

Hacia un sistema de órganos de tratados de la ONU fortalecido

Propuestas de la sociedad civil

Introducción

En 2014, la Asamblea General de la ONU adoptó la resolución 68/268 sobre 'Fortalecimiento y mejora del funcionamiento eficaz del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos.' En la misma resolución, la Asamblea General decidió considerar el estado del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos a más tardar en abril de 2020. En el contexto de esta revisión, varias organizaciones de la sociedad civil (OSC) que colaboran con los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas (o 'órganos de tratados') han discutido durante varios meses cómo fortalecer el sistema, enfocándose particularmente en cómo garantizar que el sistema sea accesible para los titulares de derechos, responda a las víctimas de violaciones de derechos humanos y aliente a todos los Estados partes a cumplir sus obligaciones de derechos humanos. Se han llevado a cabo consultas con las OSC para escuchar las opiniones de una amplia gama de organizaciones nacionales y regionales, de diferentes partes del mundo, y que trabajan con temáticas relacionadas a distintos derechos humanos.¹ El documento de posición de los presidentes de los órganos de tratados de junio de 2019 y los esfuerzos de los presidentes para construir un sistema de los órganos de tratados más efectivo, también es bienvenido y ha informado esas discusiones.

Este documento presenta propuestas sobre cómo fortalecer los órganos de tratados, hechas por las OSC que figuran al final de este documento. Existe un documento distinto que se refiere a la posición de las OSC con respecto a la revisión de la Asamblea General de la resolución 68/268.

Las propuestas que se presentan a continuación se refieren principalmente a los procedimientos de presentación de informes estatales de los órganos de tratados y no abordan específicamente sus otras funciones. Sin embargo, la grave falta de recursos para la unidad de peticiones continúa siendo motivo de gran preocupación para la sociedad civil, y reiteramos nuestros llamamientos para que se financie adecuadamente y se apoye esa función crucial de los órganos de tratados.

¹ Un primer borrador de este documento fue preparado por TB-Net, una plataforma de ONGs conformada por CCPR-Centre, Child Rights Connect, GI-ESCR, IDA, IMADR, IWRAW-AP y OMCT. Varias reuniones de ONGs fueron llevadas a cabo durante la primera mitad de 2019. Igualmente se celebró una consulta internacional de ONGs organizada conjuntamente por TB-Net, ISHR y Amnistía Internacional el 2 de julio de 2019. El borrador fue compartido con representantes de la sociedad civil en esas reuniones para discusión. La consulta celebrada en julio contó con la participación de: ADC Memorial, ALEF Lebanon, Centro PRODH, CIFDHA-Burkina Faso, FIACAT, Gulf Centre for Human Rights, Human Rights Law Centre, ILGA, MENA Rights, MINBYUN-Lawyers for Democratic Society, Open Society Justice Initiative, Plan International, Plataforma Internacional contra la Impunidad, Promolex, SOS-Torture Burundi, y Together Scotland. También participaron en la reunión la Geneva Academy y el Instituto Jacob Blaustein. Además, este documento toma en consideración los aportes del informe de 2018 de la Geneva Academy denominado *Optimizing the UN Treaty Body System*.

Principios fundamentales

Cinco principios son esenciales para el fortalecimiento del sistema de los órganos de tratados. Nuestras propuestas de fortalecimiento, expresadas en este documento, se evalúan con respecto a estos principios:

- 1. Protección de los derechos humanos.** El objetivo final de la reforma debe ser mejorar el cumplimiento de los derechos humanos en el terreno. La promoción y protección de los derechos humanos debe estar en el centro de la revisión 2020.
- 2. Especificidad dentro de un sistema.** El sistema de los órganos de tratados debe verse como un sistema en el que se mantiene la especificidad de cada tratado y de cada comité.
- 3. Financiación adecuada.** Es esencial para el funcionamiento efectivo del sistema que reciba fondos suficientes para poder llevar a cabo su mandato. La Resolución 68/268 de la Asamblea General continúa brindando un marco apropiado para el financiamiento del sistema, y los Estados deben respetar la fórmula ahí establecida. Los Estados igualmente deben asegurar el financiamiento adecuado para llevar a cabo las funciones de los órganos de tratados relativas a las comunicaciones individuales y los procedimientos de investigación, las cuales actualmente se encuentran sin apoyo suficiente. Las propuestas de fortalecimiento realizadas en este documento tienen la intención de ser implementables dentro de los recursos asignados en la fórmula establecida.
- 4. Participación de la sociedad civil.** Una parte vital del sistema de los órganos de tratados es la contribución de la sociedad civil. Esto debe verse reflejado en la reforma del sistema de los órganos de tratados, incluyendo el fortalecimiento de la accesibilidad de la sociedad civil a dichos mecanismos.
- 5. Independencia.** Cualquier reforma debe preservar la independencia de los órganos de tratados y de los expertos de los Comités, ya que la independencia es clave para la credibilidad y efectividad del sistema.

Objetivos principales de un sistema de los órganos de tratados fortalecido

El proceso de fortalecimiento debe procurar cumplir con los siguientes objetivos:

- *Presentación de informes de los Estados de forma regular, predecible y universal*
El sistema actual se basa en la voluntad de los Estados partes de presentar informes a tiempo. **Solo 18.7% de los Estados presenta informes a tiempo**, y algunos Estados no informan en absoluto.² Además, los Estados también pueden presentar informes de manera regular a uno de los órganos de tratados mientras no presentan informes a otros. Por lo tanto, cualquier reforma debe garantizar que todos los Estados partes sean revisados dentro de un plazo regular y predecible.
- *Coordinación*
Los órganos de tratados deben fortalecer la coordinación de sus métodos de trabajo, en particular con relación a las Observaciones generales y las Observaciones finales

² A/73/309, §19

/Recomendaciones, a fin de evitar inconsistencias y garantizar la complementariedad de los estándares de protección y su reforzamiento mutuo.

- **Alineación**

Los órganos de tratados han tomado medidas para alinear sus métodos de trabajo y procedimientos y deberían continuar en esa dirección. Esto mejoraría la accesibilidad del sistema para la sociedad civil, los titulares de derechos y los Estados, y eliminaría las diferencias "innecesarias" en los procedimientos.

- **Diálogo constructivo**

El diálogo público con los Estados partes es un elemento valioso y único del procedimiento de revisión de informes de los Estados y se beneficiaría de la alineación con base en las buenas prácticas.

- **Visibilidad y accesibilidad**

La transmisión en vivo en línea (*live streaming*) de los exámenes de informes de los Estados por los órganos de tratados, en inglés y en un idioma hablado en el Estado concernido, cuando sea disponible, incrementa la accesibilidad y visibilidad del sistema de para los titulares de derechos, y es una práctica que debe continuar. Esto debe mantenerse como la regla para todos los exámenes de los órganos de tratados. Además, debe asegurarse la accesibilidad para los distintos grupos, como las personas con discapacidad y los niños y niñas.

Propuesta para fortalecer el procedimiento de presentación de informes de los Estados

Los exámenes de acuerdo a un calendario sincronizado/coordinado y fijo aumentarían la predictibilidad y la periodicidad de los exámenes de todos los Estados, lo cual haría al sistema más accesible para todas las partes interesadas. Sin embargo, pueden surgir desafíos con el mantenimiento de diferentes ciclos y calendarios para los Comités de los Pactos y las Convenciones (es decir, ciclos de 8 años versus ciclos de 4 años).

Por ello proponemos un modelo que reconcilia la importancia de exámenes periódicos de la situación de los derechos humanos de los países, y el deber universal de los Estados de informar, teniendo en cuenta las limitaciones logísticas y de recursos. Esta propuesta combina dos ciclos de informes y la periodicidad propuesta por los órganos de monitoreo de los Pactos y las Convenciones correspondientes, con el fin de reforzar la noción de un solo sistema, y de fortalecer el seguimiento y la implementación de las recomendaciones de los órganos de tratados.

Esta propuesta se realiza sobre la base de que:

- Los órganos de tratados revisan periódicamente a cada Estado parte de acuerdo con un calendario establecido con anticipación (calendario fijo). Los exámenes procederán independientemente de si los Estados han presentado sus informes, a tiempo o no.
- Este calendario se sincronizará entre los órganos de tratados para garantizar que las revisiones antes de cada Comité se lleven a cabo de manera coordinada y que no se programen más de dos revisiones por año para cada Estado (con la excepción limitada de aquellos Estados que han ratificado los nueve tratados de derechos humanos).
- Se designarían puntos focales en cada órgano de tratado para establecer enlaces entre ellos sobre diferentes asuntos, y se celebrarían reuniones sistemáticas entre comités para coadyuvar a la coordinación. Los puntos focales también podrían funcionar para asegurar una

mayor alineación sobre los métodos de trabajo y procedimientos de todos los órganos de tratados.

Además, se propone que los Estados presenten informes cada 4 años, a través de un ciclo alterno de dos niveles de exámenes integrales y enfocados, en los términos que se exponen a continuación:

- *Revisión completa*

Las revisiones completas:

- Se realizarían cada 8 años (alternándose con los exámenes enfocados);
- Implicarían un examen de 6 horas que será llevado a cabo por cada órgano de tratado, cada ocho años, en Ginebra;
- Abordarían todas las disposiciones de los respectivos tratados;
- Abarcarían (pero no se limitarían) a las cuestiones incluidas en la lista de cuestiones previa al informe (a través del procedimiento simplificado de informes), cuando no se trate de informes iniciales;
- Se coordinarían, en la medida de lo posible, con los ciclos del examen periódico universal (EPU)

- *Revisión enfocada (similar al [Examen Técnico de Avances e Impacto \(TRIP por sus siglas en inglés\)](#)),*

Las revisiones enfocadas:

- Se llevarían a cabo cada 8 años (alternándose con las revisiones completas),
- Se enfocarían en evaluar los avances realizados por el Estado respecto a los temas más importantes identificados en la revisión completa, al igual que cualquier otra cuestión nueva o urgente que hubiese surgido. Podrían ser expandidos a una revisión completa en Ginebra cuando el Comité considere que existe un deterioro grave en la situación de derechos humanos de un país.
- Se realizarían:
 - a) en el Estado objeto de análisis, por dos o tres miembros de los órganos de tratados, y la adopción de recomendaciones finales se llevaría a cabo por el pleno del órgano concernido en Ginebra, o
 - b) en Ginebra con representantes de los Estados por dos o tres horas, si el Estado se niega a que se realice la visita o que por otros motivos no sea factible visitar el país, o
 - c) en una sede regional de Naciones Unidas.
- Aseguraría que la sociedad civil pueda tener un rol activo, independientemente del lugar donde se celebre la revisión;
- ***Garantizaría la presentación periódica de informes de derechos humanos por parte de los Estados, reduciendo la carga de informes***

y recursos, lo que permitiría dedicar más tiempo a las cuestiones de derechos humanos más apremiantes para cada Estado.

Cuando sea relevante y apropiado, varios comités podrían llevar a cabo revisiones enfocadas conjuntamente.

El papel de la sociedad civil

La participación de las OSC es una piedra angular del sistema de los órganos de tratados: todos los órganos de tratados deben preservar e idealmente fortalecer los elementos fundamentales de la participación de la sociedad civil, incluidas las sesiones informativas privadas de las OSC (formales e informales). Estas sesiones informativas permiten a la sociedad civil compartir información de primera mano, recomendaciones concretas y sus preocupaciones prioritarias, con los órganos de tratados, incluso a través de servicios de videoconferencia. El procedimiento para la participación de las OSC debe alinearse y armonizarse aún más, incluso con respecto a la organización de las sesiones informativas de las OSC y basarse en las buenas prácticas. **Los aportes escritos y orales de la sociedad civil deben ser tratados con confidencialidad, salvo que se autorice lo contrario, con el fin de asegurar su participación libre y segura, y prevenir las represalias.**

- *Procedimiento Simplificado (SRP) y Lista de Cuestiones Previa al Informe (LOIPR)*

Las OSC deberían poder proporcionar información desde las primeras etapas del procedimiento (particularmente para el SRP - LOIPR). Las OSCs que hayan presentado un informe deberían tener la posibilidad de interactuar con Comité en cuestión antes de la adopción de la LOIPR, incluso a través de un enlace por video.

- *Revisión*

El tiempo asignado para las **interacciones de los órganos de tratados con los titulares de derechos y las OSC** debe, como mínimo: celebrarse en sesión plenaria, en una sesión privada, durante al menos 60 minutos por cada país, el día antes de la revisión del Estado pertinente. Se podrían organizar reuniones informales adicionales cuando sea relevante. Las sesiones informativas deben garantizar la accesibilidad para grupos específicos, como niños y niñas o personas con discapacidad, incluso considerando el tiempo de las reuniones.

- *Revisión enfocada*

Las OSC también deben desempeñar un papel fundamental en la revisión enfocada. En caso de visitas a los países, los órganos de tratados deben tener un tiempo de reunión específico asignado con las OSC. Las OSC también deberían poder contribuir con información para la evaluación realizada por los órganos de tratados sobre el progreso realizado en cuestiones clave durante la revisión enfocada si esto se lleva a cabo en Ginebra o en una sede regional de la ONU.

Conclusión

Este documento presenta la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil abajo firmantes que colaboran con los órganos de tratados. Es una propuesta para el proceso de fortalecimiento de los órganos de tratados, basándose en los numerosos avances e ideas de los propios órganos. La propuesta busca fortalecer la efectividad del sistema de los órganos de tratados mediante la

promoción de revisiones regulares y predecibles de derechos humanos para todos los Estados y una mayor implementación de las recomendaciones, al tiempo que refuerza un sistema de los órganos de tratados que sea accesible para los titulares de derechos y la sociedad civil.

Esperamos profundizar la discusión y la colaboración con las distintas partes interesadas, para trabajar colectivamente hacia un enfoque que logre el objetivo principal del sistema: una mejor promoción y protección de los derechos humanos.

Organizaciones firmantes

(al 28 de octubre de 2019)

1. American Civil Liberties Union (ACLU)
2. Aula Abierta
3. Cairo Institute for Human Rights Studies
4. Centre for Civil and Political Rights
5. Child Rights Connect
6. CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation
7. COC Nederland
8. Feminine Solidarity for Justice org
9. FIACAT
10. Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights
11. Human Rights Defenders Network-SL
12. Human Rights Law Centre (Australia)
13. Human Rights Watch
14. IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, México
15. International Disability Alliance
16. International Federation of Settlements and Neighborhood Centers
17. International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism (IMADR)
18. International Women's Rights Action Watch Asia Pacific
19. ISHR
20. MENA Rights Group
21. Namibia Diverse Women's Association
22. OutRight Action International
23. Oyu Tolgoi Watch
24. Plataforma Internacional contra la Impunidad
25. Promo-LEX (Moldova)
26. Red por la infancia
27. Rivers without Boundaries Coalition
28. Together (Scottish Alliance for Children's Rights)
29. TRIAL International
30. Validity Foundation - Mental Disability Advocacy Centre
31. World Organisation Against Torture (OMCT)