de Trabajo. Después de cada período de sesiones, debería informarse a la Oficina del Alto Comisionado de las tendencias que hayan surgido en el país, de las recomendaciones generales que haya formulado el Grupo y de los casos de particular importancia que puedan justificar la intervención de la Oficina.

B. Recomendaciones de la Alta Comisionada

12. Como elemento indispensable del mecanismo de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Alta Comisionada considera que los relatores especiales son parte integrante del esfuerzo de promover y proteger los derechos humanos. En la mayor medida posible, la Alta Comisionada desea recabar el asesoramiento de los relatores especiales respecto de cuestiones que caen dentro de la competencia de sus mandatos respectivos.

13. En algunos casos, tras consultas con uno o con varios relatores especiales, la Alta Comisionada puede proponer que algunos relatores especiales adopten determinadas

E/CN.4/1999/3/Add.1 Estudio de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre procedimientos para garantizar la aplicación y seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

medidas. Por ejemplo, la Alta Comisionada puede sugerir, de la forma pública o privada, que se invite a uno o varios relatores especiales a un país determinado o, como se indicó antes, que el relator o los relatores especiales y la Alta Comisionada hagan pública una declaración conjunta.

14. En términos más generales, las recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado en sus informes a la Asamblea General o a la Comisión de Derechos Humanos pueden ser relevantes para uno o varios relatores especiales. Incumbe al oficial competente informar al relator especial de las recomendaciones que sean pertinentes para su trabajo.

C. Comisión de Derechos Humanos/Asamblea General

15. En cada período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, tradicionalmente hay una serie de resoluciones que piden en general a los relatores especiales que tengan en cuenta o integren en su labor general ciertos temas o cuestiones (por ejemplo, la problemática de la mujer, los derechos humanos y el terrorismo, etc.). Estas resoluciones deberían señalarse inmediatamente a la atención de los relatores especiales por los oficiales competentes. La Comisión puede adoptar también resoluciones pidiendo que un relator especial adopte medidas más concretas. A título de ejemplo, la resolución 1996/73 sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán sugirió que los relatores especiales sobre la libertad de opinión y expresión, y sobre la intolerancia religiosa, visitaran el Sudán. Esas resoluciones deberían señalarse inmediatamente a la atención del relator especial interesado y la Alta Comisionada por el oficial competente.

II. NATURALEZA DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR RELADORES ESPECIALES

A. Recomendaciones a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

1. Recomendaciones a la Alta Comisionada

16. Un relator especial, tras consultar con la Oficina del Alto Comisionado, puede recomendar que la Alta Comisionada actúe o intervenga en una situación determinada. El oficial competente debe informar inmediatamente a la Alta Comisionada de tales recomendaciones. La Oficina del Alto Comisionado debería informar lo antes posible al relator especial interesado de las medidas adoptadas para aplicar la recomendación o de las razones por las que no ha sido posible hacerlo.

2. Recomendaciones a las operaciones sobre el terreno

E/CN.4/1999/3/Add.1 Estudio de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre procedimientos para garantizar la aplicación y seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

17. Cuando el relator especial recomienda que operaciones sobre el terreno adopten determinadas medidas bajo los auspicios de la Alta Comisionada, el jefe de la oficina sobre el terreno debería preparar un informe sobre la factibilidad de esas recomendaciones y proponer un plan para aplicarlas, para que lo examine la Alta Comisionada.

3. Cooperación técnica y servicios de asesoramiento

18. Los relatores especiales recomiendan frecuentemente la prestación de cooperación técnica o de servicios de asesoramiento a un Estado. En esos casos, el jefe de equipo de la cooperación técnica o, cuando corresponda, el jefe de una oficina sobre el terreno debería preparar un informe sobre la posible aplicación de tales recomendaciones.

B. Recomendaciones a otros departamentos u organismos de las Naciones Unidas

19. Los relatores especiales pueden recomendar que otros departamentos u organismos de las Naciones Unidas adopten medidas, entre ellos la Oficina Ejecutiva del Secretario General, el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. En estos casos, la Oficina del Alto Comisionado debería desempeñar un papel integral en el seguimiento para asegurar que el departamento u organismo interesado ha tomado en consideración las recomendaciones del Relator Especial, y debería informar al Relator Especial sobre las medidas que se hayan tomado o los obstáculos que se hayan encontrado al aplicar las recomendaciones.

C. Recomendaciones al Estado interesado

20. Las recomendaciones más comunes y habitualmente las más importantes de los relatores especiales son las dirigidas a los Estados interesados. Estas recomendaciones pueden ser de carácter general o específico. Los procedimientos propuestos por la Alta Comisionada para apoyar esas recomendaciones se describen en la sección siguiente.

III. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE RELATORES ESPECIALES

A. Seguimiento interno

21. Para apoyar las recomendaciones de los relatores especiales, la Alta Comisionada tal vez desee establecer un procedimiento sistemático mediante el cual se informe de sus recomendaciones a los siguientes grupos:

E/CN.4/1999/3/Add.1 Estudio de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre procedimientos para garantizar la aplicación y seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

- a) los cuatro Comités Ejecutivos de las Naciones Unidas;
- b) otros organismos de las Naciones Unidas u organismos especializados (ACNUR, UNICEF, OIT, etc.);
- c) representantes o enviados especiales del Secretario General, cuando corresponda;
- d) órganos creados en virtud de tratados;
- e) oficinas sobre el terreno;
- f) fondos de contribuciones voluntarias.

22. Dado que los informes que contienen las recomendaciones de los relatores especiales en general se hacen públicos inmediatamente antes o durante los períodos de sesiones de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos, tal vez convenga preparar un resumen ejecutivo bianual de todas las recomendaciones hechas por los relatores especiales, que podría distribuirse a cada uno de los grupos antes mencionados: en diciembre después de la Asamblea General y en mayo tras el período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos.

B. Seguimiento externo

1. Estados

23. La Alta Comisionada, tras consultar con el Relator Especial pertinente, puede optar por intervenir directamente ante un Estado. Cada caso debería examinarse en sí mismo, teniendo en cuenta diversos factores, en particular, pero no exclusivamente, la urgencia de la cuestión, la gravedad de las violaciones de que se trate, su gravedad política, y el nivel de atención internacional. Análogamente, el momento de la intervención sólo puede decidirse caso por caso. La intervención de la Alta Comisionada puede adoptar las formas siguientes:

- a) Diálogo con el Representante Permanente o con un representante del gobierno en Ginebra o Nueva York. Naturalmente, antes de reunirse con un representante permanente u otro oficial del gobierno, la Alta Comisionada debería ser informada acerca de las recomendaciones pertinentes hechas por relatores especiales (u órganos creados en virtud de tratados), así como sobre las peticiones de efectuar una misión al país de que se trate, de forma que pueda ser objeto de las conversaciones. Cuando corresponda, la Alta Comisionada tal vez desee hablar con el Relator Especial directamente como parte de su preparación.

E/CN.4/1999/3/Add.1 Estudio de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre procedimientos para garantizar la aplicación y seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

b) Carta al Ministerio de Relaciones Exteriores interesado. Cuando el incumplimiento de una recomendación de uno o varios relatores especiales sea causa de grave preocupación, la Alta Comisionada puede optar por dirigirse por escrito al Ministerio de Relaciones Exteriores interesado, instando a que se aplique inmediatamente la recomendación.

c) Visita de la Alta Comisionada al país interesado. Con anterioridad a la visita de la Alta Comisionada, éste debería ser informado detalladamente de las recomendaciones y observaciones pertinentes de los relatores especiales. Cuando la visita se haga a un país que ha negado acceso a uno o varios relatores especiales, el programa de la Alta Comisionada incluirá la solicitud de acceso para el relator especial o relatores especiales interesados. La Alta Comisionada debería también reunirse o hablar con el relator especial interesado antes de la visita. En lo que respecta a estas visitas debe señalarse que las visitas de la Alta Comisionada no sustituyen a las visitas de los relatores especiales.

d) Declaraciones públicas o comunicados de prensa. En los casos más graves, la Alta Comisionada puede optar por hacer una declaración pública en la que pida al gobierno interesado que aplique las recomendaciones del relator o relatores especiales.

2. Organizaciones regionales

24. La Oficina del Alto Comisionado debería informar sistemáticamente a las organizaciones regionales de derechos humanos de las recomendaciones de los relatores especiales. El resumen ejecutivo antes descrito podría utilizarse también con este fin. Los coordinadores de los grupos geográficos deberían desempeñar una función integral en este proceso. Análogamente, los relatores especiales deberían ser informados de las conclusiones y recomendaciones de las organizaciones regionales.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

25. Todo procedimiento establecido por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos para apoyar las recomendaciones de los relatores especiales de la Comisión de Derechos Humanos requerirá una creciente cooperación y coordinación de parte de todos los interesados. Aunque esto requerirá un esfuerzo concertado, en particular de parte de la Secretaría, los procedimientos propuestos en el presente estudio deberían contribuir a divulgar las recomendaciones de los relatores especiales a un público más amplio, especialmente en otros departamentos y organismos de las Naciones Unidas, y debería también contribuir a alentar a los Estados a aplicar plenamente esas recomendaciones.

*E/CN.4/1999/3/Add.1/Corr.2

E/CN.4/1999/3/Add.1 Estudio de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre procedimientos para garantizar la aplicación y seguimiento de las recomendaciones de los relatores especiales, representantes, expertos y grupos de trabajo

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

55º período de sesiones

Temas 4 y 18 del programa provisional

INFORME DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS
Y SEGUIMIENTO DE LA CONFERENCIA MUNDIAL
DE DERECHOS HUMANOS

FUNCIONAMIENTO EFICAZ DE LOS MECANISMOS DE
DERECHOS HUMANOS

Nota de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos

Adición

Estudio de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre los procedimientos para garantizar la aplicación y el seguimiento de las recomendaciones de los relatores/representantes especiales, expertos y grupos de trabajo
Corrección

El título del documento E/CN.4/1999/3/Add.1/Corr.1 debe ser el que se indica supra.