



Asamblea General

Distr. general
17 de julio de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

39º período de sesiones

10 a 28 de septiembre de 2018

Temas 2 y 3 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Resumen del taller de expertos sobre el papel y la contribución de las organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico, las instituciones nacionales de derechos humanos y otras partes interesadas pertinentes en la prevención de las conculcaciones de los derechos humanos

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

En su resolución 33/6, el Consejo de Derechos Humanos pidió A la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que organizara un taller de expertos encargado de examinar el papel y la contribución de las organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico, las instituciones nacionales de derechos humanos y otras partes interesadas pertinentes en la prevención de las conculcaciones de los derechos humanos, a partir de las conclusiones y recomendaciones del estudio sobre el papel de la prevención en la promoción y protección de los derechos humanos (A/HRC/30/20). En el presente informe se ofrece un resumen de las actuaciones del taller de expertos, que se celebró en Ginebra los días 21 y 22 de febrero de 2018, incluidas sus recomendaciones.



I. Introducción

1. Los días 21 y 22 de febrero de 2018, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) organizó, en cumplimiento de la resolución 33/6 del Consejo de Derechos Humanos, un taller de expertos para examinar el papel y la contribución de las organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico, las instituciones nacionales de derechos humanos y otras partes interesadas pertinentes en la prevención de las conculcaciones de los derechos humanos. Conforme a lo solicitado por el Consejo, el taller de expertos se basó en las conclusiones y recomendaciones del estudio del ACNUDH sobre el papel de la prevención en la promoción y protección de los derechos humanos (A/HRC/30/20).

2. Asistieron al taller de expertos, celebrado en Ginebra, representantes de 31 Estados, 20 organizaciones de la sociedad civil, 10 instituciones nacionales de derechos humanos, 2 organizaciones intergubernamentales y 2 entidades de las Naciones Unidas, así como 3 miembros de comités de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, 3 académicos y 1 Relator Especial.

II. Declaración de apertura

3. En su discurso de apertura, la Alta Comisionada Adjunta de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos destacó que las personas debían ocupar un lugar en el centro de la prevención y los derechos humanos debían situarse en el centro de la sociedad. Para ello, el enfoque debía ser de carácter inclusivo y mostrarse sensible a los derechos económicos, sociales y culturales, y no solo a los derechos civiles y políticos. Con respecto al significado del término “prevención”, se refirió al enfoque empleado por los profesionales de la salud pública, que utilizaban la idea de distintos niveles de prevención como elementos de un enfoque integral. Mediante las iniciativas de prevención de naturaleza primaria se abordaban las causas profundas —atajando el problema antes de que se presentara y haciendo que su reaparición fuese menos probable. La prevención secundaria se centraba en una respuesta rápida ante los primeros síntomas —tratando de reducir al mínimo los efectos iniciales y adoptando las medidas necesarias para que la recuperación fuese sostenible y hacer que la escalada del problema fuese menos probable. La prevención terciaria tenía por objeto reducir al mínimo los daños una vez que el problema estaba en su apogeo. En el cuarto nivel, la prevención primordial, los esfuerzos de prevención se centraban más directamente en el establecimiento y el mantenimiento de unas condiciones que redujesen al mínimo las amenazas futuras y potenciasen al máximo unas condiciones que fueran la antítesis de lo que se pretendía evitar.

4. La oradora sostuvo que los esfuerzos por prevenir las conculcaciones de los derechos humanos se habían centrado en las respuestas correspondientes al final de la etapa secundaria y a la terciaria, habiéndose dedicado muy pocos esfuerzos a nivel mundial a la prevención primaria de las causas profundas, entre las que figuraban los factores socioeconómicos impulsores de la injusticia y los conflictos. Desde una perspectiva de derechos humanos, el discurso de la prevención no debía reducirse únicamente a una cuestión de incorporar los derechos humanos en la agenda de la paz y la seguridad, sino de incorporarlos también en la agenda del desarrollo. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que se estaba llevando a la práctica con un enfoque basado en los derechos humanos, podría hacer que con el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mejorase la situación para todos. La Alta Comisionada Adjunta señaló, además, que las directrices y normas elaboradas por el Consejo de Derechos Humanos, así como las recomendaciones de otros mecanismos de derechos humanos, como las del examen periódico universal, eran instrumentos importantes, aunque era necesario desplegar mayores esfuerzos para su aplicación. Por último, hizo un llamamiento para que se centrara la atención en una prevención primordial que permitiera establecer y mantener unas condiciones que redujesen al mínimo las amenazas futuras y potenciasen al máximo unas pautas que sirvieran para invertir la tendencia a la erosión de los derechos humanos a largo plazo. En ese contexto, destacó la importancia de convencer a los jóvenes y conseguir su participación, porque si no se conseguía ganar su confianza y convicción, los esfuerzos de prevención terminarían por fracasar.

5. La oradora puso de relieve la contribución fundamental e insustituible, y frecuentemente subestimada, de las organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico, las instituciones nacionales de derechos humanos y otras partes interesadas en la prevención de las violaciones de los derechos humanos. Destacó que, si bien los modelos ortodoxos de la prevención de conflictos habían tenido sus raíces en la militarización y la búsqueda de la seguridad, la sociedad civil era un actor clave en la búsqueda de soluciones duraderas no militarizadas basadas en los derechos humanos, la buena gobernanza y el desarrollo sostenible inclusivo. Había pruebas empíricas de la existencia de un estrecho vínculo entre una sociedad civil fuerte y unas tendencias positivas en favor de los derechos humanos¹.

6. La oradora recordó que, si bien la obligación primordial de proteger a la población de las violaciones de los derechos humanos recaía sobre los Estados, la participación en el ámbito de la prevención debía extenderse a las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil, el mundo académico y los agentes privados. La erosión de las libertades de expresión, de reunión pacífica y de asociación eran señales de alerta de una intención represiva más amplia, como también lo eran los ataques contra la libertad de circulación de los defensores de los derechos humanos, opositores políticos, abogados y periodistas. Un entorno protector, inclusivo y favorable a la sociedad civil, tanto en la legislación como en la práctica, es esencial para la prevención, en particular cuando se combinaba con unas instituciones nacionales de derechos humanos independientes, la participación activa de las mujeres y los jóvenes, y un acceso seguro y sin trabas a los órganos internacionales de derechos humanos.

III. Reseña de las exposiciones y los debates

7. En primer lugar, el Representante Permanente de Ucrania ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra, acogió con beneplácito la filosofía de la prevención expuesta por la Alta Comisionada Adjunta en su declaración de apertura y la organización del taller de expertos. Dijo que las medidas preventivas estaban adquiriendo importancia como un instrumento eficaz para evitar los conflictos y se refirió a las diversas resoluciones relacionadas con la prevención que la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos habían venido aprobando desde 2010.

A. Hacia un enfoque marco de la prevención

8. La primera sesión se centró en las posibles vías hacia un enfoque marco integral de la prevención. Inicialmente estuvo moderada por el Director de la División de Actividades Temáticas, Procedimientos Especiales y Derecho al Desarrollo, al que posteriormente relevó el Jefe de la Secretaría de la Comisión de Investigación sobre Burundi. Los ponentes fueron el Sr. Ivan Šimonović, Asesor Especial del Secretario General sobre la Responsabilidad de Proteger; Matt Pollard, Director del Centro para la Independencia de los Jueces y Abogados de la Comisión Internacional de Juristas; Jasminka Džumhur, Defensora del Pueblo de Bosnia y Herzegovina; Khawla Chabbeh, del Syndicat national des journalistes tunisiens; y Phil Lynch, Director del Servicio Internacional para los Derechos Humanos.

9. El Sr. Šimonović señaló que, cuanto antes se diese la alerta, mejores serían las posibilidades de éxito de la prevención, si esa alerta se transmitía a los interesados pertinentes y estos estaban dispuestos a adoptar medidas eficaces. Hizo hincapié en que las conculcaciones de los derechos humanos, especialmente la discriminación contra algún grupo en razón de su identidad, eran una señal de alarma de un riesgo creciente de que se cometieran atrocidades graves. En relación con los instrumentos de alerta y acción rápidas, se refirió al examen periódico universal, la labor de los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados, y las actividades sobre el terreno del ACNUDH. Señaló que la responsabilidad primordial de la prevención de las atrocidades en el marco de

¹ Véase A/HRC/37/65, párr. 62.

la responsabilidad de proteger recaía en los Estados Miembros, si bien los mecanismos intergubernamentales, las organizaciones regionales, las entidades de las Naciones Unidas y la sociedad civil también tenían papeles importantes que desempeñar. El Consejo de Derechos Humanos debía recibir de manera periódica y puntual información actualizada de la Alta Comisionada sobre los países en que la situación de los derechos humanos se estuviera deteriorando y el riesgo de que se cometieran atrocidades fuese en aumento. Cuando las conculcaciones de los derechos humanos llegaran a un punto en que pudieran cometerse atrocidades, amenazando así la paz y la seguridad internacionales, el Consejo de Derechos Humanos debía recomendar al Consejo de Seguridad que incluyera en su agenda la situación en esos países. Cuando se necesitase más información, el Consejo de Derechos Humanos debía ser más diligente a la hora de establecer comisiones de investigación o nombrar expertos independientes.

10. El orador sugirió que el Consejo de Seguridad debía establecer un comité de prevención de atrocidades a fin de dar ocasión para que las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, los países que no eran miembros del Consejo y la sociedad civil pudieran reflexionar conjuntamente con los miembros del Consejo acerca de las medidas que debían adoptarse para prevenir las atrocidades. Además, las Naciones Unidas debían contar con un sistema integrado de gestión de la información que alertase de que se estaban cometiendo atrocidades, para lo que se debían reunir información y evaluaciones de diversas entidades de las Naciones Unidas que trabajaban en las esferas de los derechos humanos, la prevención de conflictos, el estado de derecho y las cuestiones humanitarias. La sociedad civil también debía recibir apoyo para reunir y analizar información de interés para la evaluación del riesgo de que se cometieran atrocidades. El Sr. Šimonović alentó a la sociedad civil a que incluyera información sobre la cuestión en las comunicaciones que enviara en el marco del examen periódico universal, y sugirió que se movilizaran estructuras informales, como los consejos de ancianos tradicionales, los dirigentes religiosos, los líderes comunitarios y los grupos de mujeres y jóvenes. Por último, señaló que, si bien las mujeres eran a menudo las primeras víctimas civiles de las atrocidades, su función en su prevención no era proporcional a ese riesgo, y por consiguiente, recomendó que se fortaleciese su influencia en la prevención de conflictos, el establecimiento de la paz, la prevención de atrocidades y los procesos de justicia de transición.

11. El Sr. Pollard añadió que los jueces, abogados y fiscales desempeñaban un papel fundamental, no solo en la respuesta a las vulneraciones y conculcaciones de los derechos humanos después de que hubieran ocurrido, sino también en los esfuerzos de prevención. No obstante, para eso se necesitaba un marco jurídico en el que los jueces fueran independientes e imparciales, los abogados fueran independientes y estuvieran en condiciones de desempeñar sus tareas libremente, y los fiscales fueran imparciales y estuviesen comprometidos con los derechos humanos y el estado de derecho. Señaló que las funciones especiales de los jueces, abogados y fiscales habían quedado establecidas de antiguo en las normas internacionales pertinentes², y también se reconocían en los informes relacionados con la prevención realizados por el ACNUDH³, los procedimientos especiales⁴ y los Estados⁵.

12. A fin de ilustrar la forma en que los jueces, abogados y fiscales podían contribuir a la prevención, el orador se refirió a la revisión judicial de la legislación y la posibilidad de que las personas u organizaciones impugnasen la validez o la aplicación de las leyes. Era esencial que los denunciantes tuviesen acceso a un abogado. En algunos Estados se prestaba asistencia letrada, mientras que en otros las asociaciones de abogados, o estos a título individual, proporcionaban asistencia gratuita. Además, sería menos probable que se produjesen actos de tortura si los fiscales se negaran a utilizar pruebas que pudiera sospecharse razonablemente que se habían obtenido mediante tortura. Asimismo, cualquier

² Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, 1985; Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, 1990; Directrices sobre la Función de los Fiscales, 1990; y Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, 2002.

³ A/HRC/30/20.

⁴ A/72/523.

⁵ Véase www.norway.no/en/missions/wto-un/norway-/statements/human-rights/HRC/hrc-36th-session-11---29-september-2017/joint-statement-on-councils-prevention-mandate/.

persona privada de libertad debía tener acceso a un abogado independiente lo antes posible, en cualquier caso antes de las 48 horas. El riesgo de detención arbitraria se reduciría si la privación de libertad pudiera ser impugnada ante un juez independiente e imparcial. Los particulares y las organizaciones debían poder plantear recursos judiciales no solo por las violaciones de los derechos civiles y políticos, sino también por las de los derechos económicos, sociales y culturales. El orador concluyó diciendo que la existencia de una pauta de injerencias en la independencia e imparcialidad del poder judicial, los ataques contra la independencia y la libertad de la abogacía y la instrumentalización de los fiscales eran señales de alerta de unas violaciones aún más generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos en el futuro, lo que debía dar lugar a la adopción de medidas preventivas por los mecanismos pertinentes, incluido el Consejo de Derechos Humanos.

13. La Sra. Džumhur destacó la importancia de la prevención entre las “cinco P” de los derechos humanos: prevención, promoción, protección, pacto y participación. Debía garantizarse el acceso a la protección, por ejemplo, mediante la asistencia jurídica, el apoyo a las víctimas y los testigos y la prevención de la revictimización. Dado que la mayoría de las instituciones nacionales de derechos humanos podían reaccionar ante una violación de los derechos, pero no ofrecer asistencia letrada, los miembros de la sociedad civil desempeñaban un importante papel como asociados en ese ámbito. La oradora subrayó que, en las sociedades posteriores a los conflictos, la justicia de transición era imprescindible, como también lo era velar por que las instituciones nacionales de derechos humanos dispusieran de recursos suficientes para cumplir sus mandatos en las situaciones posteriores a los conflictos. Además, debía intensificarse la formación de los funcionarios públicos, miembros de la judicatura, estudiantes universitarios y ciudadanos en la esfera del derecho internacional de los derechos humanos.

14. La oradora señaló que las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales eran valiosas, aunque su difusión por los Estados fuese limitada. Como un buen ejemplo en ese contexto, la oradora se refirió a la práctica, adoptada por la presencia sobre el terreno del ACNUDH en Bosnia y Herzegovina, de recopilar y publicar periódicamente las recomendaciones formuladas por los órganos de tratados. Además, las instituciones nacionales de derechos humanos de la región de los Balcanes habían firmado un acuerdo de cooperación en 2002 y posteriormente habían realizado actividades conjuntas, incluso sobre el papel que desempeñaban en las causas judiciales nacionales. Por último, la Sra. Džumhur recomendó que los Estados adoptaran planes de acción nacionales de derechos humanos y desarrollaran sistemas de alerta, que debían incluir la elaboración de indicadores y procedimientos que pudieran ayudar desde el principio a centrar la atención en las cuestiones relacionadas con los derechos humanos, en vez de limitarse a reaccionar ante las violaciones.

15. La Sra. Chabbeh proporcionó, desde la perspectiva de un periodista, ejemplos en los que la prevención había funcionado en Túnez. Comentó que el sindicato nacional de periodistas había elaborado un plan para proteger a esos profesionales contra los ataques y colaboraba con la oficina del ACNUDH en Túnez y con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para impartir formación a los miembros de las fuerzas del orden, vigilar las violaciones de la libertad de prensa y sensibilizar a los profesionales de los medios de comunicación, funcionarios públicos, jueces y fiscales sobre la impunidad de los ataques contra periodistas.

16. La oradora señaló que, desde septiembre de 2015, el sindicato nacional de periodistas contaba con una dependencia encargada de vigilar los ataques contra periodistas en Túnez integrada por 1 coordinador, 2 supervisores y 1 abogado que se ocupaban de documentar los ataques, publicar informes periódicos y coordinar la asistencia jurídica a los periodistas. En todas las actividades se seguía un enfoque sensible con respecto al género, basado en normas y buenas prácticas internacionales. Además, el sindicato nacional de periodistas estaba tratando de que se fortaleciera el mandato de la institución nacional de derechos humanos en ese ámbito. El alcance de la labor de la dependencia se había ampliado desde 2016 de manera que incluyese cuestiones como la seguridad en el trabajo, el acceso a documentos del Gobierno, el derecho a proteger las fuentes de información y la rendición de cuentas. La Sra. Chabbeh señaló que ello contribuiría a fortalecer la libertad de expresión, y dijo que confiaba en que Túnez elaboraría una estrategia nacional para ayudar

y proteger a los periodistas. El moderador añadió que el sindicato nacional de periodistas de Túnez había sido el primero de todo el mundo en establecer una dependencia de vigilancia, algo que podría imitarse en otros países con miras a prevenir violaciones de los derechos humanos.

17. El Sr. Lynch subrayó que los ataques contra los defensores de los derechos humanos, incluidos los periodistas, constituían una señal de advertencia de otros abusos y violaciones de los derechos humanos. Los defensores de los derechos humanos necesitaban un entorno seguro y favorable para poder llevar a cabo su labor. Acogió con satisfacción el hecho de que en Burkina Faso, Côte d'Ivoire y Malí se estuvieran elaborando mecanismos de protección para los defensores de los derechos humanos. Era necesario que el Consejo de Derechos Humanos y otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, entre otros, adoptasen medidas rápidas y eficaces para hacer frente a los ataques contra los defensores de los derechos humanos. En ese contexto, se refirió a los principios esbozados en una declaración conjunta formulada por Irlanda en nombre de 32 Estados durante el período de sesiones del Consejo celebrado en julio de 2016⁶.

18. El orador sugirió, además, que el Asesor Especial del Secretario General sobre la Responsabilidad de Proteger debía informar al Consejo de Derechos Humanos sobre cualesquiera nuevas situaciones que se convirtiesen en motivo de preocupación. Habida cuenta de que los periodistas y los defensores de los derechos humanos eran a veces la única fuente de información sobre el terreno, su cooperación con el Consejo era de vital importancia para que este pudiera actuar de manera adecuada. Los actos de represalia dificultaban al Consejo el acceso a la información y constituían por sí mismos una violación de los derechos humanos. El Presidente del Consejo y los miembros de la Mesa, así como el Subsecretario General de Derechos Humanos, tenían el deber de hacer frente a la intimidación y las represalias contra quienes cooperaban con las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Abordar con prontitud la cuestión de los ataques contra los defensores de los derechos humanos era crucial para evitar nuevos daños y garantizar la rendición de cuentas.

19. Durante el debate que tuvo lugar a continuación, se subrayó que los derechos económicos, sociales y culturales debían tratarse en pie de igualdad con los derechos civiles y políticos. Era importante no dejar a nadie atrás, como demostraba el ejemplo de las mujeres mayores analfabetas de las zonas rurales que, pese a que se encontraban entre las personas más desfavorecidas, como no planteaban un riesgo para la estabilidad tendían a ser menos visibles, o a tener menos capacidad de negociación con los Gobiernos, que quienes impulsaban los conflictos. En el plano de la prevención primaria, los participantes destacaron la necesidad de actuar antes de que empezaran a verse afectados los derechos de las personas, por ejemplo mediante la realización de evaluaciones de los efectos de las políticas fiscales y las políticas de reforma económica en los derechos humanos⁷. Se consideraba necesario un cambio de mentalidad, volver a pensar en cómo se entendía la prevención en el contexto de los derechos humanos. Eso quedaba de manifiesto en el gran alcance de la labor preventiva realizada por el Subcomité para la Prevención de la Tortura, que abarcaba cualquier forma de maltrato de las personas privadas de libertad que, de no atajarse, pudiera llegar a convertirse en tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

20. Los participantes señalaron que las instituciones nacionales de derechos humanos se encontraban en una posición privilegiada para prestar ayuda en el cumplimiento de las obligaciones de los Estados de diversas formas que pudieran contribuir a evitar las violaciones de los derechos humanos, y su participación en el Consejo de Derechos Humanos, los órganos creados en virtud de tratados y otros procesos se consideraba fundamental para establecer una conexión entre los niveles nacional e internacional. No obstante, los participantes señalaron que, aun cuando las partes interesadas contaban con toda la información necesaria, con frecuencia existía un cuello de botella en la adopción de

⁶ Véase www.dfa.ie/our-role/policies/international-priorities/human-rights/ireland-and-the-human-rights-council/irelands-statements-hrc-32nd-session/preventingrespondingtoandaddressing-humanrightsviolations-jointconcludingstatement/.

⁷ Véase A/HRC/37/54.

decisiones que frustraba la actuación temprana, debido a la falta de voluntad política o al estancamiento de las posturas en el Consejo de Seguridad. Además, se expresó la inquietud de que los defensores de los derechos humanos podían llegar a tener tanto miedo de las represalias que desistieran de presentar ninguna queja ante los mecanismos nacionales o internacionales. En el informe más reciente del Secretario General sobre las represalias (A/HRC/36/31) se identificaban patrones que parecían reflejar la adopción por algunos Estados de una estrategia para impedir que las personas proporcionasen información o cooperasen de cualquier otra manera con las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos. A fin de reducir el riesgo de represalias, se propuso la introducción de un sistema de seguimiento de los defensores de los derechos humanos después de su regreso a su país de origen y, en caso de desaparición de una de esas personas, preguntar a sus familiares o amigos y posteriormente hacer indagaciones ante el Gobierno en cuestión por conducto del Consejo de Derechos Humanos.

B. Formación en materia de derechos humanos

21. Actuó como moderador de la sesión sobre la educación en materia de derechos humanos el Jefe de la Sección de Metodología, Educación y Capacitación del ACNUDH. Los ponentes fueron Gift Kgomosotho, de la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica; Nika Kvaratskhelia, Jefe del Departamento de Prevención y Vigilancia en la Oficina del Defensor del Pueblo de Georgia; y Caroline Dayer, que presta servicios como experta en la prevención de la violencia y la discriminación para el cantón de Ginebra.

22. El Sr. Kgomosotho proporcionó ejemplos de formación en materia de derechos humanos y el papel de la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica. Su mandato como institución estatal independiente comprendía la supervisión de los derechos humanos en el país, la lucha contra las conculcaciones, el fomento de la sensibilización, la organización de actividades de capacitación, y el trabajo en pro de una cultura de los derechos humanos. Hizo hincapié en que el goce de los derechos humanos y la prevención de las conculcaciones dependían del grado de concienciación y, por tanto, la formación era crucial para el empoderamiento y el acceso a los derechos. Según una encuesta realizada en 2014 por la Fundación para los Derechos Humanos creada en el país, solo el 10% de la población había leído la Carta de Derechos contenida en la Constitución de Sudáfrica, o había hecho que se la leyeran. En ese contexto, la Dependencia de Promoción de la Comisión organizó talleres, elaboró planes de estudio conjuntamente con la UNESCO, ejerció su influencia ante los departamentos, preparó actividades escolares el día de los derechos humanos e impartió actividades de formación para miembros de la policía y trabajadores de la sanidad pública. Tras la aparición de un anuncio racista de prendas de vestir, la Comisión ha empezado a colaborar con el fabricante, y ha logrado que se impriman mensajes sobre derechos humanos en la ropa y en los recibos de compra.

23. También puso de relieve el papel de la Comisión en la organización de tribunales simulados en las escuelas nacionales. Todas las escuelas secundarias de Sudáfrica recibieron una invitación para presentar equipos, que expusieron alegatos en nombre del demandante y del demandado en un caso hipotético⁸. La defensa de ambas partes era una aptitud importante en la formación en materia de derechos humanos, ya que permitía a los estudiantes desarrollar su capacidad para la investigación, la redacción y la presentación de argumentos. El concurso fue organizado conjuntamente con el Departamento de Justicia y Desarrollo Constitucional, el Departamento de Educación Básica, la Universidad de Pretoria, la Fundación para los Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional. A partir de 2019, la competición estará abierta también a los alumnos de 9º grado, y ya se ha llevado a cabo en Ghana y Mozambique. El orador observó que ese tipo de concursos de tribunales simulados era una de las principales formas de prevención, ya que mejoraba los conocimientos de los jóvenes en materia de derechos humanos y formaba a quienes habrían de ser los encargados de la adopción de decisiones en el futuro.

24. El Sr. Kvaratskhelia compartió sus experiencias en Georgia sobre la formación en el terreno de los derechos humanos en el contexto de la prevención de la tortura. Señaló que,

⁸ Véase www.up.ac.za/national-schools-moot-court-competitions-nsmcc.

de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, los Estados partes tenían la obligación de tomar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole para impedir los actos de tortura. Había algunos factores generales, como el respeto del estado de derecho, el nivel de la pobreza, la corrupción y la exclusión social, que podían tener repercusiones en el grado de eficacia de las medidas adoptadas por los Estados. La formación insuficiente en materia de derechos humanos era una de las causas fundamentales de las violaciones de los derechos humanos, incluida la tortura. El Defensor del Pueblo de Georgia consideraba que la concienciación formaba parte de los cambios culturales y, en ese contexto, había establecido una academia de derechos humanos en 2015. Desde entonces, la Oficina del Defensor del Pueblo había organizado 56 sesiones de capacitación, dirigidas tanto a los titulares como a los garantes de derechos, con un total de 1.200 participantes. Además, los profesores pronunciaron conferencias, con lo que el mundo universitario actuaba como puente entre la teoría y la práctica.

25. Destacó que era el Estado el que debía impartir la formación en materia de derechos humanos. A fin de impedir la tortura en los lugares de privación de libertad, era fundamental formar al personal penitenciario y a los reclusos. Señaló que los reclusos que habían participado en sesiones de capacitación habían comenzado a citar en sus quejas las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)⁹. La Oficina del Defensor del Pueblo de Georgia —el mecanismo nacional de prevención previsto en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes— había redactado 74 informes especiales y emitido 1.800 declaraciones públicas en los medios de comunicación. La Oficina también había publicado boletines mensuales, realizado campañas en los medios sociales, intervenido en calidad de *amicus curiae* en procedimientos judiciales y organizado conferencias internacionales y pasantías para estudiantes universitarios. El orador puso de relieve el poder de la educación como solución duradera y segura para prevenir las violaciones de los derechos humanos.

26. La Sra. Dayer señaló que la prevención de la violencia y la discriminación era una cuestión de interés para los alumnos y los adultos, por ejemplo en el contexto del ciberacoso y los estereotipos perjudiciales en las escuelas. Para prevenir la violencia y la discriminación, era necesario adoptar medidas con antelación y promover los derechos humanos y la igualdad. Los instrumentos pedagógicos podían ayudar a hacer frente a los insultos y el acoso, proporcionando orientación basada en los derechos humanos, pero también debía tenerse en cuenta que el personal tenía que aplicar esos instrumentos de manera no discriminatoria. Los profesores desempeñaban un papel importante en la respuesta a los mensajes de desigualdad o de violencia. El primer paso era la intervención, porque la situación tendía a empeorar cuando los adultos no intervenían. El segundo paso debía ser la prevención mediante la educación en materia de derechos humanos, y los marcos para prevenir las violaciones de los derechos humanos en el futuro.

27. La oradora recomendó que las intervenciones encaminadas a prevenir la violencia y la discriminación en las escuelas abordasen los derechos en los planos individual, colectivo e institucional/político. Entre las medidas a nivel individual figuraba la colaboración en la elaboración de un enfoque profesional y coherente por parte de los adultos. En el plano colectivo, tanto los adultos como los estudiantes necesitaban una red de apoyo y personas de contacto. En el plano institucional o político, los estudiantes debían estar en condiciones de elaborar sus propios proyectos, porque la participación de los jóvenes era muy importante. Señaló que podían aplicarse muchas medidas concretas, pero era necesario que formasen parte de un marco más amplio y tuviesen sus raíces en las necesidades de cada institución. Subrayó que las actividades de carácter igualitario organizadas con ocasión de días internacionales, por ejemplo, contra el racismo y la homofobia, eran instrumentos importantes en la enseñanza de los derechos humanos.

28. Durante el debate, los participantes intercambiaron otros ejemplos de actividades de formación dirigidas a los niños y a los trabajadores rurales, en particular a través de los clubes juveniles y los videoclips. Además, un parlamento de los niños podría hacer

⁹ Véase la resolución 70/175 de la Asamblea General, anexo.

aportaciones al parlamento nacional en cuestiones que afectasen a los niños. Se hizo hincapié en la necesidad de adaptar los instrumentos y la metodología según la edad del niño, y de adaptar la comunicación al destinatario. Además, era necesario elaborar instrumentos para realizar evaluaciones de los efectos a fin de medir la eficacia y la eficiencia de las actividades educativas. Por último, los participantes recomendaron la colaboración intersectorial entre el Gobierno, el poder judicial, el parlamento, la institución nacional de derechos humanos, la sociedad civil y las instituciones académicas, porque todos los segmentos de la sociedad desempeñaban un papel específico e interconectado en la formación en materia de derechos humanos.

C. La prevención de las violaciones de los derechos humanos por agentes privados

29. La tercera sesión, que se centró en la prevención de las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes privados, estuvo moderada por un oficial de derechos humanos de la Sección de Derechos Humanos de la Mujer y Cuestiones de Género del ACNUDH. Actuaron como ponentes Zainah Anwar, Directora del movimiento mundial de la sociedad civil Musawah; Matthias Thorns, Director de Participación de los Interesados de la Organización Internacional de Empleadores; y Lene Wendland, Jefa de la Sección de Derechos Humanos y Asuntos Económicos y Sociales del ACNUDH.

30. La Sra. Anwar centró su exposición en la labor de los grupos de derechos de la mujer en los países en los que los agentes privados y las autoridades estatales utilizaban la religión para justificar los abusos y violaciones de los derechos humanos. Señaló que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer era el tratado de derechos humanos que había atraído la mayor cantidad de reservas, alrededor del 60% de ellas basadas en la religión, en particular en relación con su artículo 16, sobre el matrimonio y las relaciones familiares. Por tanto, las demandas de las mujeres se veían frustradas en muchos Estados, y observó que la labor de los grupos de derechos de la mujer era demonizada como contraria al islam o a la moralidad. El espacio para el debate y el cambio era limitado, con una escasa reflexión acerca de los derechos de la mujer en los procesos de adopción de decisiones. La oradora dijo que si se consideraba que únicamente los dirigentes religiosos tenían derecho a hablar acerca del islam, las mujeres tendrían miedo de expresarse; muchos activistas de derechos humanos seculares también se habían apartado de las cuestiones religiosas. Sin embargo, había organizaciones no gubernamentales como las Hermanas en el Islam (a nivel nacional) y Musawah (a nivel internacional) que trabajaban para fomentar el conocimiento y la valentía para hacer frente a una interpretación misógina de la religión. Los esfuerzos de la sociedad civil, por ejemplo, el envío de cartas a los periódicos, la presentación de memorandos sobre la reforma de las leyes, y la impugnación ante los tribunales de la prohibición de un libro y la promulgación de una fetua contra las Hermanas en el Islam, tenían por objeto crear una cultura democrática basada en los derechos.

31. La oradora afirmó que la religión podía ser una fuente de empoderamiento y liberación si los agentes ideológicos no estatales dejaban de silenciar cualquier demanda de igualdad. Musawah había emprendido la creación de capacidad y había participado en actividades de promoción a nivel internacional, entre otras cosas presentando al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer informes temáticos y declaraciones sobre países concretos acerca de las reservas que justificaban la represión de las mujeres. Además, la oradora señala que la Declaración de Beirut y sus 18 compromisos sobre “Fe para los Derechos” era importante para convertir los principios en acción sobre el terreno, por ejemplo mediante el perfeccionamiento de los planes de estudios, el material didáctico y los libros de texto en aquellos puntos en que algunas interpretaciones religiosas, o la manera en que se presentaban, pudieran dar lugar a la percepción de que se toleraba la violencia o la discriminación (12º compromiso)¹⁰. Destacó la importancia de elaborar un argumento contrario basado en los derechos humanos con el fin de generar conocimientos y prevenir el extremismo violento.

¹⁰ Véase www.ohchr.org/Documents/Press/Faith4Rights.pdf.

32. El Sr. Thorns abordó la cuestión de la prevención de los abusos cometidos por las empresas, en consonancia con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (A/HRC/17/31, anexo). El proceso conexo de diligencia debida servía para entender mejor si una empresa planteaba problemas reales o potenciales en relación con los derechos humanos. En la práctica, sin embargo, podía haber dificultades, habida cuenta del elevado número de proveedores e intermediarios de las empresas transnacionales. En el último decenio se habían logrado avances con la utilización progresiva de la diligencia debida y con la aprobación de los Principios Rectores en 2011. La diligencia debida también había encontrado su lugar en la legislación de Francia¹¹, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, y las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales.

33. Se esperaba de las empresas que fuesen transparentes en cuanto a las conclusiones sobre sus prácticas en materia de derechos humanos, aunque destacó que las empresas tenían que afrontar críticas cuando revelaban la existencia de problemas en su cadena de suministro y podían ser eliminadas del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Sostuvo que las empresas debían recibir apoyo cuando fueran transparentes a fin de alentarlas a que hiciesen frente a los problemas de derechos humanos y convertirse en agentes de cambio. Las personas que se habían visto afectadas necesitaban una reparación, y los Gobiernos eran los principales responsables de garantizar que las empresas no vulnerasen los derechos humanos. Además, las instituciones nacionales de derechos humanos podían desempeñar un papel de mediación en las disputas cuando no se tuviera confianza en el sistema jurídico y las empresas tenían que colaborar con la sociedad civil. Presentó el ejemplo del apoyo eficaz que habían prestado los sindicatos para superar la resistencia inicial de una comunidad local contra la formación de las mujeres como conductoras de carretillas elevadoras.

34. La Sra. Wendland observó que los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos se apoyaban en tres pilares: a) el deber del Estado de proteger los derechos humanos mediante medidas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia; b) la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos actuando con la debida diligencia para evitar la vulneración y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos; y c) el acceso a un recurso efectivo para las víctimas, por las vías judicial, administrativa, legislativa o por otro medio adecuado. Comparó esos tres pilares con una silla de tres patas, ya que todos ellos son necesarios porque, de lo contrario, la prevención no funcionaría y aparecerían las infracciones.

35. La oradora observó que, incluso cuando las instituciones funcionaban de manera óptima, podían producirse controversias acerca de las consecuencias negativas de las actividades de las empresas sobre los derechos humanos y las víctimas debían estar en condiciones de obtener reparación. El acceso a la reparación tendría un efecto preventivo, porque las empresas conocerían sus riesgos y en qué debían mejorar con el tiempo. El proyecto sobre rendición de cuentas y reparación del ACNUDH tenía por objeto potenciar la eficacia de los mecanismos de reparación. Su primera fase se centró en los mecanismos judiciales, con orientaciones para los Estados (véase A/HRC/32/19), y la segunda en los mecanismos no judiciales gestionados por el Estado (véase la resolución 32/10 del Consejo de Derechos Humanos). La tercera fase se centraría en los mecanismos ajenos al Estado para la reclamación por perjuicios.

36. En el debate que tuvo lugar a continuación se abordó la cuestión de la capacidad de los Estados para cumplir su deber de proteger los derechos humanos y velar por que las empresas los respetasen. En el plano técnico, y en lo que respecta a la redacción de legislación sobre sociedades, parecía haber un problema de creación de capacidad. Con respecto a la cuestión de los derechos de la mujer en diversas religiones, los participantes destacaron la importancia de trabajar con los eruditos religiosos, comprender la forma en que se generan los conocimientos en un contexto social, y reconocer que podían modificarse porque estaban sujetos a interpretación humana.

¹¹ Véase www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0924.asp.

D. Instrumentos de planificación y supervisión para la prevención, incluida la evaluación de las repercusiones en los derechos humanos

37. La sesión sobre los instrumentos de planificación y supervisión para la prevención, incluida la evaluación de las repercusiones en los derechos humanos, estuvo moderada por un oficial de derechos humanos de la Sección de Derechos Humanos y Asuntos Económicos y Sociales y por el Jefe de la Sección de Estado de Derecho y Democracia del ACNUDH. Intervinieron como ponentes Manuela Teixeira Pinto, Representante Permanente Adjunta de Portugal ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra; Nicolas Fasel, asesor sobre la medición de los derechos humanos para el ACNUDH; Olivier De Schutter, Profesor de la Universidad Católica de Lovaina y miembro del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Jennifer Philpot-Nissen, ejecutivo del programa para los derechos humanos y el desarme del Consejo Mundial de Iglesias; y Rasha Abdul Rahim, asesora sobre control de armas, comercio de seguridad y derechos humanos de Amnistía Internacional.

38. En primer lugar, la Sra. Teixeira Pinto subrayó que la prevención era una tarea que correspondía al conjunto del sistema de las Naciones Unidas y los mecanismos regionales y locales. Mencionó un creciente interés del Consejo de Derechos Humanos por operacionalizar su mandato relativo a la prevención, y dijo que la Agenda 2030 también proporcionaba una oportunidad para conectar los derechos humanos con el desarrollo sostenible. El examen periódico universal era un instrumento singular a disposición del Consejo de Derechos Humanos, ya que permitía mejorar las políticas nacionales, incorporar los derechos humanos en esas políticas y potenciar la capacidad de resistencia de la sociedad.

39. También destacó la importante función que desempeñaban los mecanismos nacionales de presentación y seguimiento de informes, que colaboraban con mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos y coordinaban la aplicación en el plano nacional de las obligaciones dimanantes de los tratados y las recomendaciones. Por ejemplo, Portugal había creado una ligera estructura basada en una red de centros de coordinación en 2010, y gracias a ello no había ningún informe pendiente de presentación a los órganos creados en virtud de tratados. En Ginebra, unos 30 Estados formaban parte de un grupo oficioso de amigos en relación con los mecanismos nacionales de presentación y seguimiento de informes. Esos mecanismos podían contar con una amplia gama de agentes de los ministerios competentes, las instituciones nacionales de derechos humanos, los equipos de las Naciones Unidas en los países y las presencias del ACNUDH sobre el terreno. El Paraguay también disponía de un mecanismo para vincular la planificación de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con los derechos humanos. La oradora señaló que Portugal utilizaba indicadores específicos para el seguimiento de la aplicación del derecho a la educación, la violencia contra la mujer, el derecho a la salud y el derecho a la libertad y la seguridad de la persona.

40. El Sr. Fasel subrayó la necesidad de disponer de indicadores apropiados y de realizar actividades de recopilación y difusión de datos, con miras a la prevención de abusos y violaciones de los derechos humanos. El ACNUDH había publicado una guía para la medición y la aplicación¹², basándose en las normas convenidas internacionalmente y fomentando procesos participativos adecuados para la elaboración de indicadores contextualmente pertinentes. En el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los indicadores elaborados servían para valorar la situación al nivel de los grupos de población interesados, o guardaban relación con el proceso y los indicadores estructurales. Señaló que, en el caso de las tradicionales encuestas de recopilación de datos, las oficinas estadísticas nacionales a menudo no tenían acceso a las personas más desfavorecidas, como las personas sin hogar, los migrantes indocumentados y las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales. Las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil tenían un papel clave que desempeñar para conseguir alcanzar a esos grupos.

¹² Véase www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf.

41. El orador subrayó la importancia de utilizar datos ya disponibles para detectar y cuantificar la discriminación y las desigualdades. Las instituciones nacionales de derechos humanos no estaban necesariamente al corriente de los datos recopilados por las oficinas nacionales de estadística, y viceversa. En su resolución 71/313, la Asamblea General había recomendado que los sistemas estadísticos nacionales estudiaran formas de integrar nuevas fuentes de datos en sus sistemas para satisfacer las nuevas necesidades de datos de la Agenda 2030. La falta de información sólida podía revelar una relajación de los esfuerzos en el ámbito de la prevención y podría ser por sí misma un indicador de los derechos humanos. Por ejemplo, en vísperas de la revolución de Túnez, seguía habiendo informes, en 2010, sobre el progreso desde el punto de vista económico y social, mientras que los mecanismos de derechos humanos y las voces de la sociedad civil mostraban un panorama diferente de exclusión, discriminación, censura y falta de participación. El ACNUDH había publicado directrices para que los datos se recopilaran con un enfoque basado en los derechos humanos¹³, centrándose en las cuestiones relativas al desglose de los datos, para que nadie se quedase atrás en la aplicación de la Agenda 2030 y más allá.

42. El Sr. De Schutter se refirió a varios instrumentos, como los principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de los acuerdos de comercio e inversión en los derechos humanos (A/HRC/19/59/Add.5), los principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos (A/HRC/20/23) y los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos (A/HRC/21/39). Destacó que las evaluaciones del impacto en los derechos humanos no debían confundirse con la evaluación de los efectos en la reducción de la pobreza; las primeras se basaban en el marco normativo del derecho de los derechos humanos, seguían una metodología participativa y no se fijaban únicamente en los indicadores macroeconómicos, sino también en los efectos sobre grupos específicos definidos, por ejemplo, por sexo, grupo étnico y edad. Las evaluaciones del impacto en los derechos humanos debían ser un proceso continuo, ya que no todos los efectos de determinadas políticas sobre los derechos humanos podrían conocerse plenamente con antelación. La conclusión de tratados sobre comercio e inversiones debía ir precedida de evaluaciones del impacto en los derechos humanos, y los efectos de los tratados después de su aplicación debían evaluarse periódicamente. La credibilidad y la eficacia de las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos dependía de la independencia, la transparencia, la participación inclusiva, los conocimientos especializados y la financiación, así como de una posición que les permitiese influir en la forma de llevar a cabo los programas comerciales.

43. El Sr. De Schutter subrayó que a las evaluaciones del impacto en los derechos humanos debía dárseles el alcance adecuado, de manera que quedase claro qué cuestiones requerían un análisis. Cuando los efectos positivos se compensaran con los negativos, las contrapartidas debían examinarse con todos los interesados y no debían dar lugar a resultados discriminatorios o a la desaparición del contenido esencial de derechos humanos¹⁴. Además, cualquier contrapartida que desembocara en un nivel regresivo de protección de uno de los derechos humanos debía considerarse altamente sospechosa, y debían buscarse soluciones en que las pérdidas y ganancias quedaran repartidas entre los grupos. Hizo hincapié en que las instituciones financieras internacionales también tenían obligaciones en materia de derechos humanos y debían realizar evaluaciones del impacto en los derechos humanos, por ejemplo, con respecto a las medidas de austeridad. Los derechos económicos, sociales y culturales debían considerarse como un instrumento para la aplicación de unas políticas macroeconómicas racionales. Señaló que el crecimiento económico no era un fin en sí mismo, y que el objetivo debía ser el pleno desarrollo de las personas mediante un enfoque basado en los derechos humanos.

44. La Sra. Abdul Rahim se refirió a la elaboración del Tratado sobre el Comercio de Armas¹⁵ como un buen ejemplo de cómo las iniciativas impulsadas por la sociedad civil podían dar lugar a la creación de un instrumento jurídicamente vinculante destinado a

¹³ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf.

¹⁴ Véase A/HRC/19/59/Add.5, apéndice, párrs. 6.3 a 6.5.

¹⁵ Véase la resolución 67/234 B de la Asamblea General. Véanse también A/HRC/35/8, www.icrc.org/en/publication/4252-understanding-arms-trade-treaty-humanitarian-perspective y wilpf.org/wilpf_publications/gender-based-violence-and-the-arms-trade-treaty/.

prevenir las violaciones de los derechos humanos relacionadas con las armas convencionales y sus municiones, piezas y componentes. En el artículo 7 del Tratado se exigía a los Estados partes que no autorizaran una exportación de armas cuando existiera un riesgo manifiesto de que, entre otras cosas, las armas convencionales o sus elementos podrían utilizarse para cometer o facilitar una violación grave del derecho de los derechos humanos, o que las armas convencionales o sus elementos podrían contribuir a socavar la paz y la seguridad internacionales. Amnistía Internacional había elaborado una metodología de tres etapas con los elementos que era necesario tener en cuenta a la hora de formar un juicio acerca de cuándo existía un riesgo manifiesto de que podían producirse ese tipo de violaciones¹⁶.

45. La oradora señaló que los Estados partes en el Tratado sobre el Comercio de Armas debían considerar si había alguna medida que pudiera adoptarse para mitigar el riesgo, entre otras cosas, de la comisión o facilitación de una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos. Si el Estado parte exportador determinase que existía un riesgo manifiesto de que se produjeran las consecuencias negativas enumeradas en el artículo 7, párrafo 1, no debía autorizar la exportación. El análisis de lo que constituía un “riesgo manifiesto” debía ser realizado por las autoridades nacionales competentes, sobre la base de una consideración objetiva y no discriminatoria de todas las pruebas disponibles de las circunstancias anteriores y actuales en los países receptores en relación con el uso final y el usuario final propuestos. En lo que respecta a la ratificación y aplicación del Tratado sobre el Comercio de Armas, la oradora subraya que el examen periódico universal podría desempeñar un papel importante alentando un aumento del número de Estados partes, promoviendo el intercambio de buenas prácticas y reevaluando los avances de manera colectiva.

46. La Sra. Philpot-Nissen afirmó que los Estados debían utilizar el examen periódico universal para promover la firma, ratificación y aplicación del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares en los Estados objeto de examen¹⁷. Una vez alcanzada la ratificación por 50 Estados, quedarían prohibidas en virtud del Tratado toda una gama de actividades relacionadas con las armas nucleares. Señaló que la utilización de armas nucleares tenía unas consecuencias humanitarias catastróficas y exigía una evaluación del impacto en los derechos humanos. Los efectos en la salud de la población japonesa después de que se utilizaran armas nucleares durante la Segunda Guerra Mundial habían quedado bien documentados a lo largo de la vida de los supervivientes.

47. La oradora señaló que la radiación ionizante producida por las armas nucleares causó especiales daños a determinados grupos de personas, como las mujeres, los niños y los pueblos indígenas que dependían fuertemente de un entorno prístino. En el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares se instaba a proporcionar asistencia teniendo en cuenta las cuestiones de edad y de género, sin discriminación, incluidos el apoyo psicológico, la atención médica, y los servicios de rehabilitación. La Campaña Internacional para Abolir las Armas Nucleares, una coalición mundial de la sociedad civil, había recibido el Premio Nobel de la Paz en 2017 por sus esfuerzos innovadores por lograr la prohibición de esas armas mediante un tratado. Señaló, además, que el Comité de Derechos Humanos, en su proyecto de observación general núm. 36, sobre el derecho a la vida, hacía referencia a las medidas que los Estados debían adoptar para detener la proliferación de las armas nucleares.

48. Durante el debate posterior, los participantes señalaron que, en algunos países, las víctimas se sentían incapaces de denunciar las violaciones de los derechos humanos, por lo que la ausencia de denuncias podía interpretarse como una señal de alarma. En el contexto del Objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la proporción de delitos denunciados y la tasa de condenas debían examinarse tanto con indicadores numéricos como con indicadores cualitativos. Además, era necesario entablar, sobre la base de los derechos humanos, un diálogo entre los encargados de recopilar los datos y los encargados de utilizarlos.

¹⁶ Véase www.amnesty.org/en/documents/document/?indexNumber=act30%2F0003%2F2015.

¹⁷ A/CONF.229/2017/8.

E. La prevención en la práctica en los planos local y regional

49. El Jefe de la Sección de Asia y el Pacífico del ACNUDH actuó como moderador de la sesión, centrada en la prevención en la práctica en los planos local y regional. Los ponentes en esa sesión fueron Raju Chapagai, dirigente de la organización de la sociedad civil Juri Nepal con sede en Katmandú; Budi Tjahjono, Coordinador del Programa de Asia y el Pacífico en Franciscans International; e Yves de Matteis, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento de Ginebra y el Director de Proyectos de la Oficina para la Integración de los Extranjeros del Cantón de Ginebra.

50. El Sr. Chapagai compartió sus experiencias en la utilización de la litigación estratégica para combatir la impunidad en Nepal. Las organizaciones de la sociedad civil y los grupos de víctimas habían utilizado la litigación estratégica para impugnar leyes, políticas y actitudes de las autoridades que favorecían la impunidad. Mencionó varios ejemplos de litigios —incluso para exigir cuentas al Gobierno por la elaboración de un sistema de investigación de antecedentes, para prohibir las amnistías por delitos graves, y para evitar el archivo arbitrario de los procesos penales. Con respecto a esa última actuación, el tribunal había establecido una lista de casos exentos en los que no se permitía el archivo y el Gobierno había revisado posteriormente sus directrices de política y sus procedimientos. Además, mediante la litigación estratégica se habían obtenido fallos judiciales gracias a los cuales se había logrado que se tipificaran como delitos algunas violaciones graves de los derechos humanos, como la desaparición forzada y la tortura.

51. El orador observó un mensaje clave que surgía de la jurisprudencia interna reciente, a saber, que el establecimiento de mecanismos de justicia de transición no debe desplazar el papel del sistema de justicia penal, sino que ambos debían complementarse. Las organizaciones de la sociedad civil habían planteado y apoyado varias peticiones de *habeas corpus* para proteger a personas frente a las detenciones arbitrarias y las desapariciones forzadas. Además, sus visitas periódicas a los lugares de privación de libertad y su vigilancia a nivel comunitario habían reducido el número de incidentes de tortura y otras violaciones de los derechos humanos.

52. El Sr. Tjahjono ofreció un ejemplo de las actividades mineras y sus efectos negativos sobre los derechos de los pueblos indígenas. Dijo que un proyecto de extracción de cobre y oro a cielo abierto había ido acompañado de amenazas, detenciones, asesinatos, desplazamientos, ausencia de consultas e incapacidad para recabar el consentimiento libre, previo e informado. El proyecto había sido un símbolo del activismo en lo que se refería a la importancia del diálogo entre las comunidades y el gobierno local. Dentro del entorno académico se habían llevado a cabo evaluaciones de los efectos en los derechos humanos, y se había llegado a la conclusión de que el proyecto tendría consecuencias negativas para los pueblos indígenas afectados.

53. El orador destacó la importancia de vincular la actividad local en defensa de los derechos humanos con la que se desarrollaba en el plano internacional, como los órganos creados en virtud de tratados, el examen periódico universal y los procedimientos especiales. Con respecto a estos últimos, se refirió a la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y al Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales. Observó que las poblaciones locales a veces sentían que se las había dejado atrás, y que las tácticas de los activistas no habían sido suficientemente inclusivas. Además, existía un desfase en la aplicación de las normas y reglas internacionales, ya que, a menudo, los Gobiernos nacionales no cumplían el requisito de obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas, a fin de aprovecharse de unos lucrativos proyectos mineros.

54. Desde el punto de vista local, el Sr. de Matteis transmitió su experiencia como Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento de Ginebra. La Comisión podía tomar la decisión de analizar prácticamente cualquier tema sin necesidad de que el Parlamento de Ginebra le pidiera específicamente que lo hiciera. Por ejemplo, la Comisión había abordado la cuestión de los prejuicios y la discriminación en las escuelas, encargando un estudio al respecto basado en entrevistas con maestros, profesionales adultos, estudiantes y alumnos. Inicialmente, el interés se cifraba únicamente en prevenir el racismo

y la intolerancia religiosa, pero los miembros de la Comisión decidieron incluir también la discriminación por motivos de género, orientación sexual e identidad y expresión de género y por motivos de discapacidad.

55. El Sr. de Matteis subrayó que los prejuicios y la discriminación debían abordarse de manera integral con el fin de demostrar que ningún tipo de discriminación era más aceptable que otro, con lo que también se creaba una nueva forma de solidaridad entre todos los estudiantes y alumnos independientemente de sus diferencias. Al mismo tiempo, destacó la necesidad de analizar los detalles y examinar de qué manera diversos prejuicios y formas de discriminación podían tener sus propias características y mecanismos. Observó que los maestros también podían ser objeto de prejuicios y discriminación, incluidos el sexismo y la homofobia.

56. Durante el debate se sugirió que no debía verse a los niños únicamente como receptores de la enseñanza en materia de derechos humanos, sino también como participantes e interesados. Muy pocos niños asistían a los períodos de sesiones del Consejo de Derechos Humanos o los órganos creados en virtud de tratados y, por tanto, no podían influir en la filosofía de la cuestión. Sin embargo, había habido ejemplos positivos de la participación de los niños en el examen periódico universal y en el Comité de los Derechos del Niño, en particular en el cabildeo previo a los períodos de sesiones. Además, los cambios políticos a menudo se iniciaban a los niveles más básicos, y después podían filtrarse hasta los niveles nacional e internacional. Los participantes también subrayaron la importancia de las ciudades de derechos humanos, que hacían referencia explícita a la Declaración Universal de Derechos Humanos y otras normas de derechos humanos en sus políticas municipales.

F. Contribución de las Naciones Unidas a la prevención

57. El Jefe de la Sección de Prevención y Sostenimiento de la Paz del ACNUDH en Nueva York fue el encargado de moderar la última sesión, que se centró en la contribución de las Naciones Unidas a la prevención. Los ponentes fueron Pablo de Greiff, Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; Malcolm Evans, Presidente del Subcomité para la Prevención de la Tortura; y Diego Zorrilla, Coordinador Residente y Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Túnez.

58. El Sr. de Greiff se refirió a sus últimos informes, en los que había presentado un argumento a favor de un enfoque marco de la prevención¹⁸. Destacó las importantes contribuciones de la sociedad civil, que habían conducido, por ejemplo, a la abolición de la esclavitud y de la segregación en muchas partes del mundo, y a la ampliación del derecho de voto y la democratización de los procesos de transición. Observó que la labor sobre la prevención tendía a concentrarse en la alerta temprana y la prevención de las crisis y se centraba en las instituciones estatales oficiales, y sugirieron que el programa de prevención debía ampliarse de manera que incluyera a la sociedad civil y las intervenciones en los ámbitos cultural e individual.

59. En su opinión, los principales desafíos no se referían a la falta de conocimientos, sino al bajo grado de compromiso e inversión, el retraso en las intervenciones y la fragmentación de los conocimientos especializados. Las estrategias de prevención también debían incluir procesos generales de institucionalización o constitucionalización (a nivel macro), una supervisión eficaz de las fuerzas de seguridad por parte del poder civil (a nivel intermedio) y unas estrategias de policía de proximidad (a nivel micro). Destacó que el sistema de las Naciones Unidas tenía una posición privilegiada a la hora de elaborar un marco integral de prevención con un amplio enfoque institucional. Observó que las Naciones Unidas habían sido parte del problema debido a su concentración en la alerta temprana y las rivalidades institucionales entre distintos organismos. El orador sugirió también que las Naciones Unidas debían mejorar la manera en que trabajaban con la sociedad civil, y debían ampliar su colaboración más allá de las organizaciones no gubernamentales. Los procedimientos especiales también podrían utilizarse de manera más eficaz para fortalecer la contribución de

¹⁸ A/HRC/30/42, A/70/438, A/72/523, y A/HRC/37/65.

la sociedad civil a la labor de prevención. Recomendó que se promoviera la construcción de redes de organizaciones de la sociedad civil, lo que podría facilitar el intercambio de conocimientos y reducir los riesgos para los defensores de los derechos humanos.

60. El Sr. Evans puso de relieve la experiencia en el ámbito de la prevención práctica en el sistema de órganos de tratados a través del Subcomité para la Prevención de la Tortura. Desde 2007, el Subcomité había llevado a cabo 65 misiones a los Estados partes, visitado más de 1.000 lugares de privación de libertad y hablado con más de 10.000 reclusos. Todos los Estados partes estaban obligados también a establecer un mecanismo nacional de prevención. Las visitas de prevención giraban en torno a la comprensión de la situación y la percepción de lo que podía sugerirse para resolver los problemas o para que fuese menos probable que se produjeran violaciones de los derechos humanos. Por consiguiente, el Subcomité trabajaba en los niveles primario, secundario, terciario y primordial.

61. El orador señaló que el proceso era confidencial, para que el Subcomité pudiera colaborar con el Estado para mejorar la situación mediante recomendaciones prácticas y viables. Por ejemplo, en un lugar de privación de libertad, los presos no habían podido salir de sus celdas durante meses porque la puerta principal se había caído, y el Subcomité había recomendado que se reparasen las puertas para que los reclusos pudieran volver a hacer ejercicio en el recinto de la prisión. Como recomendaciones prácticas y específicas para cada contexto cabía mencionar el pago de un sueldo apropiado a los funcionarios de prisiones y enseñarles a leer y escribir para que pudieran llevar registros eficaces. Por último, subrayó la importancia de trabajar con personas que entendieran la situación local y potenciar la capacidad de la población a nivel nacional para que pudiera marcar una diferencia en favor de los derechos humanos.

62. El Sr. Zorrilla se centró en el papel de los equipos de las Naciones Unidas en los países y los coordinadores residentes en la prevención de los conflictos y las violaciones de los derechos humanos. Si bien parecía haber cierta tensión entre el desarrollo y los derechos humanos, sostuvo que esa percepción debía superarse y se debía más bien adoptar un enfoque basado en los derechos humanos. Los equipos de las Naciones Unidas en los países supervisaban la situación de los derechos humanos, interactuaban con los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales, e informaban sobre los acontecimientos políticos que podrían plantear una amenaza para la paz y los derechos humanos.

63. El Sr. Zorrilla observó que el equipo de las Naciones Unidas en Túnez estaba en una posición privilegiada para articular un marco preventivo con una cooperación amplia y de calidad. En 2012, las Naciones Unidas habían prestado apoyo técnico a las distintas comisiones encargadas de la redacción de la Constitución y habían ayudado a la sociedad civil a desempeñar un papel en el proceso legislativo. La aprobación, en julio de 2017, de una ley sobre la violencia contra la mujer había sido precedida por la prestación del apoyo de las Naciones Unidas al Parlamento desde 2014, lo que había revelado lagunas entre la legislación nacional y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Las Naciones Unidas también habían prestado apoyo al establecimiento de una institución nacional de derechos humanos con arreglo a los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). Otras esferas de interés eran la enseñanza de los derechos humanos y los instrumentos de planificación y supervisión, en particular en lo relativo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por último, el orador señaló que la iniciativa del Secretario General denominada “Los Derechos Humanos Primero” facilitaba que el sistema de las Naciones Unidas se reuniese cuando surgían situaciones preocupantes en un país. En enero de 2018 se había activado un examen regional mensual en respuesta a las manifestaciones de protesta y a la falta de libertad para todas las manifestaciones en Túnez, que habían sido desencadenadas por las preocupaciones acerca de los derechos económicos, sociales y culturales.

IV. Conclusiones

64. **Los participantes en el taller de expertos se hicieron eco de la declaración del Secretario General de que la Declaración Universal de Derechos Humanos, y los**

tratados internacionales que de ella se derivan, constituían la mejor herramienta de prevención, ya que en esos instrumentos se identificaban muchas de las causas profundas de los conflictos, y también se facilitaban soluciones en el mundo real¹⁹.

65. La prevención puede abarcar cuatro tipos de medidas: la prevención primaria aborda las causas profundas; la prevención secundaria se centra en una respuesta rápida a los primeros síntomas; la prevención terciaria tiene por objeto reducir al mínimo los daños una vez que el problema está en su apogeo; y la prevención primordial se centra en reducir al mínimo las amenazas futuras y potenciar al máximo unas condiciones que son la antítesis de la erosión de los derechos humanos a largo plazo.

66. La prevención exige la creación de sociedades capaces de adaptarse, y la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en el plano nacional. El enfoque de prevención no debe limitarse a los derechos civiles y políticos, ya que las desigualdades y las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales se encuentran en la raíz de la inestabilidad y la violencia en todo el mundo. Sobre los Estados recae la responsabilidad fundamental de fortalecer las instituciones del estado de derecho y ofrecer marcos eficaces para todos los esfuerzos de prevención, incluidos los de los agentes de la sociedad civil, los círculos académicos y las instituciones nacionales de derechos humanos. Con miras a prevenir las violaciones de los derechos humanos, los participantes destacaron la responsabilidad de las empresas privadas de actuar con la diligencia debida.

67. Una sociedad bien equipada para superar las crisis es aquella en que la población conoce y puede hacer valer sus derechos, por ejemplo, con la ayuda de la asistencia jurídica. Los participantes propusieron que se prestara más atención a la inversión en una educación en materia de derechos humanos al alcance de todos, incluidos los niños, los profesores, los miembros de las fuerzas del orden y los reclusos. También es consustancial a las sociedades democráticas la posibilidad de que existan medios de comunicación libres que puedan garantizar el acceso de todos a la información. La sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos deben estar en condiciones de poder desempeñar sus funciones de supervisión, presentación de informes y defensa de los derechos. Sin embargo, como la cooperación con los mecanismos internacionales de derechos humanos conlleva riesgos en la práctica, se consideró fundamental combatir las represalias contra los defensores de los derechos humanos.

68. Los participantes pusieron de relieve la importante contribución de las Naciones Unidas a la prevención, en particular mediante sus equipos en los países y los mecanismos de derechos humanos. Por último, hicieron hincapié en la utilidad de diversos instrumentos para una prevención eficaz, incluidos los indicadores en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y de las evaluaciones de los efectos de los acuerdos de comercio e inversión y de las transferencias de armas en los derechos humanos.

¹⁹ Véase www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2017-02-27/secretary-generals-human-rights-council-remarks.