



Dialogue on
Globalization

OCCASIONAL PAPERS

GINEBRA

Meghna Abraham

Construyendo un Nuevo Consejo de Derechos Humanos

Resultado y Análisis de un año de construcción institucional

Diálogo sobre Globalización

Diálogo sobre Globalización como parte del trabajo internacional de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) contribuye al debate internacional sobre globalización a través de conferencias, talleres y publicaciones. Se basa en la premisa de que la globalización puede ser conducida hacia una dirección que promueva la paz, la democracia y la justicia social. Se dirige a activistas y líderes de países en desarrollo y de las partes desarrolladas del mundo, es decir, a políticos, sindicatos, servidores públicos, empresarios y periodistas así como representantes de Organizaciones No Gubernamentales, organizaciones internacionales y de la academia.

Diálogo sobre Globalización es coordinado por el jefe de la oficina de la fundación Friedrich-Ebert en Berlín y por sus oficinas en Nueva York y Ginebra. El programa involucra de manera intensiva una red internacional de la fundación –una institución sin fines del lucro comprometida con los principios de la democracia social- con oficinas, programas y socios en más de 100 países.

Este *Occasional Paper* es publicado por la oficina en Ginebra de la fundación Friedrich-Ebert.

Agosto del 2007.

Contenido

1. Presentación a la Edición en Español	1	8. El Sistema de Consejero Experto: Experiencia sin Iniciativa	20
2. México: Rumbo al Mecanismo de Examen Periódico Universal	3	9. El Procedimiento de la "Nueva" Queja	24
3. Prólogo	5	10 Procedimientos Especiales: preservando el sistema	28
4. Resumen Ejecutivo	6	11. La Revisión Periódica Universal: La Promesa de Reforma	38
5. Antecedente	8	12. Conclusión	48
6. El Proceso de Construcción Institucional	12		
7. Agenda y reglas de procedimiento	16		

ISSN 1614-0079

ISBN 978-3-89892-750-5

Friedrich-Ebert-Stiftung. Todos los derechos reservados.

El material en esta publicación no puede ser reproducido, almacenado o transmitido sin la previa autorización del titular de los derechos de publicación. Extractos breves pueden ser citados siempre y cuando la fuente sea completamente conocida. Los puntos de vista expresados en esta publicación no expresan necesariamente aquellos de la Friedrich-Ebert-Stiftung o de la organización para cual el autor trabaja.

Responsable de la Traducción: Dr. Luis Eduardo Zavala DeAlba (Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública del Tecnológico de Monterrey)

PRESENTACIÓN A LA EDICIÓN EN ESPAÑOL

La Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP) de la Rectoría Zona Centro del Tecnológico de Monterrey agradece profundamente a la fundación Friedrich Ebert la oportunidad de publicar y con ello contribuir a través de la investigación de la Dra. Meghna Abraham, a la difusión y conocimiento de la obra “Construyendo un Nuevo Consejo de Derechos Humanos. Resultado y Análisis de un año de construcción institucional”.

Tres son los objetivos que se pretenden alcanzar al editar y publicar esta importante obra. El primero, para contribuir a la elaboración e implementación de una política pública en Derechos Humanos que lleve consigo la consolidación de un Estado Democrático, Social y de Derecho. El Gobierno Mexicano se ha distinguido siempre por su innovación, creatividad y participación en una política internacional de los derechos humanos, prueba de ello es el liderazgo asumido durante el primer año a través de la presidencia del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, cuyo desempeño viene señalado en esta publicación. No obstante, es necesario seguir construyendo cada vez más puentes y lazos de naturaleza institucional y de coordinación con otras dependencias de gobierno así como con la sociedad civil para llevar a cabo una política pública de derechos humanos que sea coherente con esta dinámica del Gobierno Mexicano en el exterior. Apoyándonos en la definición de política pública como disciplina de las ciencias sociales, la cual utiliza múltiples métodos de consulta y argumentos para producir y transformar información política relevante, como los derechos humanos, y que a su vez puede ser utilizada en un entorno político nacional para resolver precisamente problemas de política, se pretende que esta obra contribuya en el análisis de una política pública de derechos humanos a nivel nacional ya que esta ha asumido más una orientación empírica engranada en la práctica diplomática que facilitado un gobierno democrático. Es por ello que la participación de México en el Mecanismo de Revisión Periódica Universal (UPR) así como la elaboración de su informe, debe mirar de manera más cercana a la naturaleza de la implementación de una política pública en derechos humanos y sus implicaciones epistemológicas para la ciencia política. Enfatizando la normativa inherente y el carácter interpretativo de los derechos humanos en México.

El segundo objetivo es el de servir como un insumo para el proceso de elaboración y conocimiento del informe que México presenta en la IX Sesión Ordinaria del Consejo de Derechos Humanos en el 2009. Para tal efecto, es clave el conocimiento de este amplio proceso de consulta que lleva consigo las promesas de reforma del mismo Consejo de Derechos Humanos y que está basado en un reporte nacional, la compilación de la información contenida en los reportes sobre México de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos a través del Cuerpo de Tratados (que incluye los procedimientos especiales, observaciones y recomendaciones) establecidos en el ordenamiento jurídico mexicano y suscritos y ratificados por el Gobierno Mexicano así como el reporte de otros titulares de derechos, incluyendo la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Organizaciones de la Sociedad Civil. Para estas últimas se pretende poner a su alcance esta obra de tal modo que su involucramiento sea más activo e incluso motive su participación en el diálogo interactivo de este proceso intergubernamental en la Sesión del Consejo cuando México sea revisado en este trascendental mecanismo.

Por último y tal vez el objetivo más ambicioso de esta obra de divulgación académica, es el de identificar a través del análisis de la Dra. Abraham la construcción de un modelo de sistema internacional que opera como una red mundial de Estados desagregados en los cuales sus oficiales

interactúan unos a otros sobre las bases de mejores prácticas y sobre el acuerdo de soluciones coordinadas a problemas comunes, poniendo como prioridad la dignidad de la persona humana al frente de sus políticas públicas y moviéndose hacia la premisa de la interdependencia mediante la capacidad de participar en instituciones como el nuevo Consejo de Derechos Humanos. Esto resulta ser el esfuerzo colectivo de dirigir el sistema legal internacional de los derechos humanos hacia los problemas globales y regionales de manera conjunta con sus contrapartes nacionales y supranacionales. Para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos esto significaría que las obligaciones legales internacionales transferirían directamente a las instituciones de gobierno la carga de responsabilidad de la implementación de una política pública en derechos humanos en sus países como una acción efectiva y coordinada.

Esperamos que estos objetivos se cumplan y contribuyan incluso al continuo debate e investigación por identificar la emergencia y constitucionalización de un orden legal internacional que busca señalar tanto el conjunto de principios legales de primordial importancia para cada uno de los sujetos que pertenecen a la comunidad internacional como la designación de órganos públicos (internacionales), separación de poderes y de diferentes instituciones que tienen el deber, según sus propias competencias, de respetar, observar, defender, vigilar y promover los derechos humanos.

Dr. Luis Eduardo Zavala DeAlba
Profesor Investigador de la Escuela de Graduados
en Administración Pública y Política Pública (EGAP)
del Tecnológico de Monterrey, Rectoría Zona Centro.

MÉXICO: RUMBO AL MECANISMO DE EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL

Como país plenamente integrado al sistema internacional de los derechos humanos, México fue un actor de importancia en la configuración de la nueva arquitectura internacional de los derechos humanos, que encontró un primer punto culminante en la creación del Consejo de Derechos Humanos de la ONU el 15 de marzo de 2006.

Esta nueva arquitectura se enmarca en un contexto definido por diversos elementos. El primero de ellos es la promoción y protección de los derechos humanos que, junto con la erradicación de la pobreza y la promoción del desarrollo, son considerados como uno de los tres pilares de lo que la propia comunidad internacional ha definido como la base del futuro universal. El segundo es el proceso de reforma general al sistema de las Naciones Unidas dentro del cual se decidió que el nuevo órgano universal de los derechos humanos fuera fortalecido y evaluado en un lustro -es decir, en el año 2011-, para considerar la posibilidad de convertirlo en órgano principal de las Naciones Unidas (como lo son, por ejemplo, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de las Naciones Unidas, entre otros). Finalmente, el imperativo de contar con un órgano universal de derechos humanos confiable, objetivo, capaz de afrontar las crisis y urgencias en esta materia por sobre la politización, la selectividad y los dobles raseros que contaminaron el trabajo de la antigua Comisión de Derechos Humanos.

Para México, el sistema internacional de los derechos humanos tiene un doble rol: contribuir a un orden internacional más justo y equitativo que prevenga y atienda las violaciones a derechos humanos en el mundo; en segundo lugar fortalecer procesos de cambio nacionales para construir una verdadera cultura de derechos humanos.

En un análisis serio y objetivo, se podrá apreciar que la plena incorporación de México al sistema internacional de los derechos humanos, en sus dimensiones universal y regional, ha tenido un profundo impacto positivo para impulsar cambios legislativos de gran magnitud, fortalecer y crear instituciones orientadas a proteger derechos humanos específicos y definir políticas públicas de largo aliento, como es el caso del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, recientemente aprobado.

Ello no implica desconocer los desafíos que tiene el país en esa materia, sino apuntar que la decisión del gobierno del Presidente Felipe Calderón de mantener la plena apertura a los órganos internacionales de derechos humanos, de suscribir un nuevo Acuerdo con la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (6 de febrero de 2008) y de culminar un nuevo Programa Nacional de Derechos Humanos (29 de agosto de 2008), se ubican en la dirección adecuada.

Por ello, y como una consecuencia lógica, el Gobierno de México apoyó activamente la creación del llamado Mecanismo de Examen Periódico Universal, la herramienta más novedosa del nuevo Consejo de Derechos Humanos.

El éxito de este mecanismo podría configurar un nuevo diálogo internacional en la materia, con un sentido objetivo y de cooperación, ya que todos los países, sin excepción alguna, serán evaluados. Además, se trata de ubicar aquellos aspectos que ameriten una cooperación más activa tanto de las Naciones Unidas como en el terreno bilateral, para fortalecer debilidades estructurales internas.

Finalmente, tiene también un sentido de rendición de cuentas ya que el examen se realizará cada cuatro años.

El Gobierno de México estima que se trata de una herramienta de enorme utilidad y, por ello, lleva a cabo consultas amplias para la elaboración de su informe nacional. Al mismo tiempo, las organizaciones de la sociedad civil están en el proceso de presentar directamente sus informes a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas, al igual que lo están haciendo los órganos autónomos de derechos humanos. Por ello, se espera que la evaluación de nuestro país, en el contexto del Mecanismo de Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en febrero de 2009, tenga un carácter objetivo, maduro y con un sentido de cooperación.

Sin duda, la presente publicación será una herramienta de utilidad para fortalecer la participación de todos los actores en tan importante proceso.

Dirección General de Derechos Humanos y Democracia
Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos
Secretaría de Relaciones Exteriores

octubre de 2008

<http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/>

1. Prólogo

La transición de la Comisión de Derechos Humanos (La Comisión) a la de Consejo de Derechos Humanos (El Consejo) dominó el trabajo del sistema de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos durante todo el año pasado. Desde la disolución de la Comisión, Estados y Organizaciones No Gubernamentales semejantes, se esforzaron en dar forma al recién creado sistema que, por resolución, existía solo en términos muy vagos y dejó espacio para nuevas estructuras institucionales, así como también para la definición de mecanismos de trabajo.

Muy pronto se estableció claramente que no todos los Estados Miembros trabajarían en un Consejo que sería mejor que la antigua Comisión. La disputa clásica entre un poderoso y efectivo sistema internacional de Derechos Humanos con competencias por un lado y la preservación de la soberanía nacional por el otro fue aparente durante todas las negociaciones y consultas, encabezando hasta el final la adopción de un paquete “construcción Institucional”. Esta aceptación se llevó a cabo en el último minuto del marco de tiempo dado por la resolución de la Asamblea General que creó el Consejo y le había dado un año para completar este proceso.

La disputa de si el paquete alcanzado había resultado un éxito o un fracaso, continúa entre Miembros de los Estados y Organizaciones No Gubernamentales. Meghna Abraham, una abogada establecida en Ginebra, consultora sobre Leyes de Derechos Humanos Internacionales, presenta en este documento una evaluación del paquete que depende del criterio usado en cierta medida. Al establecer si el paquete es un éxito o un fracaso, ¿se tomarán en cuenta los antecedentes políticos o el paquete se juzgará únicamente por su contenido técnico?

La oficina de Ginebra de Friedrich-Ebert-Stiftung llevó a cabo el proceso de transición de Comisión a Consejo. Una publicación previa emitida en 2006 en colaboración con el Servicio Internacional de Derechos Humanos (ISHR), exploró las cuestiones planteadas en la fase transitoria tratando de dar a activistas y expertos una herramienta útil para entender el proceso e involucrarse así de una manera constructiva. Como el “Manual de aplicaciones de transición de la Comisión de Derechos Humanos al de Consejo de Derechos Humanos” fue bien recibido, nos permitimos preguntar al autor principal que diera un vistazo a los recientes desarrollos en el proceso de la construcción institucional. En este “ocasional paper” ella describe el resultado de este proceso, analizando y evaluando de forma crítica el trabajo del Consejo. También examina las preguntas que fueron respondidas y de qué forma durante el año pasado, dando lugar a asuntos que no habían sido formulados y que surgieron durante este último periodo de intenso trabajo en el Consejo.

La presente descripción y análisis, que cubre el estado de debate hasta mediados de Agosto de 2007 dentro y sobre el Consejo, intenta proporcionar información a las Delegaciones y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) para apoyarlas en la continuación de su trabajo de constituir un Consejo de Derechos Humanos que será la institución central que promueva y proteja los derechos humanos alrededor del mundo.

Felix Kirchmeier
Geneva Office
Friedrich-Ebert-Stiftung

2. Resumen Ejecutivo

La Comisión de Derechos Humanos (La Comisión) ha servido como principal entidad política que dirige los asuntos relacionados con los Derechos Humanos en el Sistema de las Naciones Unidas. A pesar de grandes logros alcanzados, la Comisión ha sido criticada en los últimos años de su funcionamiento por su afiliación y monitoreo selectivo de los países. Como resultado, se creó el Consejo de los Derechos Humanos (El Consejo) en Marzo de 2006 para reemplazar a la Comisión. El Consejo asumió todos los mecanismos, formales, mandatos, funciones y responsabilidades de la Comisión. La Asamblea General sin embargo, dio la tarea de revisar estos mecanismos al Consejo con el objeto de mejorarlos y racionalizarlos en donde fuere necesario. Se solicitó también al Consejo realizar una revisión periódica de las obligaciones de Derechos Humanos de los Estados miembros que conforman las Naciones Unidas, bajo el mecanismo de una Revisión Periódica Universal (UPR). Sin embargo, La Asamblea General dejó que el Consejo se encargara de desarrollar el mecanismo actual. Todas estas tareas se llevaron a cabo durante el primer año de funcionamiento del Consejo.

El Consejo decidió llevar a cabo las discusiones del proceso de la construcción institucional a través de 3 grupos de trabajo. Después de algunos meses de debates, fue obvio que en lugar de esforzarse por mejorar lo que había sido creado por la Comisión, la lucha se centró en la preservación de las protecciones ofrecidas por aquellos mecanismos. El paquete final de la construcción institucional, adoptado el 18 de Junio de 2007, se basó en un texto de compromiso sugerido por el Presidente del Consejo, Sr. Embajador De Alba. El texto del Presidente no estipulaba mucho en el sentido de una reforma o fortalecimiento del sistema, pero se defendía de las propuestas negativas.

El balance del paquete que construyó la institución es el siguiente:

- Mejoramiento de la agenda para dar mayor flexibilidad. El grado de previsión que también ofrece a Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) lo cual permite discusiones más enfocadas y prioridades que dependerá del programa de trabajo el cual todavía está por desarrollarse.
- Se mantenían los acuerdos para la participación de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y se consolidaban aquellos para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH)
- El procedimiento 1503 ha sido mantenido como el procedimiento de nueva queja pero con algunas mejoras limitadas. La innovación más relevante era la de proporcionar información al quejoso sobre el progreso de su queja y la resolución final.
- El "Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos", nueva entidad establecida para reemplazar a la Subcomisión con reducida cantidad de miembros y reducido tiempo para reuniones.

El alcance de la funcionalidad en el sistema de asesoramiento por expertos ha sido fuertemente restringido y el papel de los expertos se redujo a "mera consultoría". Los expertos ya no cuentan con la habilidad de tomar iniciativas propias lo cual significa una gran pérdida. Por el lado positivo, el desarrollo de criterios para nominaciones y una pequeña mejora en el sistema de nominaciones, ofrece al prospecto que la calidad de la experiencia de los nominados mejorará.

- El sistema de procedimientos especiales se conservó, pero el Consejo no ha dado el paso para hacer que este mecanismo sea más efectivo. El Consejo

pospuso la revisión de los mandatos individuales y esto se retomará basándose en los programas de trabajo que se desarrollarán en el segundo año. No está claro aún cuáles serán los resultados de este proceso escalonado. Los procedimientos especiales tienen ahora un código de conducta que fue la mejor de las peores opciones, pero podrá tener un carácter intrusivo en su trabajo y podría ser mal usado por los Estados. Existe un nuevo sistema de nombramiento, el cual podría agregar una mayor transparencia y presentar mejores candidatos pero también tiene el alcance para dar más poder a los grupos regionales en el proceso de la selección.

- La Institución de mandatos por países se ha conservado pero existe una atmósfera de fuerte hostilidad hacia éstos, que lo hará más difícil pero no imposible, para la creación de nuevos países Mandatarios. Dos Mandatos por países como Cuba y Bielorrusia, fueron cesados lo cual implica que algunos de los otros países no sobrevivirán al proceso de revisión.
- La Revisión Periódica Universal (UPR), mecanismo de revisión periódica se llevará a cabo por el Consejo que se sentará a sesionar en un grupo de trabajo durante tres horas para dialogar interactivamente con el Estado afectado. La revisión se basará en un reporte nacional o información nacional y documentos preparados por la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OHCHR), resumiendo información de las entidades del tratado, procedimientos especiales y otros documentos de las Naciones Unidas y de otros socios incluyendo Organizaciones No Gubernamentales (ONG's). Los Estados observadores podrán participar y hacer preguntas. No existe condición de compromiso formal de expertos en el proceso, pero los Estados pueden escoger incluirlos en sus propias delegaciones. Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) podrán asistir a la revisión pero no podrán participar en los debates. Los resultados del proceso son un poco débiles, pero su aceptación no está sujeta al consentimiento del Estado en cuestión. La Revisión Periódica Universal (UPR) al menos en su versión papel, no es todavía el mecanismo más firme que hubiera sido establecido. Tampoco está debilitada. Podría evolucionar en un mecanismo efectivo, pero todavía es muy pronto para hacer predicciones firmes sin ver sus operaciones en la práctica.

Sobre todo, es difícil evaluar el resultado del proceso de la construcción Institucional, ya que las conclusiones varían dependiendo de las medidas utilizadas. Visto en el contexto de realidades del proceso político y las luchas del año pasado, el resultado es un éxito ya que logró conservar la mayor parte de las instituciones que fueron atacadas. Sin embargo algunos problemas emergen si vemos más lejos hacia las expectativas detrás de la creación del Consejo y las promesas de "reforma" del sistema. La clave que determina si el Consejo de los Derechos Humanos representa una mejora sobre la Comisión es la Revisión Periódica Universal (UPR), mecanismo de revisión periódica. Si la UPR funciona bien esto pesará más que las pérdidas en otras áreas, pero si no fuera así, podrá dudarse un poco de que el diseño institucional del Consejo no esté representando una marcada mejoría sobre su predecesor.

Este proceso no ha terminado aún y muchos de los detalles de la formación de este paquete, todavía están por finalizar. El paquete también es muy amplio de forma tal que está en borrador, existen oportunidades de los Estados y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) de reformarlo para tener mecanismos más efectivos en la práctica. El Consejo aún tiene las herramientas para llevar a cabo sus funciones ya que conserva la capacidad en general de hacer todo aquello que la Comisión hacía. La forma en cómo utilice estas herramientas para asegurar la protección de los fundamentos de los derechos humanos quedará en la voluntad política de sus miembros. Lo que el Consejo haga con estas herramientas en los siguientes meses y años será la verdadera medida del éxito o el fracaso del proceso de reforma.

3. Antecedentes¹

La Comisión fue responsable de la creación de casi todos los instrumentos principales de los derechos humanos que están vigentes actualmente.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) censuraron la Comisión por haber fallado al no actuar en gran cantidad de países en donde hubo clara evidencia de grandes violaciones a los derechos humanos. Muchos Estados condenaron a la Comisión por haber castigado solo a unos cuantos países en donde hubo clara evidencia de fuertes violaciones a los derechos humanos.

El Consejo de los Derechos Humanos (El Consejo) fue creado por la Asamblea General en Marzo de 2006² para reemplazar a la anterior Comisión de los Derechos Humanos (La Comisión). La Comisión de Derechos Humanos (La Comisión) ha servido como la principal entidad política que ha dirigido los asuntos relacionados con los Derechos Humanos en el Sistema de las Naciones Unidas en los últimos sesenta años.³

La Comisión fue responsable de la creación de casi todos los instrumentos principales de los derechos humanos que están vigentes actualmente. Se le dio el mandato de monitorear las violaciones de los derechos humanos y lo realizó en gran forma a través de la adopción de resoluciones de los países. También creó los “procedimientos especiales”; mecanismos que monitorean y publican la situación de los derechos humanos en países específicos o asuntos particulares de derechos humanos. La Comisión sirvió como foro importante de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) para ratificar públicamente sus inquietudes acerca de países en particular dando cabida a los Estados para que actuaran ante estas situaciones.

La Comisión fue severamente criticada en los últimos años de su funcionamiento, por lo que se hicieron llamados para su reforma. Las críticas más importantes fueron acerca de los socios de la Comisión y el monitoreo de los países. La mayoría de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) censuraron la Comisión por haber fallado al no actuar en gran cantidad de países en donde hubo clara evidencia de grandes violaciones a los derechos humanos.⁴ Muchos Estados condenaron a la Comisión por haber castigado solo a unos cuantos países en donde hubo clara evidencia de fuertes violaciones a los derechos humanos. A la vista de estos estados, las acciones de la Comisión motivadas por consideraciones políticas aplicaron las reglas por duplicado atacando a países desarrollados pero protegiendo a los más poderosos. Otro ataque, lanzado de forma importante por los Estados Unidos de América se dirigió a los miembros de la Comisión. Este acto reventó en 2003 cuando el Embajador de Libia fue “electo” como el Presidente de la Comisión y Sudán fue reelegido en la Comisión en 2004, a pesar de sus acciones en Darfur.⁵

1 Quisiera agradecer a Michael Anthony, Inmaculada Barcía, Claire Callejón, Mathew Coakley, Lucinda O'Hanlon, Susan Mathews, Gareth Sweeney y Thomas Sebastián por sus comentarios y sugerencias en versiones anteriores a este papel o en algunas secciones. Estos comentarios los hicieron con su aptitud personal. También quiero agradecer a Felix Kirchmeier y Türkan Karakurt, de FES por sus comentarios y Felix por la edición. Todos los errores y omisiones son míos.

2 Resolución 60/251 de la Asamblea General. El Grupo se estableció y reunió por primera vez en Junio de 2006. Ver también H. Upton, “The Human Rights Council: Primeras Impresiones y Retos Futuros,” [2007] 7 Revisión de Leyes de Derechos Humanos 29.

3 Para mayor información de la Comisión ver P. Alston, La Comisión de Derechos Humanos” en P. Alston, Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos (Prensa Clarendon, 1995), pp.126-209.

4 Amnistía Internacional, Encontrando el Reto: Transformando la Comisión de Derechos Humanos en Consejo de Derechos Humanos, (Amnistía Internacional, Abril 2005). Pp 6-7. Ver también M. Lempien. La Comisión de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y el Diferente Trato de los Gobiernos, (Instituto de Derechos Humanos, Abo Akademi University, 2005).

5 Para una detallada discusión ver P. Alston, “Reconcibiendo el Régimen de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas: Retos Confrontando al Nuevo Consejo de los Derechos Humanos”, (2006) 7 Melbourne Diario de Leyes Internacionales 185, ver en particular pp.188-198.

Los desafíos a la credibilidad de la Comisión fueron confirmados por el Secretario General de las Naciones Unidas (NU) en un reporte del panel de alto nivel sobre Amenazas, Desafíos y Cambio,⁶ de alto nivel del panel y por el mismo Secretario General en su reporte, *En Amplia Libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*.⁷ El Secretario General recomendó el reemplazo de la Comisión por algo más pequeño, un organismo permanente, un Consejo de Derechos Humanos que fuera elegido por la Asamblea Nacional con una mayoría de votos de dos tercios.⁸ También sugirió que el Consejo se encargara de una periódica “revisión minuciosa” sobre el cumplimiento de las obligaciones que tienen los Estados de todos sus derechos humanos.⁹ El Panel de Alto nivel y el reporte del Secretario General sin embargo, fallaron al llevar a cabo una valoración de los factores que llevaron a la Comisión a “declinar su credibilidad”. Tampoco analizaron las características de la Comisión que debían conservar y aquellas que debían cambiarse. En los siguientes capítulos, veremos como esta laguna vino a seguir el proceso completo de reforma.

El Panel de Alto nivel y el reporte del Secretario General sin embargo, fallaron al llevar a cabo una valoración de los factores que llevaron a la Comisión a “declinar su credibilidad”.

Se tomó una decisión en el World Summit en Septiembre de 2005, para crear un nuevo Consejo de Derechos Humanos. La Asamblea General adoptó la resolución de crear finalmente el Consejo de los Derechos Humanos el 15 de Marzo de 2006 por mayoría de votos, después de cinco meses de prolongadas negociaciones.¹⁰ El Consejo de Derechos Humanos que finalmente fue creado por la Asamblea General no era similar a las recomendaciones del Panel de Alto Nivel de un Consejo que consistiera de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, o el más pequeño organismo permanente que el Secretario General había propuesto.¹¹ Su membresía era marginalmente más pequeña que la de la Comisión, con 47 miembros en lugar de 53 que tenía la Comisión. La reducción en el número de miembros estaba acompañada de un cambio en la distribución de las sillas en medio de los cinco grupos regionales para dar una representación geográfica equitativa. Esta redistribución y particularmente la reducción de los sillas distribuidas en Europa Occidental y otros Grupos Europa Occidental y otros Grupos (WEOG) así como Grupos de Estados Latinos y del Caribe (GRULAC) (que ahora tienen 15 sillas en lugar de 21) significa que estos países “han perdido el poder de ganar un voto...a menos que sus propuestas atraigan el apoyo de por lo menos tres Estados Africanos y Asiáticos”.¹²

Se tomó una decisión en el World Summit en Septiembre de 2005, para crear un nuevo Consejo de Derechos Humanos.

La Asamblea General no pudo establecer un criterio de membresía estricto y la resolución pide únicamente a los Estados que “tomen en cuenta la contribución de los candidatos a la promoción y protección de los derechos humanos y sus obligaciones”.¹³ La resolución previene a cada miembro del Consejo que sea

La Asamblea General no pudo establecer un criterio de membresía estricto.

6 Un Mundo más Seguro: Nuestra Responsabilidad Compartida , N59/565, (2 Diciembre 2004), p.74.

7 A/59/2005.(21 Marzo, 2005) .p. 45.

8 Ibid

9 Ver www.ohchr.org/english/bodies/chr/docs/61chr/sgchr.doc

10 Ver M. Abraham, *Un Nuevo Capítulo de Derechos Humanos: Un Manual sobre Temas de Transición de la Comisión de los Derechos Humanos al Consejo de Derechos Humanos*, (Servicio Internacional de Derechos Humanos y el Friedrich Ebert Stiftung, 2006). pp.11-12. El manual se puede encontrar en forma electrónica en http://www.fes-geneva-org/publications/Other_Publications/Handbook.pdf y en www.ishr.ch. 11 Ver N. Ghanea, “De la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: Un Paso Adelante o Dos Pasos Sesgados”, (2006) 55 *Semestre de Ley Internacional y Comparativa* 695, pp.699-704.

12 Y. Terlingen, “El Consejo de Derechos Humanos: Una Nueva Era en el Trabajo de los Derechos Humanos”, (2006) 21 *Ética y Asuntos Internacionales* 167, p 171. Para un análisis del patrón de votos de la Comisión, ver ISHR, *Guía Todos en Uno para Votar o Resultados de Voto*, preparado por casa sesión de la Comisión, disponible en www.ishr.ch (ver bajo Reportes Archivados).

13 Para 7, Resolución de la Asamblea General 60/251

electo directamente o individualmente por la mayoría de los miembros de la Asamblea General. Esto también permite la rotación de miembros especificando que los Estados no serán reelectos inmediatamente después de dos términos consecutivos.¹⁴ La Asamblea General por una mayoría de dos tercios, podría suspender los derechos de membresía de alguno de los miembros del Consejo que incurriera en fuertes violaciones a los derechos humanos en forma sistemática.¹⁵ Estas disposiciones van dirigidas a las preocupaciones que se expresaron alrededor de la selección y conducta de los miembros de la Comisión anterior, pero no fueron escuchadas tanto como algunos hubieran deseado.¹⁶

En contraste con la Comisión que se reunía una vez al año, el Consejo fue autorizado a tener tres sesiones al año, que tendrían un total de por lo menos 10 semanas de duración. Aunque las propuestas para que el Consejo fuera un organismo permanente no habían sido tomadas, se decidió convocar a sesiones especiales si fuera necesario a petición de uno de los miembros y con el apoyo de un tercio de los miembros. Ahora reporta directamente a la Asamblea General, en lugar de reportar primero al Consejo Económico y Social (ECOSOC) y esto ha acelerado el proceso.¹⁷ El Consejo tiene funciones similares a las de la Comisión y es responsable de la dirección de violaciones a los derechos humanos, incluyendo violaciones fuertes y sistemáticas. Se espera también la contribución a la prevención de las violaciones a los derechos humanos y una respuesta rápida de derechos humanos en casos de emergencias.

La Asamblea General lo obligó a mantener un sistema de procedimientos especiales, la consulta de experto y un procedimiento de queja pero facultó al Consejo para que revisara y “si fuera necesario, mejorara y racionalizara” estos mecanismos.

El Consejo asumió todos los mecanismos, así como también los mandatos, funciones y responsabilidades de la Comisión anterior. La Asamblea General lo obligó a mantener un sistema de procedimientos especiales, la consulta de experto y un procedimiento de queja pero facultó al Consejo para que revisara y “si fuera necesario, mejorara y racionalizara” estos mecanismos.¹⁸ El uso de las palabras “sistema de” procedimientos especiales y consulta de experto también dieron al Consejo flexibilidad para modificar los procedimientos especiales y proyectar un nuevo sistema experto en consulta, si deseaba reemplazar la Subcomisión. De forma similar se pudo desarrollar un nuevo procedimiento de queja para reemplazar al anterior proceso 1503. Se pidió al Consejo que completara esta revisión en el término de un año después de haber tenido su primera sesión. La innovación de mayor importancia relacionada con el nuevo Consejo, fue la creación de un sistema de la Revisión Periódica Universal (UPR) mecanismo bajo el cual se requirió al Consejo realizar una revisión periódica para el cumplimiento de las obligaciones de los derechos humanos de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas.¹⁹ La resolución se propuso amplios lineamientos para la Revisión Periódica Universal (UPR), dejando al Consejo el desarrollo de las modalidades y el tiempo necesario de asignación en el término de un año. La Asamblea General propuso la clave de la construcción Institucional, tareas que el Consejo había pedido que se llevaran a cabo dentro

14 Para 8, Resolución de la Asamblea General 60/252

15 Pero ver M. Bossuyt, “El Consejo de los Derechos Humanos: Una Reforma Dudosa?”, VVN seminario sobre “El Consejo de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas : Retos y Oportunidades”, (Junio de 2006), disponible en <http://www.vvn.be/docu/HRC-Bossuyt.pdf>. Resalta, “No es muy grato esperar que la Asamblea General sea capaz de tomar tales iniciativas frecuentemente aún en casos de violaciones a los derechos humanos en forma sistemática”.

16 Ver Embajador John Bolton, “Explicación del voto del Consejo de los Derechos Humanos Resolución Apuntes de la Resolución”, disponible en: www.state.gov/p/io/rls/rm/63143.htm

17 Ver L. Rahmani-Ocora, “Dando al Emperador Ropas Reales: El Consejo de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas”, (2006) 12 Global Governance 15, ver p.18.

18 Para 6, Resolución de la Asamblea General 60/251.

19 Para 5(e), Ibid.

del primer año de su funcionamiento. Aunado a estas tareas, el Consejo tuvo que adelantar el desarrollo de sus reglas de procedimiento y métodos de trabajo para prestar atención a los asuntos de los derechos humanos.

Este documento describe y analiza el resultado del proceso de la construcción Institucional. En el siguiente capítulo habla brevemente de su proceso y los eventos que lo llevaron a adoptar el paquete de la construcción Institucional. Los capítulos 4 a 8 se concentran en las decisiones tomadas en cada uno de los mecanismos del Consejo, de su agenda y reglas de procedimientos. El documento describe el marco que fue adoptado así como los asuntos y opciones que el Consejo escogió para concentrarse sobre y en relación a cada uno de estos mecanismos y procedimientos. También trata de identificar los cambios prácticos de estos mecanismos y los procedimientos para evaluarlos, desde la perspectiva de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), las principales pérdidas y ganancias que podrían resultar de todo esto. El documento termina con una conclusión de la evaluación de estos resultados.

La innovación de mayor importancia relacionada con el nuevo Consejo, fue la creación de un sistema de la Revisión Periódica Universal (UPR) mecanismo bajo el cual se requirió al Consejo realizar una revisión periódica para el cumplimiento de las obligaciones de los derechos humanos de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas.

4. El Proceso de la Construcción Institucional

4.1 Los grupos de trabajo

A pesar de que las propuestas positivas e innovadoras habían sido puestas a la cabeza por algunos de los Estados y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) 24, la lucha se había vuelto cada vez más, una en la que se preservaran las protecciones que habían ofrecido los mecanismos existentes.

El impacto del cambio en la distribución regional de la membresía del Consejo fue demostrado claramente al reanudar la segunda sesión.

El Consejo decidió llevar a cabo los debates sobre el proceso de la construcción Institucional a través de tres amplios grupos²⁰ de trabajo inter-sesiones. Estaba el grupo de trabajo que revisaba los mecanismos y mandatos,²¹ el grupo de trabajo que desarrollaba las modalidades de la²² Revisión Periódica Universal (UPR) y el grupo de trabajo que elaboraba las recomendaciones para la futura agenda del Consejo, el programa de trabajo, los métodos de trabajo y las regulaciones del procedimiento.²³ Al grupo que trabajó en la revisión de los mecanismos y mandatos, se le asignó la tarea de revisar los procedimientos especiales, la Sub-comisión y el procedimiento 1503.

La competencia, naturaleza y progreso de las discusiones varió grandemente basada en la importancia que los Estados dieron al tema y la habilidad del facilitador para dirigir los debates. A finales de Febrero, el cuadro no se veía muy optimista desde el punto de vista de aquellos que querían que el proceso se utilizara para reforzar los mecanismos existentes. A pesar de que las propuestas positivas e innovadoras habían sido puestas a la cabeza por algunos de los Estados y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's)²⁴, la lucha se había vuelto cada vez más, una en la que se preservaran las protecciones que habían ofrecido los mecanismos existentes.

El impacto del cambio en la distribución regional de la membresía del Consejo fue demostrado claramente al reanudar la segunda sesión. Argelia (en nombre del Grupo Africano) presentó una resolución pidiendo al Grupo de Trabajo que revisara el Manual de procedimientos especiales y que diseñara un código de conducta. La resolución,²⁵ que se puso a votación fue apoyada por todos los miembros del Consejo pertenecientes al Grupo Africano, casi todos los Estados Asiáticos y sorprendentemente también Brasil y Ecuador. Como el marco para el proceso de la construcción institucional fue aceptado por consenso a principios de año, la presentación de la resolución fue un deliberado intento de re-abrir las disputas que habían sido convenidas. Esto resultó una prueba exitosa del cambio en el equilibrio de fuerzas y los votos del Consejo.

Para finales de Abril de 2007, cuando los grupos de trabajo habían completado su sesión final, muchas de las inquietudes claves todavía quedaban por resolverse. Es en esta etapa que el Embajador De Alba tomó control del proceso por sí mismo como Presidente de los tres grupos de trabajo. Después de sostener una serie de consultas, el Embajador De Alba presentó un texto

20 Miembros del Consejo, otros Estados y observadores, Organizaciones no Gubernamentales e instituciones de derechos humanos (INDHs) con el requisito de acreditación para poder participar en las sesiones de los grupos de trabajo.

21 Decisión del Consejo 1/104. El grupo de trabajo fue autorizado para reunirse por 20 días.

22 Decisión del Consejo 1/103. El grupo de trabajo fue autorizado para reunirse por 10 días.

23 Resolución del Consejo 3/4. El grupo de trabajo fue autorizado para reunirse por 10 días.

24 Solo un pequeño número de ONG's pudieron participar en las sesiones en los grupos de trabajo.

25 Resolución del Consejo 2/1.

de Presidente a principios de Junio para atender las negociaciones.²⁶ El texto del Presidente elaboró el trabajo del facilitador y el texto o ideas que ellos habían identificado como áreas de consenso o en algunos de los casos sus propuestas para alcanzar el consenso. El Presidente incluyó también sus propias propuestas para resolver los asuntos pendientes, basados en las consultas que él había llevado a cabo.

4.2 La resolución final

El texto del Presidente solo precisó el amplio marco de cada uno de los mecanismos de tal forma que pudieran ser adoptados antes del plazo establecido por la Asamblea General. Muchos de los detalles de operación tales como los lineamientos para la sumisión de la información y el programa para la Revisión Periódica Universal (UPR) así como el criterio para la selección de procedimientos especiales de los mandatos y miembros del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos se programaron para revisar los procedimientos especiales, arreglos para los grupos de trabajo de la Sub-comisión y el Foro Social dejaron que el Consejo lo resolviera en la sexta sesión en Septiembre de 2007. Fue un día antes del 17 de Junio de 2007, que el paquete fue aprobado y el Presidente finalmente cerró el trato sobre el asunto de los mandatos por países, y propuso una agenda (hasta esta etapa el había meramente incluido el texto del borrador del facilitador). Sugirió que todos los mandatos de países existentes, excepto Cuba y Bielorrusia, se extendieran y revisaran la temática de procedimientos especiales. La propuesta de China por una mayoría de dos tercios para todas las resoluciones específicas de los países no se reflejaba en el texto. Aunque las provisiones del consenso que fueron incluidas no aportaron gran cosa en el sentido de una reforma o el fortalecimiento del sistema, la apelación del texto se basaba en el hecho de que las propuestas más negativas habían quedado fuera.

Al parecer, el Presidente había usado dos de sus principales armas. La primera era el deseo de consenso que fue afirmado por muchos Estados en parte como una estrategia para compensar el cambio de miembros del Consejo. La amenaza implícita resaltando esta estrategia era que el paquete de la construcción institucional adoptado sin consenso, carecía de legitimidad (especialmente si la Unión Europea decidía no apoyarlo). Su segunda arma era el temor de que si el paquete no fuera aceptado antes del plazo establecido por la Asamblea General, todos los miembros del Consejo podrían ensuciar su imagen. El Consejo había estado bajo escrutinio sin precedentes desde su creación, tal vez en parte debido a la fuerte crítica de John Bolton la víspera de su creación en la Asamblea General. No cabía duda que si el Consejo fallaba en asentir, su error sería altamente publicitado. El Embajador De Alba parecía como si estuviera acercándose a este temor cuando aclaró que cualquier intento de enmienda de alguno de los puntos de su documento lo llevaría a su retirada.

El texto del Presidente solo precisó el amplio marco de cada uno de los mecanismos. La apelación del texto se basaba en el hecho de que las propuestas más negativas habían quedado fuera.

No cabía duda que si el Consejo fallaba en asentir, su error sería altamente publicitado.

²⁶ El Presidente liberó tres versiones del texto del Presidente del 4 al 8 de Junio de 2007. Disponibles en OHCHR extranet en: <http://portal.ohchr.org/>. Este documento se refiere a y cita extensamente de la versión final versión del texto adoptado el 18 de Junio de 2007 que está incluido en A/HRC/5/L.2. Este documento también se encuentra disponible en extranet.

El Presidente decidió tomar una apuesta arriesgada al negociar el tema de los mandatos por países un día antes de que el texto final estuviera listo para ser aceptado. China adoptó una postura fuerte frente a los mandatos por países e insistió en la regla de una mayoría de dos tercios para la creación de cualquier mandato nuevo. Había una gran probabilidad de que los chinos no reaccionaran demasiado bien a lo que ellos percibían como una pérdida de imagen. Los resultados de la apuesta casi no valieron la pena. El Consejo se reunió el 18 de Junio de 2007 para discutir algunas consultas ya que no había un acuerdo del texto final. Los dos puntos a tratar eran los chinos que insistían en incluir la propuesta mayoritaria de dos tercios requerida y los canadienses, que objetaban incluir una agenda separada para Palestina y los territorios Árabes Ocupados. Las negociaciones continuaron todo el día con Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y otros observadores aguardando la hora. Se esperaba que la membresía del Consejo realizara un cambio a la medianoche del 19 de Junio de 2007. La situación degeneró al borde de lo absurdo cuando un grupo de Mariachis²⁷ que fueron contratados para la esperada celebración de la adopción del paquete de la construcción institucional, llegó tocando música optimista. En un contraste muy marcado, se filtraron reportes de que el Presidente había amenazado con retirar su texto y que todo el proceso se estaba desmoronando.

El nuevo Presidente del Consejo asignado, Embajador Costea, no dio la oportunidad a Canadá de votar en el paquete de la construcción institucional. En cambio pidió al Consejo que votara sobre su acto en su decisión de que el paquete había sido acordado por consenso.

Algunos dicen que fue antes de la campanada de media noche, otros dicen que fue pasado un minuto de medianoche²⁸, cuando el Presidente anunció que el acuerdo había sido alcanzado en la construcción del paquete institucional que sería adoptado formalmente la mañana siguiente. Sin embargo, la mañana siguiente el drama continuaba cuando Canadá levantó una moción de orden al efecto de que no estaba de acuerdo con la construcción del paquete institucional. Señaló que el Embajador De Alba había prometido que el Consejo podría tomar acción en el texto propuesto incluyendo el código de conducta del 19 de Junio. Canadá explicó que no podía apoyar el paquete por haberse incluido la orden del día de la agenda de Palestina y los territorios Árabes Ocupados y la terminación de los mandatos de Cuba y Bielorrusia. El nuevo Presidente del Consejo asignado, Embajador Costea, no dio la oportunidad a Canadá de votar en el paquete de la construcción institucional. En cambio pidió al Consejo que votara sobre su acto en su decisión de que el paquete había sido acordado por consenso. Algunos ven esto como una maniobra inteligente y otros la describen como una “agresiva medida Orveliana”.²⁹ El Consejo votó 46 a 1 a favor de la interpretación de eventos del nuevo Presidente.

Si el intento se dirigía a asegurar que las futuras referencias de la adopción y registro del paquete fueran adoptados por consenso, esto parece haber tenido éxito. Sin embargo como el consenso no es un requerimiento legal y como Canadá hizo constar que no se había unido al consenso, sería tal vez más exacto decir que el paquete fue adoptado por consenso menos uno.

27 Una banda de músicos mexicanos

28 UN Watch, “Secreto de Medianoche en Ginebra: Las Reformas no alcanzaron el Plazo” disponible en http://www.unwatch.org/site/c.bdKKISNqEmG/b.1317481/k.96E7/View_From_Geneva/apps/nl/newsletter2.asp#e3999055.

29 UN Watch, “Consenso Declarando si Canada dio su consentimiento o No.”, disponible en <http://www.unwatch.org/site/apps/nl/content2.asp?c=bdKKISNqEmG&h=1317481&ct=3978271>.

El conejo fue sacado de la trampa al último minuto y el paquete fue tal vez el mejor resultado político que podía esperarse, considerando la membresía del Consejo y las posiciones que habían sido adoptadas por varios Estados a lo largo del año. Lo que el paquete representa en términos de resultados de los Derechos Humanos o en valor agregado o pérdida en términos de mecanismos para la protección de derechos humanos permanece como una medida y una historia diferentes. Este es el estatuto en el que se concentrarán los siguientes capítulos.

5. Agenda y reglas de procedimiento.

5.1 Agenda

La comisión tenía una agenda fija con veintiún artículos de orden del día que fueron adoptados en 1998³⁰ después de negociaciones políticas detalladas. Esta agenda no cambió cada año y por lo tanto sus participantes particularmente las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), se vieron beneficiadas de la previsibilidad de saber aproximadamente cuando un asunto de orden del día aparecería durante la sesión anual y cual artículo temático podían presentar bajo sus inquietudes particulares. La desventaja principal de este acercamiento fue la falta de prioridad de las discusiones, duplicidad de problemas y discusiones a través de asuntos del orden del día y que su estructura rígida no proporcionaba un diálogo genuino o una acción enfocada.³¹

En las discusiones del año pasado en el grupo de trabajo, un número de Estados expresó su preferencia por una agenda estructurada, con un artículo temático pre identificado en las directivas de la agenda de la Comisión.³² Otros sugirieron tener una agenda genérica, que no identificara temáticas de asuntos específicos por adelantado, pero en cambio podía permitir a los Estados sugerir cada año los asuntos que deseaban discutir.³³ Estos Estados pensaron que la predicción se podría asegurar a través del programa de trabajo anual el cual identificaría la sesión en la que serían discutidos los diferentes temas.

Es una agenda estructurada con diez asuntos del orden del día e incluye la temática y asuntos del orden del día de un país, en el que los autores de la agenda estructurada habían sostenido fuertemente.

El paquete de la construcción institucional que fue aceptado finalmente por el Consejo, proporciona un compromiso entre estas dos propuestas. Es una agenda estructurada con diez asuntos del orden del día e incluye la temática y asuntos del orden del día de un país, en el que los autores de la agenda estructurada habían sostenido fuertemente.³⁴ Incluye también asuntos del orden del día enfocados a diferentes mecanismos de Derechos Humanos y entidades que son creadas por el Consejo o con quien interactúa.³⁵ La nueva agenda como actualmente aparece, representa una mejora en la agenda de la Comisión, proporcionando una mezcla de agenda confiable y artículos más amplios y flexibles en la agenda. El artículo de sub-agenda en la "Interrelación de Derechos Humanos y Temática de Derechos Humanos" así como el hecho de que derechos tales como: civil, político y económico, social y cultural con los

30 Comisión de Derechos Humanos resolución 1998/84

31 Para nuevas discusiones de la agenda de la Comisión y selección y preguntas en el proceso de la institución en esta vista, ver M. Abraham, Un Nuevo Capítulo de Derechos Humanos, n. 10 arriba, pp.20-23.

32 Cuba, por parte del Movimiento de los No Alineados (NAM), Argelia (por parte del Grupo Africano), Pakistán (por parte del OIC), Bangladesh, China, Honduras, India, Indonesia, Irán, Malasia, Marruecos, Saudi Arabia (por parte del grupo Asiático), Sudáfrica, Sri Lanka, Túnez, Venezuela y Zimbawe.

33 Alemania (por parte de los Estados Unidos), Canadá, Guatemala, Portugal, Países Bajos, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos entre otros.

34 Promoción y protección de todos los derechos humanos, civil, político, económico, social y derechos culturales, incluyendo el derecho de desarrollo; situación de los derechos humanos en Palestina y otros territorios Árabes ocupados; seguimiento e implementación de la Declaración de Viena Declaración y Programa de Acción; y racismo, discriminación racial, xenofobia, y formas relativas de intolerancia, seguimiento e implementación de la Declaración y Programa de Acción en Durban.

35 Estos incluyen reportes anuales y actualización del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, otros reportes de su oficina y del Secretario General, reportes del Comité Consultivo y procedimiento de queja y una muestra de la agenda sobre la Revisión Periódica Universal (UPR).

que negocian bajo la misma orden del día, ofrece el prospecto de una discusión más comprensiva en temas y violaciones de corte transversal. Los artículos de la agenda en la situación de los Derechos Humanos que requieren la atención del Consejo, asistencia técnica y capacidad de diseño ofrecen oportunidades para los Estados y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) de exponer sus inquietudes sobre la situación de países en particular. El incluir una orden del día anterior, da un resultado muy positivo frente a la oposición tan fuerte de algunos Estados, durante el grupo de trabajo de este artículo, así como la discusión y acción en situaciones de país fuera de la Revisión Periódica Universal (UPR) y el procedimiento de queja.

Unas cuantas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) han criticado públicamente la singular situación de los Derechos Humanos en Palestina y otros territorios Árabes Ocupados como una orden del día.³⁶ Esta orden del día fue la razón por la que Canadá estaba en desacuerdo de unirse al consenso de la construcción del paquete institucional. No cabe la menor duda que la situación en Palestina y en otros territorios Árabes Ocupados debía ser dirigida por el Consejo. Es lamentable que no se haya incluido dentro de un artículo general de ocupación, como fue sugerido por algunos países ya que esto hubiera permitido al Consejo ampliar sus expectativas. Otra omisión significativa fue la de no haber incluido en la orden del día el "Seguimiento de las Decisiones del Consejo de los Derechos Humanos", una innovación positiva que había sido introducida el año pasado por el Consejo y propuesto durante las sesiones del Grupo de Trabajo. El Consejo por supuesto tendría la flexibilidad de agregar otra orden del día para cada sesión y podría decidir el poder continuar con esta práctica.

El alcance de la nueva agenda que representaría una mejora para la agenda de la Comisión dependería en gran parte de la forma de desarrollar el programa de trabajo del año así como cada sesión. Para Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) con base nacional, sería importante que el Consejo indicara claramente como se dividirán los asuntos a través de las sesiones así como la agenda en cada sesión en tiempo para que ellos pudieran planificar su participación. Actualmente no hay programa de trabajo anual para 2007-2008 y el Embajador Costea, Presidente del Consejo ha anunciado que esto y el calendario del año lo discutirá con las delegaciones para que esto sea adoptado al comenzar la sexta sesión.³⁷

El alcance de la nueva agenda que representaría una mejora para la agenda de la Comisión dependería en gran parte de la forma de desarrollar el programa de trabajo del año así como cada sesión.

5.2 Métodos de trabajo y reglas de procedimiento

Al Consejo se le presentó la oportunidad de reformar los aspectos de los métodos de trabajo y culturas institucionales de la Comisión anterior. Durante el programa del año pasado, sucedió que sólo unos cuantos Estados deseaban verdaderamente reflejar esta situación o sugerir procedimientos innovadores y mecanismos para el Consejo. Los Estados decidieron concentrarse en un

Los Estados decidieron concentrarse en un rango muy estrecho de temas en sus discusiones sobre métodos de trabajo y reglas de procedimiento.

36 Ver Amnistía Internacional, Conclusión del Consejo de construcción de institución de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas:

Ha sido honrada la resolución 60/251 de la Asamblea General? (Amnistía Internacional, 20 Junio, 2007), disponible en <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGIOR410152007>. Ver también Human Rights Watch, "UN: Los Derechos del Consejo Terminan el Primer Año con Mucho Quehacer", (19 junio 2007), <http://hrw.org/english/docs/2007/06/18/global116208.htm> and UN Watch, "Castro y Lukashenki para Celebrar Paquete de Reforma del Consejo de las Naciones Unidas", (17 Junio 2007), disponible en http://www.unwatch.org/site/c.bdKKISNqEmG/b.1317481/k.96E7/View_From_Geneva/apps/nl/newsletter2.asp.

37 Para llevarse a cabo de 10-28 de Septiembre 2007.

La propuesta más controversial en las reglas de procedimiento fue la propuesta de China de que cualquier resolución en la situación de Derechos Humanos dentro de los países debía ser presentada solo con el apoyo de un tercio de los miembros del Consejo y adoptada solo si tuviera el apoyo de dos tercios de los miembros.

rango muy estrecho de temas en sus discusiones sobre métodos de trabajo y reglas de procedimiento. Esto se enfocó principalmente en la necesidad de reunirse para transferir información sobre resoluciones de la prospectiva, algunos otros arreglos institucionales así como lineamientos y reglas para sesiones especiales del Consejo³⁸ El Consejo también adoptó sus reglas de procedimiento.

La propuesta más controversial en las reglas de procedimiento fue la propuesta de China de que cualquier resolución en la situación de Derechos Humanos dentro de los países debía ser presentada solo con el apoyo de un tercio de los miembros del Consejo y adoptada solo si tuviera el apoyo de dos tercios de los miembros. Si esta propuesta hubiera sido aceptada, el Consejo habría estado efectivamente impedido para tomar acción en situaciones de los países. El texto final da una pauta meramente bajo los métodos de la sección de trabajo, que los proponentes de una resolución de país tienen la responsabilidad de asegurar los apoyos más amplios posibles para sus iniciativas (de preferencia 15 miembros) antes de que la acción sea tomada.

La principal innovación en lo que se refiere a métodos de trabajo y reglas de procedimiento es la introducción de la posibilidad de que el Consejo utilizando otros formatos y resultados de trabajo diferentes que las resoluciones y decisiones. La sección en la cultura del trabajo llama a los Estados a notificar propuestas y someter proyectos de resolución tempranos, así como ejercitar restricciones y evitar la proliferación de resoluciones.

5.3 Participación de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) e Instituciones de Derechos Humanos

La regla 7 de normas de procedimiento repite el contenido del párrafo 11 de la resolución de la Asamblea General 60/251 en relación a la participación de observadores, agencias especializadas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.³⁹ En relación a la participación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, aclara que su participación se basará en arreglos y prácticas acordados por la Comisión incluyendo resoluciones 2005/74, que permitieran a Instituciones Nacionales de Derechos Humanos hacer declaraciones bajo todos los temas de la agenda. El paquete de la construcción institucional por lo tanto conserva los derechos de participación de las Organizaciones No Gubernamentales e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

El Embajador de Alba pudo desarrollar la práctica de que las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) participasen en los diálogos interactivos del Consejo con procedimientos especiales asegurando así su participación total en el proceso de construcción de la institución y de las sesiones especiales.

Durante el año pasado, El Embajador de Alba pudo desarrollar la práctica de que las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) participasen en los diálogos interactivos del Consejo con procedimientos especiales asegurando así su participación total en el proceso de construcción de la institución y de las sesiones especiales.⁴⁰ Además, tuvo cuidado de no eliminar pautas estrictas en

³⁸ Lo más significativo de lo que sería una sesión especial debía tomar de dos a cinco días después de haberse recibido la requisición de una sesión especial. Los patrocinadores de los apuntes de las resoluciones también fueron alentados a presentarlos como posibles y llevar a cabo amplias consultas de dichos apuntes.

³⁹ “ La participación de una consulta con observadores...incluyendo instituciones nacionales de derechos humanos también como organizaciones no gubernamentales, basadas en acuerdos, incluyendo la resolución del Consejo Económico y Social 1996/31 del 25 Julio 1996 y prácticas observadas por la Comisión de Derechos Humanos , mientras aseguran la contribución más efectiva de estas entidades”.

⁴⁰ Ver también P. Scannella y P. Splinter. “El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: Una Promesa que debió realizarse”,(2007) 7 Revisión de Ley de Derechos Humanos 41, ver pp.65-67/

la participación de Organizaciones No Gubernamentales, ya que esto habría abierto el asunto para el debate en el Consejo. En cambio se apoyó en las mismas Organizaciones No Gubernamentales para manejar el tiempo disponible y sugirió principios amplios en lugar de cuotas estrictas para manejar el número de veces que una Organización No Gubernamental hablara y escogiera a sus oradores. Este acercamiento fue exitoso en la mayor parte de las Organizaciones No Gubernamentales que estaban dispuestas a cooperar y por los esfuerzos de enlace del funcionario de las Organizaciones No Gubernamentales. Sin embargo fue posible para las Organizaciones No Gubernamentales realizar esto en el contexto del proceso de la construcción institucional ya que relativamente pocas Organizaciones No Gubernamentales estaban presentes para las sesiones. Algunos Estados sugirieron en las discusiones del grupo de trabajo que la participación de las Organizaciones no Gubernamentales en los diálogos interactivos fueran vistas como una excepción y que no existía garantía de que esto continuara en sesiones futuras.⁴¹ El grupo de trabajo, sin embargo, no entró en una profunda discusión sobre la participación de Organizaciones No Gubernamentales o tomó decisiones adicionales al respecto. Dos innovaciones más que fueron útiles para el trabajo de las Organizaciones No Gubernamentales fueron: la introducción de la extranet,⁴² bajo la cual los documentos y estatutos están puestos en línea y web casting de las sesiones del Consejo.⁴³

Conforme el Consejo se mueve hacia discusiones más sustanciales en temas sobre libertad de expresión, muchas más Organizaciones No Gubernamentales pueden participar en sus sesiones. El tema sobre la libertad de expresión es apropiado para surgir entonces y podrá requerir de resoluciones más competentes.

41 Argelia (de parte del Grupo Africano)

42 Disponible en [http://portal.ohchr.org\(fill hasta http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/form.htm para obtener el nombre de usuario y password\)](http://portal.ohchr.org(fill hasta http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/form.htm para obtener el nombre de usuario y password)

43 Los webcasts, incluyendo video largo metraje archivado disponibles en <http://www.un.org/webcast/unhrc/index.asp>.

6. El Sistema de Consejero Experto: Experiencia sin Iniciativa

La Sub-comisión actuó como un “centro de investigación” y se responsabilizó de llevar a cabo estudios y preparar papeles sobre temas de derechos humanos. También llevó a cabo el trabajo de infraestructura para un gran número de patrones de derechos humanos que fueron adoptados por la Comisión.

La Sub-comisión en la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (La Sub-comisión) fue la principal entidad subsidiaria de la Comisión de Derechos Humanos (La Comisión). La Sub-comisión se formó con 26 miembros independientes expertos en derechos humanos que fueron elegidos por la Comisión. La Sub-comisión actuó como un “centro de investigación” y se responsabilizó de llevar a cabo estudios y preparar papeles sobre temas de derechos humanos. También llevó a cabo el trabajo de infraestructura para un gran número de patrones de derechos humanos que fueron adoptados por la Comisión.⁴⁴ Mucho de este trabajo fue originado por iniciativas de la misma Sub-comisión y no se basó en una petición hecha por la Comisión.⁴⁵ También resaltó nuevas y emergentes áreas que atañen a derechos humanos, espacios vacíos en la protección de derechos humanos y proporcionó asesoramiento de la interpretación e implementación de patrones de derechos humanos.⁴⁶ La Sub-comisión inició la práctica de permitir a Organizaciones no Gubernamentales (ONG’s) sin la acreditación del Consejo Económico y Social (ECOSOC) para participar en muchas de sus sesiones de grupos de trabajo. Por lo tanto tuvo una interacción más amplia con Organizaciones no Gubernamentales (ONG’s) que otras instituciones en el sistema de las Naciones Unidas (NU).

En los últimos años, la Comisión empezó a reducir los poderes de la Sub-comisión cada vez más y a marginar la importancia de su trabajo. La mayor debilidad de la Sub-comisión estriba en su membresía como fue implementada por la Comisión. Muchos miembros de la Sub-comisión ocuparon otros papeles que generaron conflictos de interés e impidieron su habilidad para llevar a cabo su trabajo. Algunos también carecían de la experiencia necesaria para hacerlo.

6.1 Estructura y membresía

El paquete de la construcción institucional que adoptó el Consejo promueve la creación de una nueva entidad para proporcionar un asesoramiento experto al Consejo, “Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos”.

El paquete de la construcción institucional que adoptó el Consejo promueve la creación de una nueva entidad para proporcionar un asesoramiento experto al Consejo, “Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos”. Durante el año hubo un prolongado debate en el grupo de trabajo en la revisión de los mecanismos y mandatos sobre si el Consejo debía tener una entidad formalmente estructurada que se reuniera anualmente,⁴⁷ un registro de

44 La Convención Internacional para la Protección de Personas Desaparecidas de modo Forzoso y la Declaración de Defensores de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, son dos ejemplos de esos patrones de trabajo.

45 F. Hampson, “Un Panorama de la Reforma de Maquinaria de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas”, (2007) 7 Revisión de Ley de Derechos Humanos 7, ver. P. 21.

46 Ver M. Abraham, Un Nuevo Capítulo para Derechos Humanos, n. 10 above, pp.52-60 para una breve descripción de la Sub-Comisión y una discusión de los temas principales para el proceso de revisión. Ver también A.Eide, “La Subcomisión en Prevención de la discriminación y Protección de Minorías”, en P. Alston, Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos, (Prensa Clarendon, 1995), p. 211 y www.ohch.org/english/bodies/subcom/index.htm

47 Finlandia y Alemania (de parte de los Estados Unidos), Australia, Canada, Japón, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos. Ver también ISHR’s Monitoreo del Consejo reportes sobre las discusiones en el grupo de trabajo, disponible en www.ishr.ch.

expertos ad hoc que pudieran redactar un documento según fuese necesario,⁴⁸ o un híbrido entre los dos modelos.⁴⁹ El Consejo finalmente escogió crear una entidad con una estructura formal que se reuniera anualmente. El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, (Comité Consultivo) tiene una cantidad reducida de socios (18 expertos) en comparación con la Sub-comisión anterior. La distribución geográfica de la membresía también cambió con la reducción en el número de sus miembros a través de todas las regiones pero particularmente de Europa Occidental y África.

La elección continúa siendo el método de selección de expertos pero el paquete de la construcción institucional introdujo un procedimiento potencialmente mejor de nominación y límites en términos. Desafortunadamente las propuestas que todos los licitadores pudieron nominar a sus candidatos, fueron rechazadas y solo Estados miembros podían proponer o avalar candidatos. Ellos están limitados a nominar o avalar candidatos solo de su propia región. Una ventana de oportunidad para Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) se abre para requerir a los Estados que consulten con sus Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y organizaciones de sociedad civil a este respecto y que incluyan los nombres de aquellos candidatos a los que apoyan. Como los procedimientos especiales, el paquete proporciona el desarrollo de requerimientos técnicos y objetivos para la sumisión de candidaturas, que incluye reconocidas competencias y experiencia en el campo de los derechos humanos, alta calidad moral, independencia e imparcialidad. Esto sería aprobado por el Consejo en su sexta sesión.⁵⁰ Las provisiones en relación a la descalificación en el campo de conflicto de intereses y el principio de la no acumulación de las funciones de derechos humanos, también aplican para los candidatos del Comité Consultivo. Los miembros servirán por un término de tres años y podrán ser re-electos por una única ocasión. Estas son innovaciones positivas que podrían conducir las deficiencias que plagaron la calidad de miembros de la Sub-comisión. Mucho dependerá de los requerimientos técnicos y objetivos que se desarrollan y el grado en el cual son implementados y adheridos en el proceso de elección.

Una ventana de oportunidad para Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) se abre para requerir a los Estados que consulten con sus Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y organizaciones de sociedad civil a este respecto y que incluyan los nombres de aquellos candidatos a los que apoyan.

6.2 Sesiones, atribuciones y funciones

Los poderes y funciones del Comité Consultivo han sido perceptivamente circunscritos en comparación con aquellos de la Sub-comisión. El paquete aclara que la función del Consejo Consultivo es proporcionar experiencia al Consejo en la forma y manera requeridas, sólo bajo requisición y en cumplimiento a sus resoluciones y lineamientos. El Consejo podría requerir al Comité Consultivo que realizara estas tareas en forma colectiva, a través de un equipo pequeño o individualmente. Esto permite en parte el acercamiento que muchos Estados estaban solicitando. El Comité Consultivo puede hacer sugerencias al Consejo para improvisar su eficiencia de procedimiento y para futuras propuestas de investigación pero solo en la competencia del trabajo establecido por el Consejo. Estas serán sujeto de aprobación y consideración del Consejo.

Los poderes y funciones del Comité Consultivo han sido perceptivamente circunscritos en comparación con aquellos de la Sub-comisión.

48 Argelia (de parte del Grupo Africano), Argentina, Pakistán (de parte del OIC), Bangladesh, Colombia, Cuba, Egipto, Irán, Tailandia.

49 India propuso crear un equipo de expertos que el Consejo pudiera usar según necesitara, el cual se reuniría por dos semanas anualmente.

50 La Embajadora Alicia Gallegos de Nicaragua ha sido nombrada como facilitadora en la identificación de requerimientos técnicos y objetivos para la sumisión de candidaturas del Comité Consultivo.

La pérdida de iniciativa en el sistema de consulta experta es significativa y revela una profunda reluctancia por parte del Consejo para dar poder a sus propios expertos.

Como el cuerpo experto queda virtualmente sin poder para iniciar estudios, esto plantea serias preguntas acerca de la efectividad que se dará al llamar la atención del Consejo sobre huecos claves en el sistema con respecto a la fijación de estándares o áreas emergentes. Los procedimientos especiales podrían llenar parte del hueco y ampliar el papel que ellos juegan al respecto. Sin embargo una laguna permanecerá en términos de una entidad de expertos colectiva identificando desarrollos claves y áreas de trabajo futuro. La pérdida de iniciativa en el sistema de consulta experta es significativa y revela una profunda reluctancia por parte del Consejo para dar poder a sus propios expertos. El hecho de que esta tendencia hubiera sido manifestada cada vez más en los últimos años de la Comisión y se encuentre desierto en el año de la construcción institucional no lo hace menos decepcionante.

El Comité Consultivo supone estar orientado en la puesta en práctica y el alcance de su consulta está restringido para asuntos temáticos que son relativos al mandato del Consejo. Está impedido para establecer cuerpos subsidiarios sin autorización del Consejo. No puede adoptar resoluciones y decisiones, eliminando así las herramientas de la Sub-comisión que algunos actores con bases nacionales podían usar. Mientras el centro de implementación es una herramienta útil, el paquete confirma el cambio de consulta y acción en situaciones de países en el que fue forzado en el año 2000. El Comité Consultivo tiene un papel dentro del mecanismo de la Revisión Periódica Universal (UPR), debido a la fuerte objeción de algunos Estados sobre cualquier relación entre estos mecanismos. El paquete tampoco dirige la relación entre el Comité Consultivo y los procedimientos especiales, los cuerpos del tratado o el amplio sistema de las Naciones Unidas (NU). El paquete también fracasa en la identificación del manejo de transición entre las dos cuerpos y que se hará con los numerosos estudios pendientes y otros trabajos de la Sub-comisión.

La naturaleza colegiada y colectiva de las pláticas de la Sub-comisión fueron resaltadas como un acierto de la misma Sub-comisión y por algunas Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) 51 Es positivo que esta característica se haya conservado.

El Comité Consultivo está autorizado a reunirse por un corto período que el de la Sub-comisión. Puede convocar a dos sesiones por un período máximo de 10 días laborales y puede agendar sesiones adicionales con previa aprobación del Consejo. A los miembros se les alienta para que se comuniquen de manera inter-sesional. La naturaleza colegiada y colectiva de las pláticas de la Sub-comisión fueron resaltadas como un acierto de la misma Sub-comisión y por algunas Organizaciones no Gubernamentales (ONG's)⁵¹ Es positivo que esta característica se haya conservado. Con objeto de maximizar el tiempo que está disponible y enfocar las pláticas el Comité Consultivo, se necesitará que organicen bien su tiempo y desarrollen una agenda clara para sus sesiones con bastante anticipación para permitir a las Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) planear su participación. También sería deseable, con ayuda de la Secretaría, usar las instalaciones de video y teleconferencias y otros medios de comunicación electrónicos para maximizar el contacto y las pláticas entre las sesiones.

51 Comisión Internacional de Juristas, Un Futuro Cuerpo Experto para el Consejo de Derechos Humanos (Comisión Internacional de Juristas, Septiembre de 2006), disponible en: [http:// www. icj.org/IMG/Expert_body_final.pdf](http://www.icj.org/IMG/Expert_body_final.pdf). Ver también Sub-Comisión decisión 2006/112.

6.3 Los grupos de trabajo, foros sociales y participación de Organizaciones no Gubernamentales (ONG's)

El tema de los arreglos más “apropiados” para continuar el trabajo de los grupos de trabajo en poblaciones indígenas, formas de esclavitud contemporáneas, minorías y el foro social” fue pospuesto por una decisión del Consejo para la Sexta Sesión. El texto del Presidente finalmente usó la fórmula “continuar el trabajo” de estas entidades debido a la presión de gran número de Estados. Sin embargo no existe claridad en la forma de cómo serán tomados estos arreglos. Algunos Estados sugirieron en el grupo de trabajo que algo de este trabajo se podría incorporar al sistema de procedimientos especiales tal vez por la creación de nuevos procedimientos especiales.⁵² Como el grupo de trabajo en poblaciones indígenas y minorías, son los foros más accesibles para grupos minoritarios y personas indígenas dentro del sistema de los derechos humanos de las Naciones Unidas (NU), es esencial que cualquier arreglo futuro estipule este acceso.

Es urgente para el Comité Consultivo establecer interacción con los Estados, Instituciones de Derechos Humanos, Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) y otras entidades de sociedad civil de acuerdo con las modalidades del Consejo, Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), Instituciones de Derechos Humanos y otros observadores tienen derecho a participar en el trabajo para el Comité Consultivo basado en acuerdos incluyendo la resolución del Consejo Económico y Social (ECOSOC) 1996/31 y prácticas observadas por la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo, asegurando la contribución más efectiva de estas entidades.

Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), Instituciones de Derechos Humanos y otros observadores tienen derecho a participar en el trabajo para el Comité Consultivo.

52 El Reino Unido sugirió que el grupo de trabajo en formas contemporáneas de esclavitud fuera convertido a un procedimiento especial enfocado al mismo tema. R.Brett, Neither Mountain nor Motehill Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: Un año en, (Quaker United Nations Office, Agosto 2007), p.13

7. El Procedimiento de la “Nueva” Queja

La Comisión no puede dirigir violaciones de derechos humanos individuales bajo este procedimiento. Se intentó que el procedimiento entonces atrajera la atención⁵⁵ de situaciones masivas de violaciones de derechos humanos.

La Comisión de los Derechos Humanos (La Comisión) principal procedimiento de queja, fue el procedimiento⁵³ 1503, bajo el cual podía recibir comunicaciones (quejas) de víctimas u otros actuando de parte de las víctimas observando situaciones que “revelan un patrón consistente de fuertes y confirmadas violaciones de derechos humanos y libertades⁵⁴ fundamentales” en cualquier país del mundo. La Comisión no puede dirigir violaciones de derechos humanos individuales bajo este procedimiento. Se intentó que el procedimiento entonces atrajera la atención⁵⁵ de situaciones masivas de violaciones de derechos humanos. El procedimiento 1503 era confidencial y la Comisión consideró las “situaciones” en países que siguen el procedimiento de reuniones cerradas. Los peticionarios fueron informados que si sus casos habían sido aceptados para procesarse bajo el procedimiento 1503 pero sin haber dado mayor información de los mismos procedimiento o de los resultados.⁵⁶

El Consejo discutió el nuevo procedimiento de queja en el grupo de trabajo en la revisión de los mandatos y mecanismos. Muy pronto fue evidente en el proceso que los Estados no estaban dispuestos ni siquiera a explorar la posibilidad de crear un nuevo procedimiento de queja y en cambio prefirieron usar el procedimiento 1503 como base para sus discusiones. Haciendo esto, el Consejo perdió una oportunidad significativa para rediseñar los procedimientos de queja, tomando en cuenta los diferentes tipos de procedimientos de queja regional e internacional que habían sido establecidos en los últimos cuarenta años.

7.1 Alcance del procedimiento de queja y admisibilidad

El paquete de construcción de la construcción institucional reitera que el nuevo procedimiento de queja tendrá el mismo alcance que el procedimiento 1503 y “dirigirá patrones consistentes de fuertes y confirmadas violaciones de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales”. A diferencia del procedimiento 1503 que se centraba en tales violaciones en cualquier país del mundo, el nuevo procedimiento de queja de los estados lo haría como “en cualquier parte del mundo y bajo cualquier circunstancia” Esta fraseología podría haberse utilizado para acomodar panoramas de que el procedimiento de queja también se centrara en situaciones de ocupación y acción extra territorial de parte de un Estado. Uno de las principales fortalezas del procedimiento 1503 era que tenía un foro disponible para someter quejas que pocos tenían tomando en cuenta que había gobiernos que no habían ratificado muchos tratados de derechos humanos o acordado con el Cuerpo

⁵³ Nombrado después de la resolución por la cual fue creada: Consejo Económico y Social (ECOSOC) resolución 1503 (XLVIII) 27 de Mayo de 1970.

⁵⁴ Para 1

⁵⁵ A.F. Bayefsky, Como Quejarse Acerca de las Violaciones de los Derechos Humanos: Escogiendo un foro, disponible en: www.bayefsky.com/complain/44_forum.php.

⁵⁶ M. Abraham, Un Nuevo Capítulo para Derechos Humanos, n.10, p. 62, Ver pp.62 a 71 para una breve descripción del procedimiento 1503 y una discusión de los temas principales del proceso de revisión. Ver también M.F. Ize-Charrin, 1503. Un serio procedimiento, en G. Alfredsson, J. Grimheden et.al.(eds), Mecanismos Monitoreados de Derechos Humanos Internacionales , (Martinus Nijhoff Publishers,2001), p. 297.

de Tratados recibiendo comunicaciones, es importante que esta característica se haya conservado.

Como el procedimiento 1503, el “nuevo” procedimiento de queja permite que cualquier persona o grupo de personas de Organizaciones No Gubernamentales (ONG’s), actuando de buena fe y de acuerdo con los principios de derechos humanos para someter las quejas. Los criterios de admisibilidad del procedimiento 1503 se mantienen,⁵⁷ incluyendo que el demandante hubiera agotado con mediadores domésticos. El texto sin embargo sigue incluyendo Instituciones Nacionales de Derechos Humanos que tienen una competencia cuasi-judicial y cumplen con los Principios de París, entre la amplitud de los mediadores domésticos. Esto podría por lo tanto aumentar la carga del demandante en algunas situaciones y podría llevar a disputas sobre cuando una Institución Nacional de Derechos Humanos particular satisface estos criterios.

El procedimiento 1503 excluyó quejas cuando el Estado contra el cual se había puesto la demanda había sido examinado bajo cualquier procedimiento público de la Comisión.⁵⁸ Este requerimiento no ha sido incluido en el nuevo mecanismo. También el procedimiento 1503 excluyó quejas si su asunto materia caía dentro del mandato de cualquiera de los procedimientos especiales de la Comisión; o si fuera posible para el demandante someter la queja como un mecanismo de quejas individuales establecidas por un tratado, que el Estado en cuestión hubiera ratificado.⁵⁹ Estos requerimientos se habían relajado tomando en cuenta que solo las quejas con las que ya se habían hecho arreglos por un procedimiento especial, un cuerpo de tratado u otras Naciones Unidas o procedimiento de queja similar regional en el campo de los derechos humanos que será inadmisibles.

Como el procedimiento 1503, el “nuevo” procedimiento de queja permite que cualquier persona o grupo de personas de Organizaciones No Gubernamentales (ONG’s), actuando de buena fe y de acuerdo con los principios de derechos humanos para someter las quejas.

7.2 Mecanismos para la revisión de quejas y resultados

Las quejas continuarán revisándose a través de un proceso de dos jornadas con una composición similar y sistema de selección de las entidades que llevan a cabo la revisión, antes de que sean consideradas por el Consejo.⁶⁰ El paquete tiene como objetivo el fortalecimiento del proceso de escrutinio para las quejas, llamando para todas las decisiones del grupo de trabajo en las comunicaciones que estarían basadas en rigurosas aplicaciones de criterios de admisibilidad y debidamente justificadas. También se orienta a tener transparencia requiriendo que el presidente del grupo de trabajo proporcione a todos los miembros una lista de todas las comunicaciones que el/ ella han rechazado durante el escrutinio inicial de quejas y los fundamentos de todas las decisiones. Ambos grupos de trabajo pueden tener un caso bajo revisión, rechazarlo o pasarlo al siguiente cuerpo en la cadena.

57 Los criterios que se han mantenido son de que la queja debe proporcionar una descripción de hecho de las violaciones atestiguadas, incluyendo los derechos que atestiguan las violaciones: no tendría manifestamente motivaciones políticas y sus objetos no serían inconsistentes en el reglamento, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables; no debería usar lenguaje abusivo o dejarse caer exclusivamente en reportes diseminados por los medios masivos.

58 M.F. Ize-Charrin, ‘1503: Un Procedimiento Serio’ en G.Alfredson, J. Grimheden et.al. (eds), *Mecanismos Monitoreados de Derechos Humanos Internacionales*, (Martinus Nijhoff Publishers, 2001), p. 297

59 Ibid

60 El grupo de trabajo de comunicaciones consistirá ahora de cinco miembros, uno de cada región nombrado de y por Comité Consultivo por un término de tres años renovable una vez. Comunicaciones admisibles que revelan un patrón consistente de fuertes y confirmadas violaciones de derechos humanos serán transmitidas a los grupos de trabajo en situaciones. Este grupo de trabajo estará compuesto por cinco miembros del Consejo, uno de y nombrado por cada grupo regional, por un término de un año renovable una vez.

que ambos grupos de trabajo se les requiere el presentar una justificación por sus decisiones, algo que pueda ayudar a asegurar más consistencia y construir una corporación de principios para decisiones.

Precisamente una ojeada superficial al quebranto regional de los países que fueron examinados bajo el procedimiento 1503, es suficiente para establecer que la elección de países que fueron asociados y sus resultados variaron enormemente basados en la región y el poder políticos del país concerniente.⁶¹ Extrañamente, este tema no fue discutido en el grupo de trabajo. Una mejora que ha sido introducida es que ambos grupos de trabajo se les requiere el presentar una justificación por sus decisiones, algo que pueda ayudar a asegurar más consistencia y construir una corporación de principios para decisiones. Sin embargo, este requerimiento solo no será suficiente para hacer esta corporación más “objetiva” e ‘imparcial’ a menos que las razones proporcionadas sean objeto de escrutinio.

El paquete se orienta a hacer el proceso ‘más a tiempo’ incrementando la frecuencia de las reuniones de ambos grupos de trabajo y proporcionando que el Consejo considere las situaciones traídas a su atención por lo menos una vez al año pero también lo puede hacer “tan frecuente como sea necesario”. El Estado concerniente espera cooperar con el procedimiento de queja y proporcionar “respuestas sustantivas” dentro de los tres meses a menos que requiera una extensión de este plazo. El paquete también estipula que el período de tiempo entre la transmisión de la queja al Estado concerniente y la consideración por el Consejo “en principio” no excederá 24 meses. Aunque el intento de reducir el tiempo que se lleva el proceso de las quejas es útil, todavía no está claro el por qué del proceso de revisión de dos jornadas toma tanto como 24 meses y por qué tal período puede solo ser acordado en principio.

El Consejo puede decidir el considerar los reportes que se refieren a los grupos de trabajo en situaciones en público. Los grupos de trabajo en situaciones pueden ellos mismos también recomendar al Consejo que considere una situación en público, “en particular en caso de manifiesto e inequívoca falta de cooperación”. Al Consejo se le requiere la consideración de tales recomendaciones como una base prioritaria en su siguiente sesión. Los resultados del procedimiento permanecen los mismos de los que están bajo el procedimiento 1503, con algunos pequeños detalles.⁶²

El paquete no hace ninguna provisión para medidas internas de protección o remedios para el individuo.

El paquete no hace ninguna provisión para medidas internas de protección o remedios para el individuo. Estas medidas ayudarían a hacer el procedimiento de queja más “orientación-víctima” y atractivo para los quejosos. Por el momento, el procedimiento es adecuado para permanecer como parte de una técnica incrementada para “colocar gradualmente presión incrementada en gobiernos culpables.”⁶³ Esto podría ser más útil para los quejosos que se encuentran en una posición de seguimiento de estos temas en el Consejo y/o están en campaña para tales resultados.

61 Ver Anexo 5. 1. Un Nuevo Capítulo para Derechos Humanos, n.10 arriba. Disponible en <http://www.sir.ch/hand-book/Anexes/Comm Press/1503outems.pdf>. Ver también la lista de países examinados bajo el procedimiento proporcionado en OHCHR website en <http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/stat1.htm>

62 El Consejo puede: 1) Descontinuar la revisión del tema cuando una consideración adicional o acción no están garantizadas; 2) Mantener la situación bajo revisión y requerir información adicional del Estado dentro de un período de tiempo razonable; 3) Mantener la situación bajo revisión y nombrar un experto independiente y “altamente clasificado” para monitorear la situación y reportar de nuevo al Consejo; 4) descontinuar la revisión del tema bajo el procedimiento de queja confidencial para poder considerar su publicación, y 5) recomendar a OHCHR proporcionar cooperación técnica, capacidad de asistencia en construcción de servicios de consulta al Estado concerniente.

63 T.Van Boven, Asuntos de Gente: Vistas de Políticas de Derechos Humanos Internacionales. (Meulenhoff, 1982).p.65

Una debilidad clave del procedimiento 1503 que ha sido dirigida bajo el nuevo procedimiento de queja es la falta de información proporcionada al solicitante. Este ahora tendrá información sobre el progreso de su queja en las dos jornadas del escrutinio y en el resultado final. El paquete también proporciona una innovación que la identidad del quejoso será confidencial de acuerdo al requerimiento del Estado concerniente. Desgraciadamente al peticionario todavía no se le da la oportunidad de responder a la información proporcionada por el Estado.

Tampoco existe claridad por el momento de lo que se hará con las comunicaciones que están pendientes del procedimiento 1503. Hasta que el Comité Consultivo esté instituido y establezca los nuevos grupos de trabajo en comunicaciones, existe un vacío en este nivel. Se supone que el Presidente sugerirá una solución al respecto pero hasta el momento no ha indicado las opciones que está considerando.

7.3 Una oportunidad perdida

Las propuestas para el procedimiento de queja para actuar como un sistema de aviso temprano para el Consejo con objeto de dirigir su atención a situaciones emergentes de violaciones grandes no se tomaron en cuenta.⁶⁴ Tampoco fueron propuestas para compartir información en patrones de casos de procedimientos especiales o de la Revisión Periódica Universal (UPR). Notablemente algunos Estados aún se opusieron para tener mejores sistemas de manejo de información, que permitiría a los procedimientos especiales y corporaciones de tratados estar enterados de las comunicaciones que están siendo tomadas bajo el procedimiento de queja para evitar traslape. Parece ser que la confidencialidad del procedimiento era sacrosanta a toda costa.

Sería justo el decir que aunque ha habido algunas mejorías, el Consejo perdió la oportunidad de revisar verdaderamente el procedimiento de queja.

Las propuestas para el procedimiento de queja para actuar como un sistema de aviso temprano para el Consejo con objeto de dirigir su atención a situaciones emergentes de violaciones grandes no se tomaron en cuenta.

64 ...

8 Procedimientos especiales: preservando el sistema

Los procedimientos especiales son considerados ampliamente el logro principal de la Comisión y de los cuerpos del tratado, son el centro del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas (NU).

La comisión creó varios procedimientos y mecanismos que examinan, monitorean y reportan públicamente las situaciones de derechos humanos en países específicos⁶⁵ así como asuntos y temas de derechos humanos.⁶⁶ Estos procedimientos son conocidos como “procedimientos especiales” y fueron asumidos por el Consejo junto con otros mecanismos de la Comisión. Los procedimientos especiales son considerados ampliamente como el logro principal de la comisión, y, junto con los Treaty Bodies o Cuerpo de Tratados, son la parte central del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas.⁶⁷ La Asamblea General indicó al Consejo revisar y “donde sea necesario, mejorar y racionalizar” estos mecanismos de manera que se mantenga un “sistema” de procedimientos especiales.⁶⁸ Esta revisión al proceso se volvió uno de los dos temas más importantes que los Estados y Organizaciones no Gubernamentales (ONG) consideraron de importancia primaria.

En contraste a la revisión periódica universal (UPR), que era una pizarra en blanco, los procedimientos especiales habían estado en existencia por más de 25 años. La idea de de una revisión de los procedimientos especiales no se desarrolló de la nada. Había habido por muchos años una disputa entre ambas agendas conflictivas con relación a los procedimientos especiales. La primera, una especie de “agenda de reforma negativa”⁶⁹ ha sido caracterizada por un número creciente de ataques⁷⁰ a los procedimientos especiales con el objeto de limitar su independencia o métodos de trabajo. Otros actores del sistema incluyen los mismos procedimientos especiales, los cuerpos de las Naciones Unidas, los Estados, la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, y las Organizaciones no gubernamentales se han enfrascado en identificar los retos mayores y limitaciones encaradas que necesitan ser tomados para fortalecer el sistema de tal forma que se empuje una “reforma positiva a la agenda”.⁷¹ Miko Lempinen argumenta que estos intereses de conflicto han llevado a “una revisión casi interminable”.⁷²

65 Referido como mandatos de países

66 Referido como mandatos temáticos

67 Para una descripción breve de los procedimientos especiales y los temas centrales tratados el proceso de la Revisión Vea M.Abraham , Un nuevo Capitulo de Derechos Humanos, n. 10 arriba, p. 35-50. Vea también la información que nos da el sitio WEB de la OHCHR en <http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/special/Index.htm>. Vea también J. Gutter, “Procedimientos Especiales y el Consejo de derechos Humanos: Logros y Futuros Retos, (2007) Revisión de la Ley de Derechos Humanos 93.

68 Párrafo 6, resolución de la Asamblea General 60/251.

69 M.Abraham, Un nuevo capítulo para Derechos Humanos, n. arriba p. 41.

70 Vea ISHR, Perspectiva de la sesión 61 de la Comisión de Derechos Humanos y Perspectiva de la Sesión no. 60 de la Comisión de Derechos Humanos disponible en www.ishr.ch/hrm (vea en reportes archivados).

71 Seminario sobre Mejora y fortalecimiento de Procedimientos Especiales, OHCHR, 12-13v Octubre 2005), Disponible en: http://portal.ohchr.org/portal/page?_pageid=1674,1&_dad=portales&_achema=PORTAL. Medidas para mejorar los procedimientos especiales también se han visto en el reporte del Secretario General sobre Fortaleciendo las Naciones Unidas una Agenda para Cambios Futuros. A/57/387, (septiembre 9, 2002). P. 13

72 Desde la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, 1993, varios intentos se han hecho para revisar los procedimientos especiales y mejorar su funcionamiento. Para obtener más detalles vea: M. Lampinen, retos que encara el Sistema de Procedimientos Especiales de la Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos,(Instituto de Derechos Humanos, Universidad Abo Akademi. 2001). Pp. 248-259.

Las discusiones en este año de construcción de instituciones no fueron únicas en la historia de la Comisión y el Consejo. En esta ronda de discusiones, la agenda negativa logró más prominencia. Esto se debió en gran parte al hecho de que las propuestas negativas fueron aceptadas por grupos regionales u otros grupos. La discusión se convirtió en una situación para preservar las fuerzas existentes en los procedimientos especiales y los mandatos institucionales o de los países, más que para mejorar el sistema. También fue el reflejo del cambio de distribución de las sillas en el Consejo. Un número de Estados sí hicieron propuestas para tratar el debilitamiento estructural y otros debilitamientos que perjudican el trabajo de los procedimientos especiales; en particular, la falta de cooperación y seguimiento de los Estados. La discusión, sin embargo, se convirtió en la única forma de preservar las fuerzas existentes de los procedimientos especiales y la institución de mandatos de los países, más que mejorar el sistema.

La discusión se convirtió en una situación para preservar las fuerzas existentes en los procedimientos especiales y los mandatos institucionales o de los países, más que para mejorar el sistema.

Se discutieron un rango muy amplio de temas en el grupo de trabajo, tocante a todos los aspectos de trabajo en los procedimientos especiales. Los temas considerados incluyeron el proceso de selección y nombramiento de titulares de mandato; revisión, nacionalización y armonización de mandatos; propuestas para regular el trabajo de procedimientos especiales; métodos de trabajo; cooperación de y con gobiernos; relación con el Consejo; relaciones con otros mecanismos de derechos humanos así como sus actores; y el soporte de la Oficina del Alto Comisionado para Derechos Humanos (OACNUDH), así como el financiamiento.⁷³ Se volvió evidente después de la segunda sesión, en Febrero de 2007, que no sería posible lograr una decisión final de estos temas por la amplitud de las discusiones y los diferentes puntos de vista.

El paquete final de construcción de instituciones solo trata con la selección y nombramiento de titulares de mandato y crea un amplio marco para la revisión de los procedimientos especiales, cuyo marco de tiempo y programa todavía no se decide por el Consejo. Los titulares de mandatos que tienen trato con Cuba y Bielorrusia fueron cesados. Un código de conducta para los procedimientos especiales también fue adoptado junto con el paquete. Como este paquete limitado significó que las amenazas contra los procedimientos especiales fueran detenidas, por lo menos por el momento, para los más involucrados en las negociaciones políticas, el contenido fue un alivio más que una decepción.

Los mandatos de países sobre Cuba y Bielorrusia fueron cesados.

8.1 Proceso de nombramiento

Un número de Estados quería que el Consejo eligiera directamente a los titulares de procedimientos especiales, de tal manera que pudiera “aumentar su credibilidad”.⁷⁴ Bajo la Comisión, el Presidente nombraba a los titulares de los mandatos en consulta con el buró y los grupos regionales. Mientras muchos Estados estaban de acuerdo que el antiguo sistema de nombramiento tenía sus problemas, particularmente con relación a la transparencia, se opusieron a las

73 Por favor vea ISHR, “Consejo de Derechos Humanos, grupo de Trabajo de Revisión de Mecanismos y Manuales, 13 – 24 Noviembre 2006, Monitor del Consejo, en particular p. 2 – 4 para un resumen breve, disponible en www.ishr.ch/hrm (busque en grupos de trabajo). También consulte los reportes del Monitor del Consejo de la segunda y tercer sesión para evaluar el progreso de las discusiones de estos temas.

74 Algeria, en representación del grupo Africano, Arabia Saudita, en representación del grupo Asiático, Pakistán, en representación de la Organización de la Conferencia Islámica (OIC), Azerbaiyán, Bangladesh, China, Colombia, Cuba, República Democrática Popular de Corea, Egipto, Indonesia, Irán, Malasia, Marruecos, Filipinas, Singapur, Sud-África y Tunes.

elecciones ya que pensaban que esto politizaría el sistema.⁷⁵ El paquete para construir instituciones finalmente provee un sistema de nombramiento por el Presidente pero con más controles políticos y está sujeto a su aprobación por el Consejo.

Los individuos que cuenten con capacidad para la toma de decisiones en el gobierno o en cualquier otra organización o entidad, “que podrían ocasionar un conflicto de intereses” serán excluidos. Estados, grupos regionales, organizaciones internacionales, Organismos no Gubernamentales, otros cuerpos ó individuos de derechos humanos, pueden nombrar candidatos como poseedores de mandatos de procesos especiales. La Oficina del Alto Comisionado para Derechos Humanos preparará y mantendrá una “Lista Pública” de candidatos elegibles, que deberá incluir “datos personales, áreas de pericia y experiencia personal”. Los candidatos deberán cumplir con los requerimientos técnicos y de objetivos, que serán aprobados por el Consejo en su sexta reunión. El Presidente del Consejo, el Embajador Costea, está facilitando discusiones para desarrollar estos requisitos.⁷⁶

Los individuos que cuenten con capacidad para la toma de decisiones en el gobierno o en cualquier otra organización o entidad, “que podrían ocasionar un conflicto de intereses” serán excluidos.

Los individuos que tienen puestos que requieren tomar decisiones en el gobierno o en cualquier otra organización o entidad, “que podrían ocasionar un conflicto de intereses” serán excluidos de la lista. La exclusión de individuos que tienen posiciones de toma de decisión en gobiernos, es una evolución bienvenida. Sin embargo, existe inquietud sobre la decisión, de la manera en que está escrita en el borrador, pueda también para excluir a muchos candidatos de Organizaciones No Gubernamentales. Un procedimiento especial no monitorea el comportamiento de las Organizaciones No Gubernamentales pero sí monitorea Estados; más claridad es también necesaria para identificar las situaciones en las cuales conflictos de intereses existirían debido a que un individuo que tenga una posición de toma de decisión en una Organización No Gubernamental. En respuesta a las inquietudes de los Estados de que algunos poseedores de mandatos tenían múltiples opciones en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas (NU), el paquete tiene un principio no-acumulación de funciones en derechos humanos.

Un grupo consultivo, que esta compuesto de cinco personas nombradas por cada grupo regional, se establecerá para hacer las listas más cortas.

Se establecerá un grupo consultivo, que está compuesto de cinco personas⁷⁷ nombradas por cada grupo regional, para hacer las listas más cortas. Algunos Estados y Grupos No Gubernamentales preguntaron si el individuo que es nombrado necesita ser de un Estado miembro del Consejo o hasta si debería ser un representante del gobierno. El resultado ideal sería que algunos grupos regionales nombraran expertos ó representantes de la sociedad civil para que formaran parte del Grupo Consultivo pero esto sería difícil de lograr. El grupo será asistido por la Oficina del Alto Comisionado para Derechos Humanos y propondrá una lista de candidatos al Presidente los cuales “poseen las más altas cualificaciones para el mandato en cuestión y cubren el criterio general y los requerimientos particulares. Debe tomar en cuenta los puntos de vista de los interesados, incluyendo a los poseedores de mandatos de procedimientos

75 Argentina, Chile, México, Republica de Corea, Eslovenia y Suiza, Alemania, y Finlandia en representación de la Unión Europea, Australia, Canadá, Israel, Japón, Noruega, Polonia, Portugal, El Reino Unido y los Estados Unidos de América indican que el mejor método para asegurar la independencia y conocimiento sería que el Alto Comisionado de Derechos Humanos nombrara a los poseedores de mandatos.

76 El paquete identifica la capacidad; experiencia en el campo del mandato; independencia, imparcialidad; integridad personal, y objetividad como un criterio general; balance de genero; representación geográfica equilibrada; y una representación apropiada de diferentes sistemas legales también está listada como un criterio adicional que debe ser considerado.

77 Se espera que la persona que sea designada sirva en una capacidad personal.

especiales mientras se esta determinando la pericia, experiencia, habilidades y otros requerimientos relevantes para cada mandato. Se le permite al Grupo Consultivo considerar a otros candidatos con cualificaciones iguales ó superiores fuera de la lista pública “bajo circunstancias excepcionales y si un puesto en particular lo justifica”. Todas las recomendaciones del Grupo Consultivo al Presidente deben ser públicas y “soportadas”.

El Presidente identificará un candidato apropiado para cada vacante bajo la base de las recomendaciones del Grupo Consultivo y después de muchas consultas, especialmente con los coordinadores de grupos regionales. El nombramiento se completará después de la aprobación del Consejo. El Presidente hará más consultas para asegurar que los candidatos propuestos sean refrendados. Esto parece sugerir que si el candidato inicial es considerado inadecuado, el Consejo deberá esperar que el Presidente sugiera candidatos alternos y no podrá, por si mismo, seleccionar ó elegir a otros candidatos.

El doble proceso de investigación por un Grupo de Consulta y la consulta con coordinadores de grupos regionales puede requerir que los candidatos tengan una base amplia de apoyo que se lleve al denominador común más bajo. El desarrollo de criterios específicos técnicos y mandatarios, y el requerimiento de que la recomendación del Grupo Consultivo sea publico y apoyado, son mejoras significativas en relación con el pasado sistema sistema. Se espera que esto lleve a la identificación de un grupo más amplio y cualificado de candidatos y se tenga más transparencia en el sistema de nombramientos. Sin embargo, el doble proceso de investigación por un Grupo de Consulta y la consulta con los coordinadores de grupos regionales puede requerir que los candidatos tengan una base amplia de apoyo que los lleve al denominador común más bajo. A pesar de un año completo de discusiones, el grupo de trabajo no desarrollo ningún criterio para la revisión de mandatos de procedimientos especiales.

El doble proceso de investigación por un Grupo de Consulta y la consulta con coordinadores de grupos regionales puede requerir que los candidatos tengan una base amplia de apoyo que se lleve al denominador común más bajo.

A pesar de un año completo de discusiones, el grupo de trabajo no desarrollo ningún criterio para la revisión de mandatos de procedimientos especiales.

8.2 Revisión de mandatos

A pesar de un año completo de discusiones, el grupo de trabajo no desarrolló ningún criterio para la revisión de mandatos de procedimientos especiales.⁷⁸ esto no detuvo a algunos Estados en insistir que el grupo de trabajo inmediatamente empezara a revisar mandatos individuales.⁷⁹ Sorprendentemente, cuando se les dio la oportunidad de revisar mandatos individualmente durante la segunda y tercera sesión del Grupo de Trabajo, ningún Estado estaba deseoso o tal vez preparado para llevar a cabo este ejercicio. Muchos Estados argumentaron que el sistema de mandatos de países debería terminarse, que las situaciones de los países solo deberán ser tratadas por medio del mecanismo de la revisión Periódica Universal (UPR) o que sesiones especiales y criterios mucho más estrictos deben ser creados para la creación de mandatos de países.⁸⁰ Bielorrusia, Cuba y la República Democrática Popular de Corea (DPRK) también presionaron para que los mandatos de los países que monitorean las situaciones de derechos humanos de sus países terminaran como parte de la revisión individual de mandatos.⁸¹

78 Véase sobre esto, H. Hannum, “Reformando los Procedimientos Especiales y los Mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos”, (2007) 7 Derechos Humanos Revisión de la Ley 73, vea p. 79-82.

79 China, Colombia, Egipto, India, Irán, Filipinas, Federación Rusa y Arabia Saudita.

80 Algeria (en representación del Grupo Africano), Bangladesh, Bielorrusia, China, Cuba, La República Democrática Popular de Corea, India, Irán, Malasia, y el Movimiento Indio Tupac Amaru, Organización no Gubernamental (ONG’s).

81 Veá ISHR, “Una toma por el Consejo de Derechos Humanos del proceso de Construcción de Instituciones”. (2006) Monitor de Derechos Humanos Numero 64, 13, p 15.

Los mandatos de procedimientos especiales temáticos se vieron menos atacados pero algunas sugerencias se hicieron para terminar, fusionar o juntar mandatos para evitar duplicación y traslapes. Hubo pocas sugerencias concretas en este sentido.⁸²

Los mandatos serán renovados hasta la fecha en que sean considerados por el Consejo de acuerdo al programa de trabajo.

En consultas informales durante la cuarta sesión del Consejo, Cuba sugirió que estaba dispuesta a considerar posponer la revisión de los mandatos temáticos hasta después de la quinta sesión. Sugirió que los mandatos podrían ser revisados al estar haciendo negociaciones sobre resoluciones para continuar el mandato. El paquete de construcción institucional sobre esta propuesta declaró que la “revisión, racionalización y mejora de cada mandato tomaría lugar en el contexto de las negociaciones de las resoluciones relevantes”. Una evaluación puede también hacerse durante los diálogos interactivos con procedimientos especiales, en un segmento separado. El paquete no provee criterios para evaluaciones pero dice que se debe enfocarse en “la relevancia, alcance, y contenido del mandato”. El paquete es claro en cuanto que cualquier discusión para hacer más eficiente, juntar ó eventualmente discontinuar mandatos “debe ser siempre guiado por la necesidad de mejora y protección de los derechos humanos”⁸³.

Con relación a mandatos sobre Países, decisiones para crear, revisar ó discontinuar mandatos de países, se espera que se tome en cuenta “el principio de cooperación y diálogo genuino con el objeto de fortalecer la capacidad de los Estados Miembros de cumplir con sus obligaciones respecto a los derechos humanos”. El paquete incluye, en un anexo, una lista de mandatos. Declara que estos mandatos serán renovados hasta la fecha en la cual sean considerados por el Consejo de acuerdo al programa de trabajo.⁸⁴

El texto del Presidente no tocó el tema de mandatos de países hasta el día antes de que el paquete debiera ser adoptado por el Consejo. Incluyó los mandatos de países que fueron renovados o revisados, “donde sea aplicable” por el Consejo, pero, sin una explicación, Cuba y Bielorrusia fueron sacados de la lista. La frase “donde sea aplicable” fue incluida para acomodar el punto de vista de Estados que no deseaban que el mandato de los territorios Ocupados de Palestina fuera revisado y querían ser claros en cuanto a que este mandato continuara hasta el fin de la ocupación. El criterio para mandatos de países se detalla en un pie de página en el paquete: existe un mandato pendiente del Consejo o la Asamblea General que deberá realizarse o la naturaleza del mandato es para servicios de asesoría o de asistencia técnica. La referencia al mandato que se debe cumplir es confusa pero parece referirse a que el mandato tiene responsabilidades de reporte pendientes al Consejo ó a la Asamblea General. Los mandatos sobre

82 Cuba recomendó reemplazar el grupo de trabajo en desapariciones forzadas, el grupo de trabajo en detención arbitraria, y el grupo de trabajo en mercenarios con reportes individuales enfocados en estos temas pero también señaló que estaban abiertos a discutir estos más adelante. La Federación Rusa también sugirió terminar o juntar el mandato del experto independiente en los efectos de la política de reforma económica y la deuda externa en el gozo total de los derechos humanos, particularmente derechos económicos, sociales y culturales.

83 También identifica un juego de guías incluyendo que los mandatos deben ofrecer un prospecto claro de un grado mayor de protección de derechos humanos y coherencia dentro del sistema; igual atención deberá darse a todos los derechos; duplicación innecesaria debe ser evitada; brechas temáticas serán identificadas y atendidas incluyendo por medios diferentes a la creación de mandatos diferentes; cualquier consideración de juntar mandatos debe ser debido a su contenido y funciones predominantes así como al las cargas de trabajo del tenedor; esfuerzos deberán hacerse para identificar que tipo de estructura (experto, experto individual o grupo de trabajo) es mas efectivo en términos de incrementar la protección de derechos humanos; y los mandatos nuevos deben ser tan claros y específicos como sea posible, para evitar ambigüedades.

84 En una “base excepcional”, los poseedores de mandatos actuales que han servido por más de seis años pueden renovar su puesto en la oficina hasta que sus mandatos sean renovados y el proceso de selección de los nuevos poseedores de mandatos sea terminado.

la República Democrática Popular de Corea (DPRK), República Democrática del Congo (DRC), Burundi, Territorios Palestinos Ocupados desde 1967, Sudan y Myanmar reportaran a la Asamblea y se presentarían para satisfacer este criterio. Los mandatos de Haití, Liberia y Somalia satisfacen el criterio de que el mandato es para servicios de consultoría y asistencia técnica. Burundi y Sudan ambos satisfacen este criterio. La República Democrática del Congo (DRC) satisface los tres y tiene que reportar también a la próxima sesión del Consejo. Eso deja convenientemente solo Cuba y Bielorrusia. Parece claro que la decisión bajo la cual los mandatos serían terminados no se basó en la aplicación del criterio que fue decidido anticipadamente sino como un reflejo de negociaciones políticas. Cuba y Bielorrusia habían discutido fuertemente el que sus mandatos fueran terminados y ya que algún otro Estado estaba opuesto a esto, y si el tema se ponía a votación, no hubieran tenido suficientes votos para contener esta decisión.⁸⁵ La República Democrática de Popular de Corea (DPRK), que también había pedido la terminación de su mandato, no lo logró porque no parecía tener el mismo grado de apoyo político.

La preservación de la herramienta de los mandatos sobre países representa una victoria importante para el proceso de la construcción institucional.

La terminación de los mandatos de Cuba y Bielorrusia fue percibida como el costo de mantener los mandatos de los otros países. Aun a este costo, la preservación de la herramienta de los mandatos de los países representa una victoria importante para el proceso de la construcción institucional. Sin embargo, persisten preocupaciones sobre qué pasará a muchos de los mandatos de países cuando sean revisados por el Consejo y las dificultades de establecer nuevos mandatos de países en el futuro dada la fuerte resistencia de varios Estados a esta herramienta.

También no hay claridad sobre que pasará durante la revisión de los mandatos temáticos. Parece, por las discusiones en el grupo de trabajo que no existe una amenaza obvia a los mandatos temáticos y que las negociaciones de la mayoría de los mandatos pueda proceder como en el pasado. Puede adoptarse la sugerencia de convertir algunos de los grupos de trabajo en expertos individuales. La posibilidad de que algunos mandatos sean blancos o sean alterados también sigue existiendo pero el nivel de riesgo y a que mandatos, solo será evidente después de que la revisión comience. Los Estados pueden también escoger invertir sus energías en nombrar un tenedor de mandato más débil más que cambiar el mandato. Esto puede ser una tarea mas fácil, pero nuevamente dependerá del grado al cual miembros del Grupo Consultivo estén dispuestos a actuar independientemente de sus grupos regionales.

8.3 Código de conducta y el manual de procedimientos especiales

Argelia (en representación el Grupo Africano) programó una resolución en la Segunda Sesión resumida del Consejo que dirigió al grupo de trabajo a revisar el manual de procedimientos especiales⁸⁶ y un borrador del código de conducta.

85 Vea del embajador Nicholas Thorne, embajador y Representante Permanente de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ante las Naciones Unidas, "Discurso en el Consejo de Derechos Humanos", (Londres, 5 de Julio 2007). Disponible en www.fco.gov.uk/Files/kfile/HRC%20London%20Speech%20NT_hm.

86 El manual fue adoptado en 1999, en la sexta Reunión Anual de Procedimientos Especiales. Se enfoca en proveer una guía a los poseedores de mandatos de procedimientos especiales y cubre un rango de temas relacionadas a su trabajo y fue revisado por la el comité de coordinación de procedimientos especiales en 2006. El manual en revisado en borrador que había sido circulado y hecho públicamente disponible para comentarios de los gobiernos, organizaciones de sociedad civil, expertos independientes y todos los interesados. Vea manual de procedimientos Especiales de las Naciones Unidas, disponible en Inglés, Francés y Español en www.ohchc.org/english/bodies/chr/special/manual.htm.

La resolución,⁸⁷ que se puso a votación, fue apoyado por todos los miembros del Consejo perteneciente al Grupo Africano, casi todos los Estados Asiáticos, y también por India y Ecuador.⁸⁸ A pesar de que un número de Estados se opuso al código de conducta alegando que no era necesario⁸⁹ y que restringiría la independencia de los procedimientos especiales, sin embargo fueron la minoría de los miembros del Consejo.⁹⁰

El grupo de trabajo no logró alcanzar un acuerdo en este tema ya que fue dividido entre la necesidad de un código de conducta, el contenido del código, y el documento a usar como base para las negociaciones.⁹¹ El borrador de código de conducta del Grupo Africano circulado por Argelia finalmente fue usado como base para las negociaciones. El embajador de Argelia, por consiguiente, tuvo consultas sobre dicho borrador y circuló una cantidad de versiones revisadas del texto basado en los comentarios que él recibió. La versión final revisada,⁹² que fue aceptada, pero no apoyada por todos los Estados, fue adoptada conjuntamente con el texto del Presidente como parte del paquete de construcción institucional.

Se espera que los poseedores de mandato desarrollen su mandato y “respeten totalmente la legislación nacional y las regulaciones del país en el cual están cumpliendo su misión”.

El propósito del código de conducta era sobre cómo mejorar “la efectividad del sistema de procedimientos especiales al definir estándares de comportamiento ético y profesional que los procedimientos especiales....deberán observar al desarrollar sus obligaciones”.⁹³ Las provisiones del código complementan las Regulaciones que gobiernan el estado, derechos básicos y obligaciones de los Oficiales que no sean Oficiales del Secretariado, y Expertos en una Misión. (Regulaciones). El código también habla de que las provisiones del manual en borrador de procedimientos especiales deberán estar en consonancia con las del código.

El código identifica los principios de conducta obligatorios para los poseedores que están construyendo sobre los identificados en la Regulación. Estos incluyen un énfasis en la necesidad de que los poseedores de mandatos actúen en una capacidad independiente, desarrollen sus funciones de acuerdo con su mandato, y estén libres de cualquier influencia externa, instigación, presión, amenaza o interferencia, de los afectados u otros.⁹⁴ No pueden buscar o aceptar instrucciones, honores, regalos o remuneración de cualquier organismo, gobierno, organización, o grupo de presión y no deberán usar su oficina para beneficio personal.⁹⁵

El código confirma que los poseedores de mandatos tienen derecho a privilegios e inmunidades bajo los instrumentos internacionales y que sus responsabilidades

87 Resolución de Consejo 2/1

88 Algeria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Brasil, Camerún, China, Cuba, Djibouti, Ecuador, Gabón, Ghana, India, Indonesia, Japón, Jordania, Malasia, Mali, Mauritania, Morocco, Nigeria, Pakistán, Filipinas, federación Rusa, Arabia Saudita, Sri Lanka, Tunicia, y Zambia votaron en favor de la resolución, Argentina y Uruguay se abstuvieron.

89 Ellos argumentaron que el manual de procedimientos especiales de la Asamblea General Regulaciones Que gobiernan el Estado, Derechos Básicos y obligaciones de los Oficiales que no sean Oficiales del Secretariado, y Expertos en Una Misión (la Regulación) hacían el código de conducta redundante.

90 Canadá, República Checa, Finlandia, Francia, Alemania, Guatemala, México, Países Bajos, Perú, Polonia, República de Corea, Rumania, Suiza, Ucrania, y Reino Unido.

91 Para detalles de las discusiones y las posiciones adoptadas por los diferentes Estados vea los reportes del de la segunda y tercer sesión de los grupos de trabajo en el Monitor del Consejo, disponible en www.ishr.ch/hrm (en Grupos de Trabajo).

92 A/HRC/5/L.3/REV. 1 (18 de Junio 2007).

93 Artículo 1

94 Artículo 3(a).

95 Artículo 3 (f), (i) y (j).

son internacionales.⁹⁶ Sin perjuicio a estos privilegios e inmunidades, se espera que los poseedores de mandato desarrollen su mandato y “respeten totalmente la legislación nacional y las regulaciones del país en el cual están cumpliendo su misión”⁹⁷ El comité de coordinación sugirió una cualificación a este requerimiento “al grado que estas leyes y reglamentos sean consistentes con los derechos humanos y el desarrollo efectivo de las funciones oficiales del tenedor”.⁹⁸ Desafortunadamente, esta sugerencia no fue aceptada hasta que hubo presión de los Estados, se añadió una cláusula en el sentido de que poseedores de mandato debían adherirse a la regulación 1(e) del Reglamento, si cualquier tema surgiera de este. La regulación 1(e) requiere a los poseedores que cualquier conflicto entre sus inmunidades y privilegios y las leyes nacionales y regulaciones sea reportado al Secretario General “el cual puede decidir solo si dichos privilegios e inmunidades existen y si debieran ser removidos”. Esto no exenta al tenedor del mandato del requerimiento de cumplir con las leyes y regulaciones nacionales pero puede ofrecer alguna protección en casos en que se intente mal utilizar esta provisión.

Se les requiere a los poseedores de mandatos que desarrollen sus funciones “en estricta observancia de su mandato” para asegurar que sus recomendaciones no excedan su mandato o los mandatos del Consejo.

Se les requiere a los poseedores de mandatos que desarrollen sus funciones “en estricta observancia de su mandato” para asegurar que sus recomendaciones no excedan su mandato o los mandatos del Consejo.⁹⁹ También se les requiere que tomen en cuenta “en forma comprensiva y a tiempo” la información que el Estado en cuestión les ofrezca.¹⁰⁰ Al recabar información, los poseedores de mandatos deberán “confiar en hechos objetivos y confiables basados en los estándares de evidencia que sean apropiados al carácter no judicial de los reportes y conclusiones”¹⁰¹ (se añade el énfasis) que ellos logren.¹⁰² En una nota positiva, una cláusula adicional fue añadida permitiendo a los poseedores de mandatos preservar la confidencialidad de sus fuentes de testimonios, si fuera necesario, para evitar daño a los individuos involucrados.¹⁰³

Desgraciadamente, la versión final del código requiere que todas las comunicaciones de un procedimiento especial a los gobiernos sean enviadas por medio de canales diplomáticos.

Las versiones anteriores del código de conducta trataba de imponer un requerimiento que las personas que les enviaban comunicaciones a los procedimientos especiales debieran agotar los remedios domésticos y un requerimiento adicional era que las apelaciones urgentes¹⁰⁴ solo se podrían emitir después de una evaluación de “la existencia de francas violaciones a los derechos humanos”¹⁰⁵ En la versión final, el requerimiento de agotar los recursos locales fue quitado.¹⁰⁶ El criterio para la emisión de apelaciones urgentes también se suavizó permitiendo a los poseedores de mandatos que utilizaran apelaciones urgentes cuando “las supuestas violaciones son sensibles al tiempo en términos de pérdida de vidas, situaciones amenazadoras a la vida o daño inminente o daño en curso de una naturaleza sumamente grave

96 Artículo 4 (1) y (2).

97 Artículo 4 (3).

98 Vea la nota circulada por el comité de coordinación en respuesta a sus discusiones sobre el código de conducta con un anexo que incluye elementos posibles de un código de conducta, (13 de Abril 2007), p. 4 disponible en www.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/note_code_of_conduct.pdf.

99 Artículo 7.

100 Artículo 6 (b).

101 Artículo 8 ©.

102 versiones anteriores del borrador pedían a los poseedores de mandato basar sus actividades en “estándares de evidencia adecuadas” o “verificar la veracidad de los hechos”, que podría causar ambigüedad sobre los estándares a aplicar y colocaba un alto estándar de evidencia en procedimientos especiales. Esta provisión fue modificada en base a los comentarios de los Estados y el comité de coordinación.

103 Artículo 8 (b).

104 Apelaciones urgentes se utilizan para llamar la atención del gobierno a la información sobre la violación que está sucediendo o esta a punto de suceder.

105 Propuesta del Grupo Africano. (13, 03, 07), disponible en el extranet de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) en <http://portal.ohchr.org/>.

106 Artículo 9

para las víctimas a que no se les puede contactar de una manera rápida por el procedimiento bajo el artículo 9 del presente código”.¹⁰⁷

Desgraciadamente, la versión final del código requiere que todas las comunicaciones de un procedimiento especial a los gobiernos sean enviadas por medio de canales diplomáticos a menos que exista un acuerdo de lo contrario entre el gobierno y la oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR).¹⁰⁸ Una de las fuerzas fundamentales de la apelación urgente era la habilidad de procedimiento especial para contactar directamente a aquellos mejor ubicados dentro de los gobiernos para tomar acción inmediata para detener una violación de derechos humanos en curso. El requerimiento de que todas las apelaciones deban ser enviadas por medio de la misión en Ginebra o Nueva York, cuando no existe una misión en Ginebra, podría crear retrasos en la transmisión de apelaciones y su paso lento por la maquinaria del Estado. El código también requiere de procedimientos especiales para asegurar que los gobiernos en cuestión sean los primeros receptores de sus conclusiones y recomendaciones y que el Consejo sea el primer receptor de conclusiones y recomendaciones enviadas a él.¹⁰⁹

La peor provisión de los borradores iniciales sería la sugerencia de crear un Comité de Ética para verificar el cumplimiento del código.

El código, entonces, sigue siendo una vía de un solo sentido tratando solo con las responsabilidades de los procedimientos especiales pero no con los Estados.

Ese comité de ética estaría compuesto, seguramente, por miembros de cada grupo regional y podría haber llevado a un descuido extremadamente politizado. Gracias a la resistencia de muchos Estados, esta provisión se dejó y el código ahora solamente provee que los poseedores de mandatos sean responsables ante la Comisión en el cumplimiento de su misión. Existen dudas, sin embargo, que la idea de un comité de ética deba ser retomada. Se debe aceptar que existen instancias donde algún tenedor de procedimiento especial pueda exceder el alcance de su mandato o comportarse de una manera inapropiada a su posición. Si el código tiene el efecto de endurecer la auto regulación de los poseedores de mandatos o por el comité de coordinación, esta sería la mejor salida. El peligro, por supuesto, es que no tendrán la oportunidad de hacerlo o que las provisiones sean mal usadas como un pretexto de hacer blanco en todos o algunos de los poseedores de mandatos.

El comité de coordinación ha sugerido que el tema de cooperación por los Estados con los procedimientos especiales también se deberá mencionar en el código. Esta sugerencia fue rechazada y el código, entonces, sigue siendo una vía de un solo sentido tratando solo con las responsabilidades de los procedimientos especiales pero no con los Estados. La única referencia a la cooperación de los Estados se encuentra en el preámbulo del código, que urge a todos los Estados a cooperar con, y asistir, a los procedimientos especiales incluyendo el proveer toda la información a tiempo y respondiendo a las comunicaciones sin retraso.

El código que fue adoptado fue el mejor de las peores opciones disponibles y, otra vez, es juzgado como el más involucrado, mas por los desastres que se difirieron que por los méritos de su texto final. Como con otros temas, el impacto del código sobre las actividades de los procesos especiales será solo aparente con el tiempo.

107 Artículo 10

108 Artículo 14

109 Artículo 13 (e)

8.4 Poniendo en contexto: ¿Desastre evitado?

La mayoría de los procedimientos especiales y el mismo sistema han sobrevivido al proceso de revisión. El logro más grande del paquete de construcción institucional es en este sentido el que mantuvo mucho de su *status quo*. La falla más grande es que ni una de las propuestas positivas puestas para tocar el tema de la estructura y otras debilidades que afectan el trabajo de los procedimientos especiales avanzaron. Esto es más evidente por no tocar el tema de falta de cooperación por los Estados con procedimientos especiales. Otros temas importantes que no se tocaron incluyen medidas para asegurar el seguimiento de los Estados y el Consejo; pasos para lograr que los procedimientos especiales sean coherentes en lugar de un sistema ad hoc; relación entre los procedimientos especiales y otros mecanismos del Consejo, especialmente la Revisión Periódica Universal (UPR) y el procedimiento de quejas; y asegurar un apoyo igual de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) a todos los poseedores de mandatos.

¿Es difícil evaluar que tanto el paquete final ha evitado el desastre o solamente han sido diferidos? Las propuestas negativas y los pasos tomados por los Estados no han desaparecido aunque se espera que el grado de negatividad pudiera haber sido una posición de negociación más que una política.

Los comentarios del borrador del Manual de los procedimientos especiales que han sido hechos por algunos Estados, desafortunadamente indican que todas las propuestas restrictivas han desaparecido.¹¹⁰ Parece que se cambiaron a otro foro.

El Consejo avanza hacia adelante con los procedimientos especiales en una atmósfera de fuerte hostilidad de los mandatos de los países, que hacen difícil, si no imposible, la creación de nuevos mandatos de países. Ahora también incluye un código de conducta, que tiene el potencial de mal uso y ser invasivo al trabajo de los procedimientos especiales. Tiene un nuevo sistema de nombramiento, que podría añadir más transparencia y atraer mejores candidatos y también tiene el alcance para dar más poder a los grupos regionales en el proceso de selección. La revisión de los mandatos temáticos puede, por la mayor parte, ser conducido como negocios como es inusual pero esto puede solo ser confirmado una vez que la revisión comience. En el lado positivo, el proceso ha resultado en mucha más coordinación y coherencia entre los propios procedimientos especiales. El impacto de estos cambios solo puede determinarse con el tiempo y, como siempre, el alcance para acciones negativas o positivas son tomadas por miembros del Consejo en este tema.

Este procedimiento especial ha sobrevivido esta ronda de intereses conflictivos en el Consejo. Desafortunadamente este ha sido el costo de cualquier medición concreta dirigida a fortalecer el sistema.

La mayoría de los procedimientos especiales y el mismo sistema han sobrevivido el proceso de revisión. El logro más grande del paquete de construcción de instituciones es este sentido fue que mantuvo mucho de su status quo.

El Consejo avanza hacia adelante con los procedimientos especiales en una atmósfera de fuerte hostilidad de los mandatos de los países.

¹¹⁰ Vea los comentarios hechos por Cuba en la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, Nota hecha por la Secretaria: resumen de Comentarios del Borrador del Manual de los Procedimientos Especiales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (como se recibieron en Mayo 20 2007), disponible en http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/especial/docs/compilation_draft_manual_en.pdf. Vea también la propuesta y comentarios de China, disponible en http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/china_comments30may2007.en.pdf.

9. La revisión Periódica Universal: La promesa de Reforma.

La Revisión Periódica Universal es un mecanismo nuevo bajo el cual se requiere al Consejo revise el cumplimiento de las obligaciones y compromisos en Derechos Humanos para todos los Estados miembros.

La Revisión Periódica Universal (UPR) es nuevo mecanismo creado por resolución de la Asamblea General 60/251, bajo el cual se le requiere al Consejo revise el cumplimiento de las obligaciones y compromisos por todos los Estados miembros de las Naciones Unidas. La resolución pide que el Consejo “haga una revisión periódica universal, basada en información objetiva y confiable, del cumplimiento de cada Estado de sus obligaciones y compromisos relativos a los derechos humanos de manera que asegure la cobertura universalidad y el tratamiento igualitario con respecto a todos los Estados; la revisión será un mecanismo compartido, basado en un diálogo interactivo, con el total involucramiento del país en cuestión y con la consideración dada a las necesidades de crecimiento de sus capacidades; este mecanismo debe complementar y no duplicar el trabajo de los Treaty Bodies” o cuerpo de los Tratados¹¹¹ Al revisar el desempeño de todos los Estados, el Consejo tratara de nulificar la crítica fundamental contra la Comisión; su selectividad y dobles estándares al revisar y responder a las situaciones de derechos humanos dentro de los países. La idea de la Revisión Periódica Universal (UPR) se originó en una propuesta del Secretario General, que sugirió que el Consejo de Derechos Humanos propuesto debía tomar una actitud de “revisión igualitaria” de todos los Estados. En el curso de las negociaciones en la Asamblea General, las palabras fueron cambiadas de revisión “igualitaria” a “periódica”. Algunos Estados y Organismos No Gubernamentales vieron el cambio de palabras como importantes para permitir la participación de otras entidades además de los Estados como “iguales” en el proceso de revisión. El año de discusiones en el Grupo de Trabajo de las Organizaciones No Gubernamentales, sin embargo, demostró ampliamente que muchos otros Estados no se han percatado de este cambio y persisten en categorizar el proceso como un proceso intergubernamental que deja poco lugar para la participación de las Organizaciones No gubernamentales y de los expertos.¹¹²

La idea de que los Estados entreguen reportes no es nueva y la Revisión Periódica Universal (UPR) tiene un antecesor olvidado, un sistema de auto reporte de los Estados a la Comisión, que fue abandonado en 1977 porque se consideraba un fracaso.¹¹³ El grupo de trabajo no discutió este sistema o las razones que lo hicieron fracasar pero Philip Alston examinó este “paralelo histórico” y señaló las lecciones que se aprendieron de este “inútil y finalmente abandonado procedimiento de revisión periódica que la Comisión mantuvo por un cuarto de siglo”.¹¹⁴ Uno de los temas claves que se han identificado fue que la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) debería jugar un mayor papel así como los expertos designados. “La base del examen del

111 Párrafo 5 (e)

112 Argelia en representación del Grupo Africano, Bangladesh, China, Indonesia y los Estados Unidos de America.

113 F.D. GAER, “Una voz no un eco: Revista de las Revisiones Periódicas y el Sistema del Cuerpo de los Tratados”, (2007) 7 Derechos Humanos Revisión de la Ley 109, pp. 116 y 117. Vea también P. Alsten, “Reconviviendo el Régimen de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas” n 5 arriba página 207-214.

114 P. Alston, “Reconviviendo el Régimen de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas” n. 5 arriba página 213.

Consejo en un país debe ser un espacio de recomendaciones, basado en un estudio cuidadoso de la situación. Esta es la responsabilidad de acuerdo con datos ofrecidos por expertos que principalmente distingue entre el enfoque del Consejo que es más objetivo y sistemático de aquella discusión azarosa y poco científica de la Comisión.¹¹⁵

Este hizo claro que no era recomendable un sistema donde el resultado sería determinado por los expertos así como el proceso de toma de decisiones, en su parecer, debería mantenerse como algo intrínsecamente político. También dijo que “a menos que el Consejo hiciera recomendaciones específicas, bien formuladas y realistas basadas en la revisión del rendimiento de cada país, el proceso no tendría credibilidad y pronto caería en una disputa y después en desuso.”¹¹⁶

Como la Revisión Periódica Universal (UPR) era la más tangible innovación del proceso de reforma que creó el Consejo, lleva consigo la carga de cumplir con la promesa de reforma. El hecho del proceso de construcción institucional que fue rápidamente un ataque a los mejores rasgos de los mecanismos traídos de la Comisión, solamente ha servido para exacerbar las expectativas de la Revisión Periódica Universal (UPR). En un proceso normal, la Revisión Periódica Universal (UPR) podría ser juzgada por sus méritos solamente. En el contexto de todo el drama alrededor de la creación del Consejo y su proceso con amplios recursos para la construcción institucional se ha convertido, para bien ó para mal, en la señal de fracaso ó éxito del Consejo.

Dado que la Revisión Periódica Universal (UPR) era la más tangible innovación del proceso de reforma que creó el Consejo, lleva consigo la carga de cumplir la promesa de reforma.

9.1 El modelo final y la visión de la Revisión Periódica Universal (UPR)

Un número de modelos se pusieron a disposición para la Revisión Periódica Universal (UPR) en el principio y hasta las discusiones reales en Revisiones Periódicas Universales, sin embargo, al principio del proceso, la mayoría de los Estados reconocieron las dificultades prácticas y de recursos que acompañarían a uno de los modelos sugeridos de la Revisión Periódica Universal; el debate se centró alrededor de dos opciones; ya sea una Revisión Periódica Universal conducida por un grupo mas pequeño de trabajo o una Revisión Periódica Universal conducida por el Consejo en pleno. La peor opción sobre la mesa era una Revisión Periódica Universal llevada a cabo en plenaria del Consejo, facilitado por un grupo o grupo de amigos o un miembro del grupo regional. Bajo este modelo, las Organizaciones No Gubernamentales, solo podrían dar entrada a la preparación del reporte nacional, y la adopción de cualquier recomendación o el documento de salida serian objeto del consentimiento del Estado en cuestión.

El paquete provee ahora el compromiso de que la Revisión Periódica Universal (UPR) sea conducida por todo el Consejo, sentado como en grupo de trabajo por medio de un diálogo interactivo con el Estado en cuestión. La revisión estará basada en tres documentos; un reporte nacional o información nacional, una compilación por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) de la información contenida en los reportes de los Treaty Bodies o cuerpo de los tratados, procedimientos especiales y otros documentos de las Naciones

La Revisión Periódica Universal (UPR) será conducida por todo el Consejo como en grupo de trabajo por medio de un diálogo interactivo con el Estado en cuestión.

115 Ibid. Página 214.

116 Ibid. Pagina 214

Unidas, así como un resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) de la información recibida por otros interesados, incluyendo a las Organizaciones No Gubernamentales. El diálogo interactivo será facilitado por tres expertos técnicos¹¹⁷ que serán escogidos por cada grupo regional. El grupo de trabajo, con la ayuda de los tres expertos técnicos, preparará un reporte que será enviado para su adopción como resultado de la sesión plenaria del Consejo. El reporte identificará recomendaciones que tengan el apoyo del Estado bajo revisión pero también incluirá aquellos que no, identificando cada uno claramente. El beneficio principal de que el Consejo se sienta como un grupo de trabajo es que el proceso ocurrirá fuera de las sesiones principales del Consejo permitiendo una atención más enfocada a la revisión y no tomara el tiempo asignado a las sesiones principales.

También permitirá una clara distinción entre el proceso de revisión y la adopción del resultado así como un lapso de tiempo que pase entre los dos.

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y las Organizaciones No Gubernamentales pueden atender las revisiones pero no pueden hacer preguntas. Las propuestas de expertos de ser involucrados en el proceso fueron rechazadas.

Las Instituciones observadoras pueden participar en el proceso de la revisión y en el diálogo interactivo con el Estado en cuestión. Otros “actores interesados relevantes” tales como las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y las Organizaciones No Gubernamentales pueden asistir a la revisión pero no pueden hacer preguntas. Aunque algunos Estados aceptaron la idea de que las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos hicieran preguntas, muchos otros se opusieron a esto ya que lo vieron solamente como un proceso intergubernamental. Las propuestas de que los expertos se involucraran en el proceso aún en una capacidad limitada de lo que algunos describieron como “ayudantes” o “facilitadores”, fueron rechazadas. La opción para los procedimientos especiales o que el nuevo cuerpo de expertos participaran o contribuyeran directamente en la revisión fue fuertemente rechazada. Aunque algunos Estados fueron claros en que el involucramiento de los expertos era crucial para la credibilidad y la seriedad de la Revisión Periódica Universal (UPR); la idea de que “una revisión de iguales” triunfó nuevamente. La única concesión que el facilitador pudo incluir fue que cualquier Estado, que así lo deseara, podría incluir expertos en su propia delegación.

Un gran énfasis se dio en la naturaleza cooperativa del mecanismo, que debe ser constructivo, de no confrontación y no-politizado.

El paquete identifica una serie de principios de la Revisión Periódica Universal (UPR), basado en las discusiones del grupo de trabajo. Estos principios no se usaran en el proceso actual de revisión pero formó una visión de la Revisión Periódica Universal (UPR), que es reflejada en el proceso y las modalidades que se escogieron. Estos principios, sin duda, serán referidos en caso de una disputa o interpretación en un futuro desarrollo por el mecanismo. Adicionalmente, retener muchos principios enunciados en la Resolución de Asamblea General 60/251,¹¹⁸ Un gran énfasis se dio en la naturaleza cooperativa del mecanismo, ya que debe ser constructivo, de no confrontación y no-politizado. La Revisión Periódica Universal, sin perjuicio a las obligaciones contenidas en los elementos que se dan como base de la revisión, debe tomar en cuenta el nivel de desarrollo y rasgos específicos de los países. El proceso debe ser de naturaleza ínter gubernamental e iniciado por un miembro de las Naciones Unidas, no debe ser sobrecargado o largo, ser realista y no distraer una cantidad desproporcionada

117 Las personas que sean seleccionadas para facilitar las Revisiones Periódicas Universales (UPR), serán referidas en este papel como “expertos técnicos de UPR” para distinguirlos de los de procedimientos especiales.

118 Promover la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y universalidad de todos los derechos humanos; ser un mecanismo de cooperación basado en información y un diálogo interactivo; asegurar una cobertura universal y tratamiento igualitario de todos los Estados; totalmente involucrar el país bajo revisión; y ser conducido de una manera objetiva, transparente y no selectiva.

de tiempo, y recursos humanos o financieros. Estos principios reflejan sobre todo el empuje por parte de varios Estados, repetidamente y oralmente en el grupo de trabajo, por un mecanismo “cooperativo”. Este paquete, sin embargo, reconoce que el proceso debe ser orientado a la acción y no disminuir la capacidad del Consejo para responder a situaciones urgentes de Derechos Humanos.

El enfoque de un procedimiento constructivo y cooperativo es útil así como es obvio que en un proceso de revisión, en el cual el Estado esta dispuesto a entrar, tendrá más oportunidad de éxito que uno que se esta resistiendo. El problema es que muchos estados interpretan “cooperación” como una limitación de cualquier crítica de la falta de un estado en cumplir con sus obligaciones en Derechos Humanos. Estos Estados prefieren la visión de tal fracaso como una reflexión de los retos prácticos que encara el Estado y encadenado en su nivel de desarrollo y características especiales. La Revisión Periódica Universal (UPR), a su parecer, debe superar estos defectos dando asistencia técnica y creando un fondo para ayudar al Estado a implementar recomendaciones pero claro está, solo con su consentimiento. El Estado no puede, entonces, ser criticado por sus fracasos pero debe ser apoyado para enfrentarlos nuevamente.

El problema principal con este acercamiento es que se niega a considerar situaciones donde la crítica se hace, sea porque el Estado en cuestión se rehúsa a permitir escrutinio real y deja de implementar recomendaciones. También, no existe acuerdo de que la falla del Estado siempre esté relacionada con retos pero puede algunas veces estar relacionado con una política deliberada, basada en discriminación u otras consideraciones. Este enfoque se refleja en particular en la falta de un enfoque real de la evaluación del resultado de la Revisión Periódica Universal. La conceptualización de la Revisión Periódica Universal como un mecanismo cooperativista, se volvió desafortunadamente un conflicto entre aquellos que querían usar este mecanismo para fortalecer la habilidad del Consejo para hacer un escrutinio de los países y aquellos que querían revertir la práctica de críticas específicas a los países.¹¹⁹

El paquete de construcción institucional afortunadamente logro evadir dos proposiciones clave del enfoque de cooperación que fueron expuestos en el grupo de trabajo. Primero, que cualquier resultado o recomendación deberá ser adoptada solo con el consentimiento del Estado en cuestión; y segundo, que no haya necesidad de referir la acción que el Consejo deba tomar si el Estado persistía en no cooperar. Estos son discutidos más en la sección de resultados a continuación. Será esencial para el éxito de la Revisión Periódica Universal (UPR) que los estados puedan cambiar de cooperación a crítica cuando sea requerido durante las revisiones y que los miembros del Consejo estén dispuestos a permitir que cualquier resultado censure al Estado bajo revisión, de manera justa y cuando sea requerido.

El problema es que muchos Estados interpretan “cooperación” como una limitación de cualquier crítica a la falta de un estado en cumplir con sus obligaciones en Derechos Humanos.

Será esencial para el éxito de la Revisión Periódica Universal (UPR) que los Estados puedan cambiar de cooperación a crítica cuando sea requerido durante las revisiones.

9.2 Alcance de la revisión e información a ser considerada

Uno de los temas clave a decidir es ¿Cuáles de las obligaciones y compromisos de derechos humanos deben usarse en la Revisión Periódica Universal (UPR) y si estos deben de variar con el Estado en cuestión?¹²⁰ El paquete de construcción institucional identifica los estatutos de las Naciones Unidas, instrumentos de derechos humanos en los cuales el Estado es participe, promesas voluntarias y

119 F.D. Gaer, “Una voz y no un Eco; Revisión Periódica Universal y el Sistema de Cuerpos del Tratado de las UN. N.117, p. 183 pero vea también pp. 128-132.

120 M. Abraham, Un Nuevo Capitulo para los Derechos Humanos. n 10 arriba, pagina 75.

compromisos hechos por el estado incluyendo los hechos cuando las elecciones de sus candidatos al Consejo, como bases para la revisión. Los instrumentos de derechos humanos de los cuales el Estado es parte tendrán, naturalmente, variación de Estado a Estado y, aparte de la Oficina del Alto Comisionado (OHCHR), el Estado solo será considerado en el instrumento para el cual se apuntó. La Revisión Periódica Universal también deberá tomar en cuenta el Derecho Internacional Humanitario, aunque hubo mucha divergencia de opinión sobre si esto debió ser incluido, y cuando fue incluido, que quería decir en la práctica dado que el Consejo no tiene el mandato o competencia para tocar este punto.

Ya que la Revisión Periódica Universal (UPR) se enfocará en las obligaciones de los Tratados ratificados por el Estado en cuestión, es importante evitar una segunda evaluación sustantiva de cumplimiento con estas obligaciones de manera que se evite duplicar y potencialmente debilitar el trabajo de los Treaty Bodies o Cuerpo de los Tratados.

Ya que la Revisión Periódica Universal (UPR) se enfocará en las obligaciones de los tratados ratificados por el Estado en cuestión, es importante evitar una segunda evaluación sustantiva de cumplimiento con estas obligaciones¹²¹ de manera que se evite duplicar y potencialmente debilitar el trabajo de los Treaty Bodies o cuerpos de los tratados. El paquete indica que la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) prepare un resumen de la información contenida en los reportes de los cuerpos de los tratados. Este resumen, que puede también contener información de procedimientos especiales, otros documentos relevantes de la Naciones Unidas, e incluir cualquier observación y comentarios de los Estados a los que concierne esta información, no debe exceder 10 páginas. El enfoque de la información de los cuerpos de los tratados o Treaty Bodies puede, entonces, variar basado en el país en cuestión.

La Revisión Periódica Universal (UPR) idealmente se enfocará en el grado de seguimiento o implementación de las recomendaciones de los cuerpos de los tratados. Hubo resistencia de algunos Estados de incluir tal evaluación en el documento de resultados ya que esto permitiría una determinación autoritaria del grado del no cumplimiento. El enfoque de la revisión en base de las obligaciones del tratado y el seguimiento a las recomendaciones y comunicaciones de los procedimientos especiales será más claro una vez que el Consejo haya desarrollado una guía para la entrega del reporte nacional, en su sexta reunión.

El paquete alienta a los Estados a preparar la información por medio de un proceso de amplia consulta a nivel nacional con todos los interesados.

El Estado en cuestión también prepara información, que puede tomar en forma de un reporte nacional, o ser presentado oralmente o por escrito. Toda presentación por escrito no debe exceder las 20 páginas para “garantizar tratamiento igualitario y no sobrecargar el mecanismo”. La flexibilidad en términos del Estado que presenta el reporte u otras formas de información fue introducida para evitar otra carga de reporte sobre el Estado, y tal vez perjudicar el reporte a los cuerpos de tratado. También trata de evitar retrasos en situaciones donde el Estado tarda en presentar su reporte. Tomando un principio del trabajo de los cuerpos de los tratados, el paquete alienta a los Estados a preparar la información por medio de un proceso de amplia consulta a nivel nacional con todos los interesados. Para que esto sea efectivo, sin embargo, las guías deberán requerir a los estados a reportar en el grado de consultas y enlistar a las sociedades civiles que estuvieron involucrados en la elaboración del reporte.

121 Finlandia (en representación de EU). Vea también F. Gaer, Una voz y no un Eco; Revisión Periódica Universal y el Sistema de Cuerpos del Tratado de las UN. 117 arriba, p. 125.

El Consejo también tomara en cuenta “información creíble y fidedigna” proporcionada por otros interesados relevantes a la Revisión Periódica Universal (UPR).

El Consejo también tomara en cuenta “información creíble y fidedigna” proporcionada por otros interesados relevantes a la Revisión Periódica Universal (UPR). Por consiguiente se toman provisiones para que los Organismos No Gubernamentales y los Instituciones Nacionales de Derechos Humanos entreguen la información, pero toda la información será resumida por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos y este resumen no debe exceder 10 páginas. Es interesante hacer notar que muy poco tiempo se otorgó a definir que puede constituir información “creíble y fidedigna”, pero es probable que sea un tema en el futuro. El Consejo desarrollara guías para que la información sea enviada por el Estado y se espera que el documento preparado por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) también siga la misma estructura de estas guías generales que se adoptaran en la sexta sesión.

Algunos Estados expresaron una fuerte oposición a la propuesta de que la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) deba de alguna manera “analizar” la información acumulada. La Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) pudo ponerse en una posición incómoda políticamente hablando si lo hizo en cualquier caso. El hacer una compilación de 10 páginas que presente los temas principales y la información concisamente pero con suficiente profundidad será un reto para la mayoría de los países. Pero será particularmente difícil para los países que han ratificado todos los siete tratados de derechos humanos, recibiendo visitas de varios procedimientos especiales, o han recibido un volumen grande de envíos de las Organizaciones No Gubernamentales. En las discusiones del grupo de trabajo sobre la revisión de los procedimientos especiales, algunos Estados sugirieron que la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) creara una página pública de Internet con la información sobre el grado de cooperación con los procedimientos especiales, especialmente de respuestas a comunicaciones y solicitudes de visitas y seguimiento a las recomendaciones. La idea no fue aceptada pero no existe razón por la cual los Organismos No Gubernamentales no podrían escoger el hacer esta información pública en el inicio de la Revisión Periódica Universal (UPR). Los Organismos No gubernamentales podrían de la misma manera tratar de llenar este vacío en el análisis identificando una lista de temas principales que deberán ser enfocados en la revisión Periódica Universal (UPR) y proveer datos sobre el seguimiento del cuerpo de los tratados y las recomendaciones de los procedimientos especiales.

9.3 Orden y proceso de la revisión

Los primeros Estados que se revisarán serán escogidos del grupo regional. Después de esto un orden alfabético será aplicado. Excepciones se harán para los que se ofrezcan a ser revisados. Miembros del Consejo serán revisados durante su periodo y los miembros iniciales el Consejo, especialmente los que fueron electos por periodos de uno o dos años, serán revisados antes. Los Estados serán revisados una vez cada cuatro años pero esta periodicidad y otras modalidades serán revisadas al fin del primer término de cuatro años (descrito como el primer ciclo de la Revisión Periódica Universal UPR).

El Consejo, como un grupo de trabajo, revisará, entonces, 48 Estados cada año durante tres sesiones del grupo de trabajo, de dos semanas cada uno. El Presidente del Consejo será el responsable del grupo de trabajo. El paquete pide un grupo de tres expertos técnicos que se formen por sorteo entre los miembros del Consejo y los diferentes Grupos Regionales. Este “triumvirato o troica” facilitará cada revisión, incluyendo la preparación del reporte del grupo

La efectividad del diálogo interactivo se centrará en la habilidad de los expertos técnicos y el Presidente del Consejo en administrar el tiempo disponible y enfocar las discusiones en los temas principales del país.

de trabajo y será apoyado en su trabajo por la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OHCHR). Al estado se le dará la oportunidad de solicitar a uno de sus expertos técnicos del mismo grupo regional y solicitar la sustitución de un experto técnico de la Revisión Periódica Anual (UPR) en una ocasión.

No está claro, si diferentes triunviratos o troicas se formarán para cada revisión o si el mismo grupo pueda ser usado para varias revisiones. Los triunviratos pueden juntar los temas o preguntas a transmitirse a los Estados bajo revisión para facilitar su preparación y enfocar un diálogo interactivo. La formulación inicial del texto del Presidente permitió que los expertos técnicos identifiquen las preguntas sin embargo, algunos Estados fueron insistentes en que era el derecho de los miembros el hacer preguntas¹²² y el papel de los expertos técnicos fue por consiguiente degradado a unos meros colectores de preguntas. La efectividad del diálogo interactivo se centrará en la habilidad de los expertos técnicos y el Presidente del Consejo en administrar el tiempo disponible y enfocar las discusiones en los temas principales del país. Existe el riesgo de que, como algunos Estados argumentaron, no se acepten ninguna restricción de sus derechos a hacer preguntas, y que el proceso pueda degenerar en dos horas de solo declaraciones políticas o preguntas no enfocadas de cada tema de derechos humanos del país. El estado en cuestión tendría, entonces, un tiempo limitado para sus respuestas o sus respuestas serian dispersas y el grupo de trabajo no tendría oportunidad de hacer seguimiento de las respuestas del Estado. Este es un escenario familiar a juzgar de los diálogos que se tuvieron en los procedimientos especiales de la Comisión.

Todos los Estados tienen la flexibilidad de decidir en la composición de sus propias delegaciones; será interesante ver si esta flexibilidad también se extiende a nombrar un experto de la delegación en lugar de un representante de Estado para que sea el experto técnico de la Revisión Periódica Universal (UPR). Se espera que por lo menos algunos Estados tratan de establecer esta práctica como un precedente y que muchos harán una practica normal el tener expertos en su delegación. Si el número de Estados con expertos en su delegación o los expertos técnicos en la Revisión Periódica Universal (UPR) aumenta, el contraste será mas obvio con los estados que no traigan o no usen expertos y esto se puede convertir en una salida posterior para lograr que se involucren expertos.

El grupo de trabajo tiene tres horas para revisar cada Estado y media hora para la adopción del reporte. El Consejo puede tomarse otra hora para considerar y adoptar el resultado en su sesión plenaria.

Los Organismos No Gubernamentales e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos podrán observar la revisión pero no podrán hacer preguntas o responder a la información del Estado.

Los Organismos No Gubernamentales e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos con la acreditación requerida, podrán observar la revisión pero no podrán hacer preguntas o responder a la información del Estado. Puede ser posible que el Estado bajo revisión permita a los Organismos No Gubernamentales e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos hagan preguntas o respondan a la información y se espera que los estados más progresistas tratan de extender la participación de Los Organismos No Gubernamentales e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de esa manera. El requerimiento de acreditación del Consejo Económico y

Social (ECOSOC) y el hecho de que los Organismos No Gubernamentales estén limitados al grado de observadores puede desanimar a los Organismos No Gubernamentales nacionales a tomar parte en el proceso. Bajo el modelo de la Revisión Periódica Universal (UPR) que ha sido adoptado, los Organismos No Gubernamentales pueden necesitar enfocar sus energías en informar a las delegaciones que estén dispuestas a dialogar con ellos. Pueden usar también los medios para publicar temas relacionados con el reporte nacional, las respuestas del gobierno y el resultado final. Algunas de las opciones pueden requerir un nivel de recursos y redes que no son compartidas universalmente. Mientras el paquete tiene una propuesta positiva para la creación de un fondo para lograr la participación de países en desarrollo, especialmente los menos desarrollados en la Revisión Periódica Universal (UPR), no existe una iniciativa equivalente para las Organizaciones No Gubernamentales. Estos temas serían parcialmente resueltos si la Revisión Periódica Universal (UPR) se transmitiera en el sitio Web de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR) como es la práctica normal para las sesiones del Consejo. Algunas delegaciones han dado a entender que esto se hará pero esto no ha sido formalmente registrado y existen muchos asuntos sobre recursos, que los Estados tratarán de sobreponer.

9.4 Resultado y Seguimiento

El resultado de la Revisión Periódica Universal (UPR) puede consistir en una evaluación de la situación de los derechos humanos de el país revisado, incluyendo cambios positivos y retos; compartir las buenas prácticas; énfasis en mejorar la cooperación para la promoción y protección de derechos humanos; provisiones de ayuda técnica y la construcción de capacidad en consulta y con el consentimiento del país en cuestión; y/o voluntariamente hacer compromisos y promesas por el país revisado. Propuestas para el documento resultante de incluir una evaluación de la implementación del cuerpo del tratado y los procedimientos especiales, recomendaciones y su seguimiento fueron rechazados por la oposición de muchos Estados.¹²³ Muchos Estados no estaban tampoco a favor del nombramiento de mandatos de procedimientos especiales, el de misiones para investigar, grupos de investigación o Comisiones de investigaciones, o poner presencia en campo o una misión de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos como un resultado de la Revisión Periódica Universal.¹²⁴ Las opciones para los resultados son bastante débiles.

El aspecto más positivo del paquete en relación al reporte es que, aunque requiere que el Estado en cuestión debe estar completamente involucrado en el resultado, no está sujeto al consentimiento del Estado. India había puesto en la mesa una propuesta para cambiar las posiciones de aquellos que querían que el resultado fuera adoptado por consenso y aquellos que vieron esto como un “veto efectivo” por el Estado bajo revisión. El paquete incorpora la propuesta de India y crea una distinción entre las recomendaciones que gozan del soporte del Estado en cuestión y aquellos que no. Esta última categoría será anotada con los comentarios del Estado pero ambos se incluirán en el reporte, que se pondrán para adopción por el Consejo. El resultado será presentado en el formato de un reporte consistiendo en un resumen de las actas del proceso de

El aspecto más positivo del paquete en relación al reporte es que aunque requiere que el Estado en cuestión debe estar completamente involucrado en el resultado, no está sujeto al consentimiento del Estado.

123 Pakistán (en representación de la OIC), China, Indonesia, Irán, Malasia, y la Federación Rusa.

124 Argelia, (en representación del Grupo Africano), Pakistán (en representación de la OIC), Bangladesh, Cuba, Indonesia, Irán, Malasia, Noruega, la Federación Rusa y EUA.

El paquete deja la posibilidad abierta para que el Consejo decida si, y cuando, algún seguimiento especial sería necesario mientras se considera el resultado de la Revisión Periódica Universal (UPR).

revisión, recomendaciones y conclusiones, así como conclusiones voluntarias, (si hay alguna). Será interesante ver cómo los dos niveles de recomendaciones se trataran y cualquier esfuerzo de seguimiento en revisiones subsecuentes.

El Estado bajo revisión tendrá la oportunidad de presentar sus respuestas a preguntas o temas que no fueron suficientemente tocadas durante el diálogo interactivo para expresar su punto de vista sobre el resultado, antes de que este se adopte. Otros Estados pueden también expresar sus puntos de vista y las partes interesadas, incluyendo a los Organismos No Gubernamentales (ONG), pueden hacer comentarios generales antes de la adopción.

El paquete afirma que el resultado de la Revisión Periódica Universal (UPR) deba ser implementada “principalmente” por el Estado en cuestión pero también “conforme sea apropiado por otros interesados relevantes”. Se espera que en revisiones subsecuentes se enfoquen en la implementación del resultado de la reunión. La comunidad internacional esta ocupada con la asistencia en la implementación de recomendaciones relacionadas con el crecimiento de la capacidad de construir y la asistencia técnica, en consulta con el Estado en cuestión. Hubo oposición de algunos Estados a las propuestas de algunos mecanismos para seguimientos como es el nombramiento de un experto para el seguimiento¹²⁵ o un requerimiento de que el Estado en Cuestión reporte al Consejo sobre la implementación del resultado.¹²⁶

A pesar de esto, el paquete deja la posibilidad abierta para que el Consejo decida si y cuando algún seguimiento especial sería necesario mientras se considera el resultado de la Revisión Periódica Universal. Como la agenda del Consejo incluye un tema para la Revisión Periódica Universal (UPR), se espera que las Organizaciones No Gubernamentales y Estados interesados puedan tomar el tema del seguimiento. Una de las victorias más significativas en la Revisión Periódica Universal es la provisión que el Consejo pueda tocar, como sea apropiado, casos de no cooperación persistente con este mecanismo pero solo después de agotar todos los esfuerzos de alentar al Estado a cooperar con el mecanismo. Es probable que haya desacuerdo entre estados sobre qué constituye “no cooperación persistente” y el agotar de todos los esfuerzos pero es significativo que el Consejo tenga la capacidad de tomar acciones en tales situaciones. Esta provisión puede también terminar usándose contra los Estados que no se presenten a la revisión o participen en los diálogos interactivos.

9.5 Un mecanismo que evoluciona

El mecanismo de la Revisión Periódica Universal (UPR) ha sido creado bajo un paquete de construcción institucional que no es, en papeles, el mecanismo más fuerte que se pudo hacer. Ni es el más débil. El paquete nota que el Revisión Periódica Universal es un proceso que evoluciona y que el Consejo puede revisar el proceso después del término de los cuatro años basado en las mejores prácticas y las lecciones aprendidas. Es difícil decir qué tan efectiva es la Revisión Periódica Universal sin verla en la práctica. Mucho dependerá en las guías que se adopten en la próxima sesión, el grado a las cuales las ventanas

125 Argelia (en representación del grupo Africano), Malasia, y la Federación Rusa.

126 Alemania (en representación de la Unión Europea EU), sugiriendo se haga esto opcional más que un requerimiento legal de los Estados. La sugerencia fue apoyada por India y USA.

de oportunidad para los expertos y la participación de Organizaciones No Gubernamentales se ha desarrollado, qué tan enfocadas están las discusiones en la revisión y las recomendaciones, la participación de varios en lugar de pocos Estados en el proceso, la publicidad que rodee al proceso, y la voluntad de los miembros del Consejo a permitir la crítica y un seguimiento fuerte, cuando sea necesario.

Como punto de partida, será la primera vez que la mayoría de los 192 Estados de las Naciones Unidas serán examinados en tal escenario. Este paso por si solo puede llevar a la apertura del diálogo y cabildeo sobre temas y países, que hasta ahora han permanecido bajo observación.

La Revisión Universal Periódica (UPR) puede desarrollarse en un mecanismo fuerte o a un ejercicio irrelevante. De cualquier manera, las apuestas del Consejo son altas.

Como punto de partida, será la primera vez que la mayoría de los 192 Estados de las Naciones Unidas serán examinados en tal escenario.

10. Conclusión

Es difícil evaluar el resultado del proceso de construcción institucional porque las conclusiones varían basadas en la medida usada.

Es difícil evaluar el resultado del proceso de construcción institucional porque las conclusiones varían basadas en la medida usada. Visto en el contexto de las realidades del proceso político y las batallas en el año pasado, el resultado es un éxito porque logró preservar la mayoría de las instituciones que fueron atacadas. Preservar la mayoría del status quo es, sin embargo, un poco más difícil describir como en “éxito”, si esa medida se usa. Si la protección de los derechos humanos ha “mejorado” notablemente en comparación con la Comisión. Lo mismo se aplica si uno juzga el resultado en vista de las expectativas iniciales sobre lo que la reforma podría lograr o si solo justifica los recursos y el tiempo utilizado.

En este capítulo, se trata de explorar los resultados totales de estas diferentes medidas, haciendo énfasis en los factores de contribución de estos resultados y analizando algunas de las tendencias que salieron del proceso.

10.1 ¿La mejor salida “política”?

El resultado pudo ser el más político que podría esperarse considerando a los miembros del Consejo y los posiciones que habían sido adoptadas por varios Estados a través del año.

No toma mucha reflexión llegar a la conclusión de que el resultado pudo ser el más político que podría esperarse considerando a los miembros del Consejo y los posiciones que habían sido adoptadas por varios Estados a través del año. Uno solamente tiene que ver el soporte político detrás de las propuestas más negativas para concluir que el resultado final podría haber sido mucho peor. Visto contra este fondo, las decisiones logradas en cada componente son, entonces, juzgadas a la luz de lo que podrían haber perdido.

Para la mitad del proceso de construcción institucional, era claro que las pérdidas potenciales pesaron más que las ganancias por un margen significativo. Los ataques sobre los procedimientos especiales, la resistencia al sistema del Consejo de mandatos y resoluciones de países y el soporte de un código de conducta restrictivo tipificaban los peores resultados que podrían surgir. Es fácil ver por qué aquellos relacionados con negociaciones políticas o que siguieron el proceso podrían considerar el perder solamente uno o dos países, una victoria. La alternativa era perder muchos más y poner una regla que hubiera restringido, en gran medida, la habilidad del Consejo para adoptar una resolución de un país o crear un mandato en el futuro. Similarmente, la peor opción era una Revisión Periódica Universal (UPR) hecha en plenario por el Consejo, facilitado por un grupo de amigos o un miembro del grupo regional, con la información del Organismo No Gubernamental (ONG) solo al nivel de preparación del reporte nacional, y la adopción de cualquiera de las recomendaciones o documentos con resultados solo con el consentimiento del Estado en cuestión. Al encararse con esta decisión, la opción de una Revisión Periódica Universal que fuera conducida por un grupo de trabajo sin la participación de un experto pero con una ventana de oportunidad pequeña en este sentido era mucho más aceptable.

El hecho de que el Consejo pudo llegar a una conclusión dentro del tiempo estipulado y casi con el acuerdo total es en si un logro significativo. En los meses que precedieron la adopción final, parecía extremadamente poco probable que el Consejo pudiera resolver todos los temas faltantes y/o que pudiera lograr esto

sin que el paquete se pusiera a votación. Es justo decir que muy pocos Presidentes podrían lograr un acuerdo sobre el paquete que fue finalmente adoptado. El Presidente, como se menciono antes, muy hábilmente usa la necesidad de consenso como una estrategia para hacer un lado las propuestas mas negativas y contra balancear el impacto del cambio de los miembros del Consejo. Al llevar a la mesa sus propuestas sobre las áreas más controversiales del paquete en el ultimo momento, el Presidente, en efecto forzó a los miembros del Consejo a aceptar un paquete el cual no los hacia enteramente felices o arriesgarse a no adoptar nada. Todos los miembros del Consejo estaban conscientes de los riesgos de no lograr un acuerdo final antes del tiempo marcado por la Asamblea General. Además del escrutinio de los medios que los estarían esperando, esto hubiera confirmado la percepción en muchos lugares que la operación misma del nuevo Consejo había fallado.

Por consiguiente, si uno juzga el resultado solo la luz de los eventos del año pasado y las realidades políticas que estos significaron, es completamente justo decir que el llegar a un consenso de base amplia para preservar la mayoría del status quo y crear una Revisión Periódica Universal (UPR) con algunas posibilidades fue un logro significativo.

Los problemas empezaron a salir si vemos más atrás en las expectativas detrás de la creación del Consejo y las promesas de “reforma” del sistema. Sí el logro mayor del proceso de construcción de instituciones es el hecho que retuvo los mejores rasgos del mecanismos de la Comisión, ¿Porqué los Estados entraron en este proceso costoso en recursos?¹²⁷

¿Sí el mayor logro del proceso de construcción institucional es el hecho que retuvo los mejores rasgos del mecanismo de la Comisión, porqué los Estados entraron en este proceso costoso en recursos?.

10.2 Comparación histórica con la Comisión

La segunda vara de medida que se puede usar es la evaluación de las ganancias y pérdidas en el mecanismo para las protecciones creadas o mantenidas por el Consejo en comparación a esas de la Comisión.

La hoja de balance en esto tendrá que ser juzgada mayormente por los cambios formales a los mecanismos y procedimientos pero también tomara en cuenta, por lo menos parcialmente, el impacto potencial de las discusiones políticas de iniciativas futuras.

- El procedimientos 1503 ha sido mantenido en su mayoría como estaba pero con algunas mejoras limitadas. La innovación más notable es que la queja tendrá ahora información sobre el progreso de la queja y su resultado.
- El sistema de consejeros expertos ha sido muy limitado y el papel de expertos ha sido reducido solo a uno de “asesoría”. La pérdida de la habilidad de los expertos de grupo a tomar iniciativas independientes dentro del sistema es significativo. Del lado positivo, el desarrollo del criterio y un sistema de nombramiento ligeramente mejor ofrece el prospecto de que la calidad de los expertos será mejorada.

127 vea F. Hampton, “Una perspectiva de la Reforma de la Maquinaria de Derechos Humanos de las UN. “.N 49 arriba, pp. 9-10 donde dice “Al permitir a todo el Sistema de la Comisión, incluyendo los mecanismos que reportaron a la Comisión, a ser preguntadas, los países del este hicieron posible que los Estados que deseaban reducir el escrutinio de su registro de derechos humanos a hacer propuestas que también tuvieran ese efecto. No existe presunción a favor del status quo. Esto quiere decir que, ahora, manteniendo el status quo será un verdadero triunfo donde la institución del proceso de reforma, que era, independientemente de las protestas de algunos Estados, tomó por hecho. Seria difícil pensar en un ejemplo de pegarse un tiro en el pie”

- La agenda ha sido mejorada para darle mayor flexibilidad. El grado al cual ofrece el poder predecir a las Organizaciones No Gubernamentales y permite una discusión más enfocada y una forma de priorizar dependerá del programa trabajando, que todavía necesita desarrollarse.
- Los arreglos para la participación de las Organizaciones No Gubernamentales se han mantenido y aquellos para una participación de las Organizaciones No Gubernamentales han sido consolidados. También hubo una cantidad de innovaciones importantes con respecto a la participación de las Organizaciones No Gubernamentales en el último año que no están formalmente registrados en el paquete de construcción institucional. La continuación de estas innovaciones dependerá de que tan prácticos sean los retos que salgan del aumento en la cantidad de Organizaciones No Gubernamentales que participen y de cómo son direccionados.
- El sistema de procedimientos especiales ha sido preservado pero ninguna acción fue tomada por el Consejo para hacer este mecanismo más efectivo. El Consejo efectivamente pospuso la revisión de mandatos y no es claro cual será el resultado de este proceso de revisión. El procedimiento especial ahora tiene, también, un código de conducta, que tiene el potencial de ser invasivo en su trabajo y ser mal usado por los Estados. También da la impresión que es la conducta de procedimientos especiales que requieren regulación y no los Estados. Existe un nuevo sistema de nombramientos que podría traer más transparencia y atraer mejores candidatos, pero también tiene el alcance de dar más poder a los grupos regionales en el proceso de selección.
- La institución de mandatos de países ha sido preservado pero existe una atmósfera de fuerte hostilidad entre los mandatos de los países que hace difícil, aunque no imposible, que sean creados nuevos mandatos de países. Dos mandatos de países fueron cesados y es probable que por lo menos otros pocos no sobrevivirán el proceso de revisión. Aunque es significativo que la regla de las dos terceras partes para la aceptación de las resoluciones de los países no se incluyó en el paquete, subsiste el hecho de que muchos Estados puedan apoyar dicho requerimiento. Parece probable que esto desanime la postulación de nuevas iniciativas, excepto con relación a situaciones severas de países en las cuales puedan cruzar acuerdos regionales y/o donde el Estado en cuestión este de acuerdo con la iniciativa.
- La Revisión Periódica Universal (UPR) no es, por lo menos en papel, el mecanismo más fuerte que se pudo crear. Tampoco es él más débil. Como esta actualmente diseñado, La Revisión Periódica Universal (UPR) excluye la posibilidad de involucramiento formal de expertos independientes en el proceso aunque los Estados pueden optar en enriquecerlo en sus designaciones. Limita la información que se puede considerar y el resultado del proceso de revisión. No existe provisión para que las Organizaciones No Gubernamentales hagan preguntas o para que los procesos especiales o el Comité Asesor participe en el proceso de revisión. Pone gran énfasis en la cooperación, pero se detiene antes de requerir el consentimiento del Estado bajo revisión, a todas las recomendaciones que sean adoptadas. La posibilidad de registrar recomendaciones que gocen del consentimiento del Estado en cuestión y todos los que no, debería hacer más fácil la inclusión de un rango de recomendaciones y conclusiones más amplio y, potencialmente más fuerte. El Consejo tiene la posibilidad de identificar las medidas de seguimiento. Puede desarrollarse en un mecanismo efectivo pero es muy temprano para hacer predicciones firmes sin ver esto en la práctica.

Tomado como un todo, la determinante clave de si el Consejo de Derechos Humanos representa una mejora sobre la Comisión, es la Revisión Periódica Universal (UPR). Si la Revisión Periódica Universal (UPR) funciona bien esto

puede tener mayor peso que las pérdidas en otras áreas, pero si no trabaja, puede haber poca duda de que el diseño institucional del Consejo no representa una mejora significativa sobre su antecesor.

10.3 Una visión del nuevo Consejo

No hubo una evaluación sobre qué aspectos de los mecanismos de la Comisión y si los procedimientos eran útiles y debían ser mantenidos, que necesitaba cambios y dónde estaban las brechas de todo el proceso de reforma. El año de “construcción institucional” entonces empezó sin un plano acordado. Era enteramente dependiente en los Estados, pero otros grupos estaban interesados en articular su visión del nuevo Consejo y sus instituciones.

Estados con una agenda negativa han sido muy exitosos en articular su visión del Consejo durante el año. Ellos han consistentemente afirmado la idea de que el Consejo debería solo servir como un foro de diálogo para la cooperación y la construcción. Este principio fue usado para justificar la oposición a la creación de mandatos de países, que en vista de muchos de estos Estados representaba una “cultura de difamar y llamar nombres que evitaba el diálogo y la cooperación”. También fue dicho de la Revisión Periódica Universal (UPR) se veía como un foro de cooperación. Se argumentaba por consiguiente que la Revisión Periódica Universal (UPR) no debía incluir medidas para criticar a los Estados por su falta de cumplimiento con sus obligaciones de Derechos Humanos. Según este enfoque, no habría necesidad de que la agenda tuviera un tema que permitiría discusiones sobre situaciones de Derechos Humanos que requieran de la atención del Consejo. Similarmente, no había necesidad para que el Comité de asesores se enfocara en situaciones de países y que el procedimiento de quejas debería mantenerse estrictamente confidencial para lograr la cooperación.

No existe duda de que mucho más espacio se necesita crear en el Consejo para una cooperación genuina y de diálogo, con un intercambio abierto y menos adversarios entre los Estados. Para que se logre esto, sin embargo, era importante que los pre-requisitos de un acercamiento cooperativo fueran claramente identificados. Por lo menos, existe la necesidad de explorar lo que se requeriría tanto del Estado y del Consejo de manera que este método trabaje. Los ponentes de un acercamiento cooperativo sin embargo se enfocaron exclusivamente en el Consejo y lo que no debería hacer sin articular que conducta sería requerida del Estado en cuestión y de otros Estados en este rubro. Tampoco fueron forzados a identificar los límites de ese acercamiento y lo que pensaron deberían ser alternativas, en el caso de que si fallaba la cooperación. Mientras algunos Estados trataron de llevar la contra; ejemplo de una situación donde el Estado se rehusaba a cooperar, no fueron exitosos en abrir un debate valedero del tema. Hubiera sido interesante si los ponentes del “método de cooperación” claramente hubieran sido investidos con la capacidad de ser dueños de las medidas en línea con este método. Hubieran tenido entonces la responsabilidad de soportar el éxito de tales medidas. Sin esta reflexión, existe el peligro de que la “cooperación” sea una hoja de parra detrás de la cual los Estados se esconden en lugar de un verdadero diálogo.

En contraste, los ponentes de cambios positivos pusieron adelante una serie de propuestas pero carecían de la coordinación y coherencia de aquellos que articulaban la agenda negativa. Esto no es sorprendente pues el grado con el cual el OIC, el Grupo Africano y muchos Estados Asiáticos estaban articulando posiciones de soporte mutuo, sin precedentes en la historia de este cuerpo. También era natural que los Estados tuvieran múltiples y diversas propuestas

Tomado como un todo, la determinante clave de sí el Consejo de Derechos Humanos representa una mejora sobre la Comisión es la Revisión Periódica Universal (UPR).

Estados con una agenda negativa han sido muy exitosos en articular su visión del Consejo durante el año.

Existe el peligro de que la “cooperación” sea algo del cual los Estados se esconden en lugar de un verdadero diálogo.

para una reforma positiva. Lo que fue desafortunado es que fueron incapaces de articular una visión o método ya sea individualmente o en grupos ideológicamente comunes o de cualquier naturaleza, para el Consejo. Aunque algunas de las propuestas que se pusieron eran realmente innovadoras, parecía que era difícil para los Estados y las Organizaciones No Gubernamentales pensar fuera del marco. Mientras se ve claro que una visión positiva no habría prevalecido, podría por lo menos formar una base clara para las discusiones. La situación no fue ayudada por el hecho de que por los primeros seis meses los miembros de la Unión Europea, con la notable excepción del Reino Unido y Bélgica, parecían contentos en dejar al Presidente hablar por ellos. El Grupo de Latino América y otros Estados del Caribe (GRULAC)¹²⁸ también parecía menos de acuerdo que en el pasado sobre asuntos clave como los procedimientos especiales.

10.4 Una nota final en los detalles

El proceso no se ha terminado y muchos de los detalles operacionales de paquete de construcción institucional requieren ser terminados.

El proceso no se ha terminado y muchos de los detalles operacionales del paquete de construcción institucional requieren ser terminados. Estos incluyen las guías para el envío de información para, y el programa de las Revisiones Periódicas Universales, requerimientos objetivos y técnicos para la selección de los poseedores de mandatos y miembros del Comité de Asesoría, y el programa para la revisión de procedimientos especiales, y arreglos para los grupos de trabajo de la Sub Comisión así como el foro social. Muchos de estos temas se resolverían en la sexta sesión del Consejo en Septiembre 2007, y podrían fortalecer o debilitar el marco que ya se ha aceptado. Los paquetes de construcción institucional son también muy amplios en la manera en que se hicieron los borradores y la oportunidad existe, de que los Estados y las Organizaciones No Gubernamentales lo vuelvan a hacer para hacer un mecanismo más eficiente en la práctica. El impacto de estos cambios solo puede ser determinado con el tiempo y es esencial esperar por lo menos a que unas sesiones de Revisión Periódica Universal (UPR) se realicen y la revisión de procedimientos especiales inicie antes de tener unas conclusiones finales. El paquete también será considerado por la Asamblea General y mucho puede cambiar basado en sus reacciones.

El Consejo también tiene las herramientas para hacer sus funciones pues retiene la capacidad a lo largo y lo ancho de hacer todo lo que la Comisión podía.

El Consejo también tiene las herramientas para hacer sus funciones pues retiene la capacidad a lo largo y lo ancho de hacer todo lo que la Comisión podía. La forma en que use estas herramientas para asegurar la protección de derechos humanos depende, como siempre, de la voluntad política de sus miembros. Lo que haga el Consejo con estas herramientas en los próximos meses y años será realmente la forma de medir el éxito o fracaso del proceso de reforma.

128 Para detalles adicionales en la discusión de este tema y las posturas adoptadas por varios Estados, ver Ver también ISHR's reportes Monitoreador del Consejo sobre las discusiones del grupo de trabajo disponible en www.ishr.ch. (falta el documento formateado).

Further Occasional Papers:

- N° 1 / December 2002
New Steps to Faster and Broader Debt Relief for Developing Countries
- N° 2 / January 2003
Pedro Morazán:
Deuda externa: Nuevas crisis, nuevas soluciones?
- N° 3 / March 2003
Money Laundering and Tax Havens: The Hidden Billions for Development
- N° 4 / April 2003
Michaela Eglin
The General Agreement on Trade in Services (GATS) – A Background Note
- N° 5 / April 2003
Sophia Murphy
The Uruguay Round Agreement on Agriculture and its Renegotiation
- N° 6 / May 2003
Eva Hartmann / Christoph Scherrer:
Negotiations on Trade in Services – The Position of the Trade Unions on GATS
- N° 7 / July 2003
Brigitte Young / Hella Hoppe
The Doha Development Round, Gender and Social Reproduction
- N° 8 / July 2003
Eric Teo Chu Cheow
Privatisation of Water Supply
- N° 9 / October 2003
Katherine A. Hagen
Policy Dialogue between the International Labour Organization and the International Financial Institutions: The Search for Convergence
- N° 10 / October 2003
Jens Martens
Perspectives of Multilateralism after Monterrey and Johannesburg
- N° 11 / October 2003
Katherine A. Hagen
The International Labour Organization: Can it Deliver the Social Dimension of Globalization?
- N° 12 / March 2004
Jürgen Kaiser / Antje Queck
Odious Debts – Odious Creditors? International Claims on Iraq
- N° 13 / January 2005
Federico Alberto Cuello Camilo
What makes a Round a ‘Development Round’? The Doha Mandate and the WTO Trade Negotiations
- N° 14 / January 2005
Thomas G. Weiss
Overcoming the Security Council Reform Impasse. The Implausible versus the Plausible
- N° 15 / February 2005
Gert Rosenthal
The Economic and Social Council of the United Nations. An Issues Paper
- N° 16 / March 2005
Thomas Greven
Social Standards in Bilateral and Regional Trade and Investment Agreements – Instruments, Enforcement, and Policy Options for Trade Unions
- N° 17 / April 2005
Maria Floro and Hella Hoppe
Engendering Policy Coherence for Development – Gender issues for the global policy agenda in the year 2005
- N° 18 / May 2005
Dirk Messner, Simon Maxwell, Franz Nuscheler, Joseph Siegle
Governance Reform of the Bretton Woods Institutions and the UN Development System
- N° 19 / May 2005
Luke Eric Peterson
The Global Governance of Foreign Direct Investment: Madly Off in All Directions
- N° 20 / August 2005
Nils Rosemann
The UN Norms on Corporate Human Rights Responsibilities. An Innovating Instrument to Strengthen Business’ Human Rights Performance
- N° 21 / October 2005
Christoph Zöpel
Global Democracy in the Nexus of Governments, Parliaments, Parties and Civil Society
- N° 22 / April 2006
Theodor Rathgeber
UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations
- N° 23 / July 2006
Felix Kirchmeier
The Right to Development – where do we stand? State of the debate on the Right to Development
- N° 24 / August 2006
Jochen Steinhilber
China – A new actor in the Middle East and North Africa Region
- N° 25 / September 2006
Jochen Steinhilber
“Bound to Cooperate?” Security and regional cooperation
- N° 25 / September 2006
Jochen Steinhilber
“Bound to Cooperate?” Sicherheit und regionale Kooperation
- N° 26 / November 2006
Luke Eric Peterson
South Africa’s Bilateral Investment Treaties – Implications for Development and Human Rights
- N° 27 / November 2006
Mahnaz Malik
Time for a Change: Germany’s Bilateral Investment Treaty Programme and Development Policy
- N° 28 / December 2006
Thomas G. Weiss and Peter J. Hoffman
A Priority Agenda for the Next UN Secretary-General
- N° 29 / December 2006
Jens Martens
Multistakeholder Partnerships – Future Models of Multilateralism?
- N° 30 / April 2007
Robert Howse and Ruti G. Teitel
Beyond the Divide The Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the World Trade Organization
- N° 31 / May 2007
Joseph E. Stiglitz and Stephanie Griffith-Jones
Growth and Responsibility in a Globalized World. Findings of the “Shadow G8”
- N° 32 / June 2007
Aileen Kwa
Rethinking the Trading System

Traducción realizada por:

Ana María Flores, miembro del Departamento de Comercio de la Embajada de los Estados Unidos de América.

Sobre el autor:

Meghna Abraham trabaja como consultor en el área de Derechos Humanos y política. Ha trabajado en Organizaciones No Gubernamentales y en Universidades de la India, Reino Unido y Suiza.

Ella ha seguido de cerca el proceso de construcción institucional del Nuevo Consejo de Derechos Humanos. Es autora de *A New Chapter for Human Rights: A Handbook on issues of Transition from the Commission on Human Rights to the Human Rights Council*. (Friedrich – Ebert Stiftung y el Servicio Internacional para los Derechos Humanos) que fue publicado en Junio de 2006.

Meghna Abraham posee el BA.LLB de la Escuela Nacional de Leyes y de la Universidad de la India y los grados de BCL y Mphil de la Universidad de Oxford, donde estudió con la beca Radhakrishnan-Chevening.

Para mayor información respecto al *Dialogue on Globalization* favor de contactar a:

Friedrich – Ebert-Stiftung Berlin
Hiroshimastrasse 17
D-10785 Berlin
Tel: ++49-30-26-935-914
Fax: ++49-30-26-935-959
Roswitha.Kiewitt@fes.de
www.fes.de
www.fes-globalization.org

Friedrich – Ebert-Stiftung
Oficina de Ginebra
Chemin du Point-du-Jour 6 bis
CH-1202, Ginebra
Tel: ++41-22-733-3450
Fax: ++41-22-733-3545
fes.geneva@econophone.ch
www.fes-globalization.org/geneva/

Friedrich-Ebert-Stiftung
Oficina de Nueva York
747 Third Avenue, 22b
New York, N.Y. 10017
Tel: ++1-212-687-0208
Fax: ++1-212-687-0261
fesny@fesny.org
www.fes-globalisation.org/new_york