NACIONES UNIDAS **E**

Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2005/5
24 de junio de 2005

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Promoción y Protección
de los Derechos Humanos
57º período de sesiones

DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE LOS MÉTODOS DE TRABAJO DE LA SUBCOMISIÓN EN RELACIÓN CON LOS INFORMES

presentado por el Sr. Emmanuel Decaux

GE.05-14647 (S) 130705 150705

Resumen

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, en su decisión 2004/121, aprobada sin votación el 12 de agosto de 2004, decidió confiar al Sr. Emmanuel Decaux la preparación de "un documento de trabajo sobre los métodos de trabajo de la Subcomisión en lo relativo a la elección de temas y la preparación de informes, así como sobre la forma en que la Subcomisión debería organizar su trabajo para garantizar el examen a fondo de los informes por los miembros de la Subcomisión, las organizaciones no gubernamentales, las delegaciones nacionales y otras partes interesadas" y le pidió que le presentara ese documento en su 57º período de sesiones. El mismo día, la Subcomisión aprobó sin votación su decisión 2004/120, por la que decidió confiar a la Sra. Françoise Hampson la preparación de un documento de trabajo sobre la organización de los trabajos de la Subcomisión en relación con el tema 2 del programa. La Subcomisión decidió que esos dos documentos se examinarían en relación con el tema 1 del programa, titulado "Organización de los trabajos". Mediante la adopción de esas decisiones, la Subcomisión ha querido poner en marcha una reflexión sobre la doble naturaleza de su mandato de proteger y promover los derechos humanos.

En su resolución 2005/53, aprobada el 20 de abril de 2005, la Comisión de Derechos Humanos recordó el marco de esa reflexión colectiva al referirse al "informe del Grupo de Trabajo entre períodos de sesiones, de composición abierta, sobre el fomento de la eficacia de los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2000/112), y [reafirmar] la decisión 2000/109 de la Comisión, de 26 de abril de 2000, [recordar...] el reglamento de las comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social y otras decisiones y prácticas relacionadas con dicho reglamento, así como la decisión 1999/114 de la Subcomisión, de 26 de agosto de 1999, por la que ésta aprobó los principios rectores para la aplicación del reglamento, [y tener] presente el documento de trabajo definitivo sobre los métodos de trabajo de la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/1999/2)".

La reflexión iniciada por la Subcomisión, en el marco de las directrices precisas que recordó la Comisión, corresponde a una pregunta que la Subcomisión se plantea permanentemente acerca de sus funciones, sus métodos y sus resultados. En esa reflexión no se puede pasar por alto el contexto más general de la reforma de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos, incluidas las propuestas tendientes a llevar a cabo una reforma radical de la Comisión de Derechos Humanos. En opinión del autor del documento de trabajo, en este momento se trata más de recordar los "principios" que figuran en las directrices anexas a la decisión 1999/114 (véase el documento E/CN.4/2000/2 - E/CN.4/Sub.2/1999/54) elaboradas a raíz de la última reflexión importante de la Subcomisión acerca de sus métodos de trabajo, plantear preguntas y formular sugerencias para estimular la reflexión colectiva, que de aportar respuestas definitivas. Corresponderá a la Subcomisión decidir si conviene crear un grupo de trabajo, como ha sucedido en dos ocasiones en el pasado reciente, teniendo en cuenta el clima de incertidumbre que rodea a las negociaciones en curso en vísperas del 60º aniversario de la creación de las Naciones Unidas.

ÍNDICE

		Párrafos	*Página*
INTRODUCCIÓN		1 - 7	4
I.	ORGANIZACIÓN GENERAL DE LOS TRABAJOS	8 - 11	6
	A. Programa de trabajo de la Subcomisión	8 - 9	6
	B. Calendario de trabajo de la Subcomisión	10 - 11	7
II.	ORIGEN DE LOS ESTUDIOS	12 - 19	8
	A. Iniciativas ajenas a la Subcomisión	12 - 17	8
	B. Iniciativas internas de la Subcomisión	18 - 19	10
III.	SELECCIÓN DE LOS ESTUDIOS	20 - 31	11
	A. Determinación de las prioridades	20 - 26	11
	B. Gestión técnica de los estudios	27 - 31	13
IV.	ORGANIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS	32 - 37	15
	A. Estructura interna del estudio	33 - 35	15
	B. Dimensión colectiva del estudio	36 - 37	16
V.	ALCANCE DE LOS ESTUDIOS	38 - 42	16
	A. Seguimiento oficial	38 - 39	16
	B. El contenido	40 - 42	17

INTRODUCCIÓN

1. La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, en su decisión 2004/121, aprobada sin votación el 12 de agosto de 2004, decidió confiar al Sr. Emmanuel Decaux la preparación de "un documento de trabajo sobre los métodos de trabajo de la Subcomisión en lo relativo a la elección de temas y la preparación de informes, así como sobre la forma en que la Subcomisión debería organizar su trabajo para garantizar el examen a fondo de los informes por los miembros de la Subcomisión, las organizaciones no gubernamentales, las delegaciones nacionales y otras partes interesadas" y le pidió que le presentara ese documento en su 57º período de sesiones. El mismo día, la Subcomisión aprobó sin votación su decisión 2004/120, por la que decidió confiar a la Sra. Françoise Hampson la preparación de un documento de trabajo sobre la organización de los trabajos de la Subcomisión en relación con el tema 2 del programa. La Subcomisión decidió que esos dos documentos se examinarían en relación con el tema 1 del programa, titulado "Organización de los trabajos". Mediante la adopción de esas decisiones, la Subcomisión ha querido poner en marcha una reflexión sobre la doble naturaleza de su mandato de proteger y promover de los derechos humanos.

2. En su resolución 2005/53, aprobada el 20 de abril de 2005, la Comisión de Derechos Humanos recordó el marco de esa reflexión colectiva al referirse al "informe del Grupo de Trabajo entre períodos de sesiones, de composición abierta, sobre el fomento de la eficacia de los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2000/112), y [reafirmar] la decisión 2000/109 de la Comisión, de 26 de abril de 2000, [recordar...] el reglamento de las comisiones orgánica del Consejo Económico y Social y otras decisiones y prácticas relacionadas con dicho reglamento, así como la decisión 1999/114 de la Subcomisión, de 26 de agosto de 1999, por la que ésta aprobó los principios rectores para la aplicación del reglamento, [y tener] presente el documento de trabajo definitivo sobre los métodos de trabajo de la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/1999/2)".

3. La Comisión indica que "reconoce, en particular, la importante contribución de la Subcomisión y sus mecanismos temáticos a una mejor comprensión de los derechos humanos mediante el estudio de cuestiones importantes, la elaboración de normas internacionales de derechos humanos y la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo, así como la valiosa contribución al éxito de la Subcomisión de los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales" (párr. 2) y "decide: que lo mejor que la Subcomisión puede hacer para prestar asistencia a la Comisión es presentarle:

a) Estudios y documentos de trabajo preparados únicamente por sus miembros o por los suplentes de éstos en el curso de su mandato en calidad de expertos independientes, sin perjuicio de que finalicen el mandato en vigor;

b) Recomendaciones basadas en esos estudios, tras haberlos examinado detenidamente;

c) Estudios, investigaciones y asesoramiento experto a petición de la Comisión, como propuestas confirmadas por ésta que hayan sido formuladas por órganos de tratados u otros organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas" (párr. 3).

4. La Comisión "también recomienda: que la Subcomisión siga mejorando sus métodos de trabajo:

a) Dedicándose a su función primordial de órgano asesor de la Comisión, específicamente cuando ésta solicite su asesoramiento;

b) Prestando especial atención a la selección de estudios recomendados específicamente por la Comisión o propuestas confirmadas por ella que hayan sido formuladas por órganos de tratados u otros organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y, al mismo tiempo, estudiando cómo y cuándo se pueden aplicar mejor las normas en vigor;

c) Respetando estrictamente los principios de máxima imparcialidad y pericia, y evitando todo acto que pueda menoscabar la confianza en la independencia de sus miembros, especialmente en situaciones en que podría plantearse un conflicto de intereses;

d) Facilitando la participación eficiente y efectiva de las organizaciones no gubernamentales;

e) Examinando cabalmente los estudios y documentos de trabajo de los relatores especiales y de sus miembros antes de remitirlos a la Comisión;

...

g) Formulando propuestas a la Comisión sobre cómo podría ayudarla a mejorar su trabajo y viceversa" (párr. 10).

5. La reflexión iniciada por la Subcomisión, en el marco de las orientaciones precisas recordadas por la Comisión, corresponde a una pregunta que la Subcomisión se plantea permanentemente acerca de sus funciones, sus métodos y sus resultados. Es muy importante enmarcar esa problemática en la ya larga historia de la Subcomisión y tener presentes el estudio del Sr. Ribot Hatano (E/CN.4/Sub.2/1999/2), el informe del Grupo de Trabajo del período de sesiones sobre los métodos de trabajo de la Subcomisión, cuyo presidente y relator era el Sr. Marc Bossuyt (E/CN.4/Sub.2/1999/22) y las notas del Presidente de la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/1998/38 y E/CN.4/Sub.2/1999/47), que condujeron a la mencionada decisión 1999/114, así como trabajos más antiguos que siguen teniendo vigencia, como los del Grupo de Trabajo establecido de conformidad con la decisión 1989/104, del que fuera Presidente y Relator el Sr. Theo van Boven (E/CN.4/Sub.2/1991/16) y del que posteriormente lo fuese la Sra. Halima Warzazi (E/CN.4/Sub.2/1994/3). Cabe añadir que en esa reflexión no se puede pasar por alto el contexto más general de la reforma de las Naciones Unida en la esfera de los derechos humanos, incluidas las propuestas tendientes a llevar a cabo una reforma radical de la Comisión de Derechos Humanos.

6. Sin embargo, el objetivo del presente documento de trabajo es más modesto, y consiste en establecer un cuadro bibliográfico que facilite un debate en profundidad entre los miembros de la Subcomisión, con la participación de los observadores acreditados en el período de sesiones, especialmente los representantes de los Estados y las organizaciones no

gubernamentales (ONG). Para preparar ese inventario, el autor ha contado con la ayuda de la documentación de gran utilidad que le ha transmitido la secretaría de la Subcomisión, así como los resultados de una jornada de debate muy estimulante que se organizó en Ginebra el 3 de febrero de 2005 por iniciativa de un colectivo de ONG. El autor expresa su agradecimiento tanto a la secretaría como a ese colectivo de ONG. Por último, la Alta Comisionada ha dirigido a todos los miembros de la Subcomisión una carta, de fecha 30 de mayo de 2005 a la que se adjuntaban diferentes documentos útiles, entre los que figuraban el programa provisional (E/CN.4/Sub.2/2005/1), una nota titulada "Nota sobre la preparación de la documentación para el 57º período de sesiones de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos" basada en las directrices en vigor en materia de documentación en la Sede de las Naciones Unidas, y una recopilación de las decisiones adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos, preparada por la Secretaría con fecha 19 de mayo, con el título "Medidas adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos en su 61º período de sesiones sobre los proyectos de decisión recomendados por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos para su aprobación por la Comisión".

7. En opinión del autor del documento de trabajo, en este momento se trata más de recordar los "principios" que figuran en las directrices anexas a la decisión 1999/114 (véase el documento E/CN.4/2000/2-E/CCN.4/Sub.2/1999/54) elaboradas a raíz de la última reflexión importante de la Subcomisión acerca de sus métodos de trabajo, plantear preguntas y formular sugerencias para estimular la reflexión colectiva, que de aportar respuestas definitivas. Esta reflexión se planteó durante el 55º período de sesiones de la Subcomisión por iniciativa de la Sra. Motoc y se volvió a plantear en el 56º período de sesiones, cuando se tomó la decisión de pedir que se preparase el presente documento de trabajo. Corresponderá a la Subcomisión decidir si conviene crear un grupo de trabajo, como ha sucedido en dos ocasiones en el pasado reciente, teniendo en cuenta el clima de incertidumbre que rodea a las negociaciones en curso en vísperas del sexagésimo aniversario de la creación de las Naciones Unidas.

I. ORGANIZACIÓN GENERAL DE LOS TRABAJOS

A. Programa de trabajo de la Subcomisión

8. Es necesario plantear varias cuestiones previas relativas a la organización general de los trabajos. En cuanto al fondo, se impone una reflexión sobre la selección colectiva de las prioridades de la Subcomisión y sobre las posibles lagunas existentes en los temas abordados. Algunos órganos de expertos, como la Comisión del Derecho Internacional, tienen un programa de trabajo de largo plazo que se actualiza periódicamente. En la Subcomisión se echa en falta un "instrumento de dirección" de esas características, ya que el programa anual que establece la secretaría no cumple esa misión. La memoria individual de cada uno de los miembros, especialmente los más antiguos, actúa como memoria institucional de la Subcomisión.
Las indicaciones de carácter muy general de la Comisión, a menudo negativas, no permiten tener una visión de conjunto de las directrices básicas en que deben apoyarse los trabajos, y en la resolución 2005/53 se encomia todo lo más "la atención que la Subcomisión ha prestado a los derechos económicos, sociales y culturales, así como la que ha venido prestando a los derechos civiles y políticos" (párr. 5).

9. Lo normal es que la Subcomisión seleccione uno por uno los temas que va a abordar, sin situarlos sistemáticamente en una perspectiva de conjunto. No hay duda de que esa flexibilidad, que favorece las iniciativas individuales, presenta ventajas, pero también tiene claros inconvenientes, puesto que impide una visión a mediano plazo. Podría ser útil establecer en el seno de la Subcomisión un grupo de trabajo encargado de determinar un programa de trabajo de carácter general, sin que ello suponga obstaculizar las iniciativas individuales ni las posibilidades de adaptarse a las necesidades del momento.

B. Calendario de trabajo de la Subcomisión

10. Esa forma de actuar resulta aún más necesaria si se tiene en cuenta el poco tiempo de que dispone la Subcomisión. En primer lugar, porque la celebración de un único período de sesiones anual de tres semanas de duración supone una fuerte discontinuidad del trabajo colectivo de la Subcomisión, con interrupciones abruptas, cuando los contactos oficiosos entre los expertos son necesariamente escasos y los programas están tan sobrecargados que sólo dejan tiempo para dedicarse a las tareas más inmediatas. También es cierto que la preparación de los estudios lleva un ritmo totalmente diferente, con unos plazos que llegan a ser de varios años: supongamos que un nuevo miembro presenta una iniciativa en el primer período de sesiones en el que participa; se le pedirá que prepare un documento de trabajo para el siguiente período de sesiones y, si en ese período de sesiones todo resulta favorable, se le podrá nombrar relator especial con un mandato trienal a partir del siguiente período de sesiones. Es decir que, en el mejor de los casos, su informe final no se presentará a la Subcomisión antes de cinco años, cuando probablemente será reelegido para un nuevo mandato de otros cuatro años. Se sabe también que el plazo de tres años previsto para la "duración de los estudios" en el principio rector Nº 3 puede flexibilizarse según las circunstancias:

> "1. Salvo en circunstancias particulares relacionadas con el carácter del asunto de que se trate, la duración de la realización de un estudio será de tres años a partir de la fecha de su autorización. Entrañará, además del documento preparatorio, las tres fases siguientes: un informe preliminar, un informe intermedio y un informe final.
>
> 2. Si en cualquier momento de su mandato el Relator Especial estima que, por las dificultades con que ha tropezado, necesitará más de tres años para concluir su estudio, deberá someter la cuestión al examen de la Subcomisión en el marco del debate que se realice en relación con el tema pertinente del programa."

11. La Comisión contempla la situación de los relatores que ya no son miembros de la Subcomisión al prever que se puedan continuar los estudios "sin perjuicio de que finalice el mandato en vigor" (resolución 2005/53, párr. 3, a)), pero aunque esa norma permite a la Subcomisión seguir aprovechando los conocimientos de sus antiguos miembros a título individual, no favorece la interacción permanente que debería tener lugar en el seno de la Subcomisión. En aras de la racionalización de los trabajos de la Subcomisión, parece imprescindible que haya un mínimo de continuidad. Cabe destacar una vez más el inconveniente que supone la reducción de la duración del período de sesiones de cuatro a tres semanas, con lo que se limita el tiempo que se asigna a los debates de fondo y no se favorece una dinámica colectiva en torno a los trabajos concluidos. Es necesario subrayar también que la limitación automática de la permanencia de los miembros de la Subcomisión a dos mandatos de cuatro años sería contraria a la voluntad de hacer de ella un "grupo de reflexión", que entraña la realización

de un trabajo pormenorizado. Esas cuestiones sobrepasan las competencias de la Subcomisión en lo que se refiere a los métodos de trabajo y la evaluación de los resultados, pero la planificación que la Subcomisión puede llevar a cabo por propia iniciativa no debe hacer olvidar una cuestión más general sobre la gestión del tiempo, en un marco de continuidad, coherencia y eficacia.

II. ORIGEN DE LOS ESTUDIOS

B. Iniciativas ajenas a la Subcomisión

12. El origen de los estudios puede ser ajeno a la Subcomisión, como se recuerda en la resolución 2005/53, en la que se mencionan "estudios, investigaciones y asesoramiento experto a petición de la Comisión, como propuestas confirmadas por ésta que hayan sido formuladas por órganos destacados u otros organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas" (párr. 3 c)). La Comisión parece dar prioridad a esos trabajos al recomendar "que la Subcomisión siga mejorando sus métodos de trabajo: a) dedicándose a su función primordial de órgano asesor de la Comisión, específicamente cuando ésta solicite su asesoramiento; b) prestando especial atención a la selección de estudios recomendados específicamente por la Comisión o propuestas confirmadas por ella que hayan sido formuladas por órganos de tratados u otros organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y, al mismo tiempo, estudiando cómo y cuándo se pueden aplicar mejor las normas en vigor" (párr. 10).

13. No compete a la Subcomisión, como "órgano consultivo de la Comisión" opinar sobre la conveniencia de las solicitudes de realizar estudios que ésta le presenta, pero su tarea se vería facilitada si la Comisión hiciese un esfuerzo por aclarar los objetivos y superar las divisiones buscando el consenso en torno a las cuestiones que le plantea a la Subcomisión, sin lo cual los trabajos de ésta corren el peligro de quedar atascados. Asimismo, en las solicitudes de la Comisión debería tenerse más presente el carácter "generalista" de la Subcomisión, a no ser que se desee modificar los criterios de selección sobre una base más técnica en función de las diferentes especialidades del derecho internacional y de los derechos humanos. También se debería tener en cuenta el calendario de trabajo de la Subcomisión al plantear solicitudes que entrañen la realización de estudios en un breve período, teniendo en cuenta los plazos de la Comisión de Derechos Humanos y de la Asamblea General.

14. La Comisión, pues, debería dar prueba de coherencia en sus propias decisiones. Por hacer referencia al ejemplo más reciente, la Comisión, que había pedido a la Subcomisión que realizara un estudio sobre los "derechos humanos y la solidaridad internacional", comenzado el año anterior por el Sr. Dos Santos y que figuraba en el programa del 57º período de sesiones, acaba de aprobar por 37 votos contra 15 y una abstención la resolución 2005/55, sobre el mismo tema, en la que se contempla el nombramiento de un experto independiente. Es evidente que en relación con los temas sensibles que dividen profundamente a la propia Comisión, la Subcomisión, gracias a su independencia y su representatividad, ofrece una utilísima posibilidad de llevar a cabo una reflexión colectiva en la búsqueda de un difícil consenso.

15. El papel de intermediario que desempeña la Comisión de Derechos Humanos en relación con las peticiones que presentan los órganos creados en virtud de los tratados es muy importante para velar por la coherencia de los trabajos que se realizan. A ese respecto, sorprende comprobar

que, una vez que la Subcomisión ha iniciado un estudio a petición del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Comisión haya enmendado la decisión 2005/105 por la que se nombraba un relator especial, para precisar que ese trabajo debe realizarse en consulta con la Comisión, con lo que se establece un círculo vicioso: la Comisión consulta con la Subcomisión que, a su vez, consulta con la Comisión...

16. Es esencial establecer contactos significativos con los órganos de los tratados, como demuestran, por ejemplo, los estrechos vínculos con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, y la contribución de la Subcomisión a la preparación de las observaciones generales de los Comités debería contemplarse de una forma más habitual. Podría ser útil organizar reuniones conjuntas con los distintos comités, teniendo en cuenta el calendario de reuniones en Ginebra, para mejorar los métodos de consulta y preparar en común los programas de trabajo.

17. La Comisión podría ampliar el círculo de asociados e incluir a otros organismos de la "familia de las Naciones Unidas", como las organizaciones regionales que trabajan en la esfera de los derechos humanos. Ese es, por otra parte, el espíritu del artículo 5 de las directrices de 1999 (preparación del programa provisional), aunque esta cuestión, anterior en lo que se refiere a la organización de los trabajos, es más amplia que el origen de los temas de estudio de la Subcomisión, puesto que no todos los debates han de conducir necesariamente a la realización de un estudio. Ello da prueba de que, con arreglo al reglamento de las Comisiones Orgánicas del Consejo Económico y Social, la Subcomisión forma parte de un sistema más amplio que no se limita a una relación exclusiva con la Comisión:

> "1. El Secretario General, siempre que sea posible en consulta con el Presidente, preparará el programa provisional para cada período de sesiones.
>
> 2. El programa provisional comprenderá todos los temas que deban incluirse en virtud de lo dispuesto en este reglamento, así como los temas propuestos por:
>
> a) La Subcomisión en el período de sesiones anterior;
>
> b) La Asamblea General;
>
> c) El Consejo Económico y Social;
>
> d) La Comisión de Derechos Humanos;
>
> e) El Secretario General.
>
> 2 *bis*. El programa provisional podrá comprender, cuando el Secretario General y el Presidente estén de acuerdo, los temas propuestos por:
>
> a) Un grupo de trabajo de la Subcomisión;
>
> b) Un miembro de la Subcomisión;
>
> c) Un organismo especializado, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 72;

d) Una organización no gubernamental, con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 4 del presente artículo.

3. Los temas cuya inclusión en el programa provisional se proponga de conformidad con el párrafo 2 *bis* se presentarán, junto con los documentos básicos pertinentes, con antelación suficiente para que el Secretario General los reciba por lo menos siete semanas antes de la apertura de cada período de sesiones.

4. a) Las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas de carácter general podrán proponer la inclusión de temas en el programa provisional a condición de que:

i) La organización que proyecte proponer la inclusión de un tema lo comunique al Secretario General por lo menos nueve semanas antes de la apertura del período de sesiones, y antes de proponer oficialmente un tema tome debidamente en cuenta las observaciones que la Secretaría pueda formular;

ii) La propuesta se presente oficialmente, junto con los documentos básicos, por lo menos siete semanas antes del comienzo del período de sesiones.

b) Los temas propuestos de conformidad con las disposiciones del presente párrafo serán incluidos en el programa de la Subcomisión si lo aprueba una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes."

B. Iniciativas internas de la Subcomisión

18. La Subcomisión cuenta con un gran margen de iniciativa, lo que resulta muy conveniente. Sería necesario que aprovechara esa competencia lo mejor posible, teniendo plenamente en cuenta los principios establecidos en 1999. Actualmente, en la práctica, las iniciativas internas son de dos tipos. En primer lugar están las iniciativas individuales, en cuyo marco un experto sugiere un tema de reflexión, normalmente después de algunas conversaciones oficiosas, aunque a veces sucede sin ninguna concertación previa. En alguna ocasión un experto ha presentado, sin que hubiera ningún copatrocinador, un proyecto de resolución en el que se le designaba como encargado de preparar un documento de trabajo. Lo más habitual es que sea otro experto quien presente oficialmente una resolución en la que se contemple la designación de un colega. Análogamente, sería una descortesía oponerse a un colega que deseara presentar un documento de trabajo, aun cuando el tema propuesto no pareciese el más conveniente por su interés o su viabilidad. Sin embargo, son muy raros los casos en que una de esas iniciativas se adopta de forma realmente colectiva, sobre la base de un análisis racional, en que varios colegas solicitan a un experto, tras la celebración de consultas entre los diferentes grupos regionales, que acceda a ocuparse de la preparación de un determinado documento de trabajo relacionado con sus aptitudes, a no ser que se trate de una petición de la Comisión que haya quedado sin atender. Dicho de otro modo, las preferencias personales tienen normalmente ,más importancia que las prioridades temáticas.

19. A pesar de que ya se ha intentado, parece difícil corregir esa situación, como ya se ha señalado, por falta de una visión de conjunto y de tiempo suficiente. No es fácil determinar criterios de selección objetivos que permitan obrar con una cierta transparencia. Podría decidirse

un reparto general de las cuestiones teniendo en cuenta el equilibrio entre los distintos temas del programa, pero eso entrañaría prestar menos atención al estudio de "nuevas prioridades" y el desarrollo de temas olvidados. Por otra parte, si se tratara de repartir por igual entre los expertos la carga de trabajo, encargando a cada miembro de la Subcomisión la realización de un estudio, no se tendría en cuenta la disponibilidad o la especialización de sus miembros y se aplicaría exclusivamente un criterio cuantitativo. Para establecer una política de conjunto que sea coherente y ofrezca capacidad de respuesta sería necesario tener una visión clara de la prioridad de los estudios, teniendo en cuenta las peticiones específicas dirigidas a la Subcomisión, las diversas esferas de conocimientos con que se cuenta y el equilibrio general de los trabajos en curso.

III. SELECCIÓN DE LOS ESTUDIOS

A. Determinación de las prioridades

20. La Subcomisión se ve confinada por límites no sólo cualitativos, sino también cuantitativos. Es necesario recordar el principio Nº 1 de las directrices de 1999 (Regulación del número de estudios) en el que se limita a 13 del número de estudios en curso:

> "1. Cuando el número de los estudios en preparación confiados a relatores especiales ascienda a 13, sólo podrá iniciarse un nuevo estudio si se ha concluido un estudio autorizado con anterioridad, salvo que el nuevo estudio sea solicitado directamente por la Comisión.
>
> 2. Se considerará concluido todo estudio respecto del cual se haya presentado al examen de la Subcomisión un informe final, inclusive en los casos en que se decida posteriormente que dicho estudio sea actualizado anualmente, por ejemplo mediante un informe periódico.
>
> 3. Cuando el número de estudios presentados para su autorización sea superior a 13, los miembros de la Subcomisión deberán celebrar consultas para establecer prioridades."

21. Evidentemente, esa norma debe interpretarse con flexibilidad puesto que no se contemplan más que los "relatores especiales", *stricto sensu*, y no se establecen límites a los documentos preparatorios ni a las actualizaciones. De esa norma se desprende que sólo la mitad de los miembros de la Subcomisión pueden ser titulares de un mandato como relatores especiales, y esa cifra queda reducida a la cuarta parte si se tienen en cuenta los miembros suplentes, aunque se haya decidido que los expertos tienen prioridad en la designación (principio Nº 4, párr. 2).

22. Para ayudar a determinar las prioridades de la Subcomisión, sería útil realizar una evaluación de los documentos de trabajo de forma verdaderamente colegiada, con una visión clara de los resultados, las etapas y los medios que deben emplearse. Una etapa podría ser recuperar la práctica de distinguir entre el autor de un documento de trabajo y el experto encargado de la realización de un estudio basado en ese documento, luego prever la designación de un comentador que abra un debate en un proceso que a menudo se convierte en un monólogo. Además, ese es el espíritu del principio Nº 5 (Designación de comentadores):

"1. El autor del estudio podrá designar como máximo a dos miembros de la Subcomisión en calidad de comentadores para que efectúen un análisis detallado del estudio, en colaboración con el autor, a fin de estar en mejores condiciones de señalar a la atención de la Subcomisión, en el curso de los debates, los puntos que parezcan importantes o controvertibles.

2. Cuando se prevea una designación de esa índole, convendrá que se efectúe en el curso del período de sesiones que preceda a la presentación del estudio o, a más tardar, al comenzar el período de sesiones en que se lleve a cabo dicha presentación.

3. Una designación de esta índole no prejuzgará en absoluto el derecho que tiene todo miembro de la Subcomisión a comentar, en cualquier momento del debate del tema del programa de que se trate, el informe sometido a examen."

23. De la misma forma, la designación de dos expertos para preparar un documento de trabajo o realizar un estudio podría ser una buena idea. Hay ejemplos en el pasado que dan fe de su importancia simbólica, como los estudios Treat-Tchernichenko o Joinet-Turk, pero es evidente que esa elección debe venir de los propios interesados, para evitar que se perciba como una falta de confianza o la imposición de su grado de supervisión. Es necesario también tener en cuenta las dificultades prácticas en materia de concertación y coordinación que entrañaría para los expertos. A ese respecto, debe darse un especial interés a los documentos de trabajo que la Sra. Hampson y el Sr. Salama, el Sr. Biró y la Sra. Motoc y el Sr. Alfredson y el Sr. Salama deben presentar en el 57º período de sesiones, así como al estudio confiado conjuntamente al Sr. Yokota y a la Sra. Chung, en calidad de relatores especiales encargados de elaborar un estudio de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia (decisión 2005/109). Además, la constitución de grupos de trabajo oficiosos formados por cinco expertos puede ser un medio para reunir a expertos de procedencias muy diferentes en una misma tarea, como sucede actualmente con el caso de la extrema pobreza. Sin volver a los debates del 55º período de sesiones, ése podría haber sido también un medio para ir más lejos y más rápido en el examen del derecho al desarrollo en un momento en que la Comisión transmite su "preocupación" por el retraso acumulado por los trabajos de la Subcomisión en esa esfera (resolución 2005/4, especialmente párrs. 7 y 8).

24. Sin reducir el calendario, la mesa, o un grupo especial, podría ocuparse de la selección de las propuestas de realización de estudios, teniendo en cuenta las prioridades temáticas y las limitaciones relativas al número de relatores especiales. Lo más importante sería conciliar las iniciativas individuales, que dan prueba de la vitalidad y la diversidad de la Subcomisión, con un verdadero espíritu de cooperación que permita aportar una visión de conjunto al trabajo que ha de realizarse de forma colectiva.

25. En los principios de 1999 se establece además una tipología muy precisa de las etapas preliminares de la realización de estudios propiamente dichos. En el principio Nº 2 se contempla el "Documento preparatorio de los estudios":

"1. No podrá emprenderse ningún nuevo estudio sin la presentación de un documento titulado "documento preparatorio". Este documento indicará entre otras cosas el interés que tiene el estudio, así como su oportunidad, su objetivo, las orientaciones generales previstas y un proyecto de calendario. Se presentará en forma de documento de trabajo de

algunas páginas, de ser posible durante el período de sesiones de la Subcomisión en que se haya propuesto el estudio.

2. La elaboración de un documento preparatorio no prejuzgará en modo alguno la decisión final que se adopte con respecto a la realización del estudio o a la persona designada para realizarlo."

26. Asimismo, en el principio Nº 4 se establece un procedimiento concreto para la "Designación de relatores especiales" en el seno de la Subcomisión:

"1. En la designación de relatores especiales se tendrán en cuenta los conocimientos especializados de los diferentes miembros de la Subcomisión, velando por el mantenimiento de una distribución geográfica equitativa. Durante los períodos de sesiones los miembros de la Subcomisión celebrarán consultas para coordinar los temas de los nuevos estudios y la designación de los expertos que estarán a cargo de ellos. A ese efecto, se encomendará al Relator de la Subcomisión la tarea de reunir las propuestas de estudios hechas en el curso del período de sesiones y de comunicarlas a la Subcomisión, en el momento oportuno, a los fines de la aprobación y adopción de decisiones."

B. Gestión técnica de los estudios

27. En los principios de 1999 se recuerdan unas normas oficiales simples para la dirección colectiva de los estudios. En el principio Nº 6 se prevé el establecimiento de una "Lista de los estudios":

"Con arreglo a los usos establecidos y en aplicación del párrafo 3 de la resolución 1982/23 de la Comisión, la Subcomisión adjuntará a su informe anual una lista actualizada de los estudios concluidos o en preparación, que incluya, junto con la signatura de los documentos citados, la siguiente información:

a) Título del estudio;

b) Nombre del autor;

c) Decisiones de los órganos deliberantes;

d) Calendario del estudio;

e) Fecha efectiva de presentación del informe preliminar, intermedio o final."

28. En el principio Nº 7 se contempla el "Seguimiento de los estudios":

"La Secretaría informará a la Subcomisión, en cada uno de sus períodos de sesiones, del curso que se ha dado a los estudios, mediante una nota que precise para cada uno de ellos los puntos siguientes:

a) Título del estudio, con la observación, de ser necesaria, de si se trata de un informe con actualización anual (informe periódico);

b) Nombre del autor;

c) Referencia a las decisiones relativas a las consecuencias presupuestarias e indicaciones del monto total. Para cada una de las decisiones, suma total de los créditos efectivamente utilizados tras la realización de la fase del estudio de que se trate;

d) Resumen de las últimas recomendaciones formuladas por el autor del documento. Curso dado a esas recomendaciones en lo que se refiere a las normas, medidas o prácticas adoptadas por la Secretaría, los gobiernos, los órganos y organismos especializados y las instituciones o las organizaciones no gubernamentales interesadas."

29. No obstante, las principales dificultades guardan relación con la gestión individual de los estudios, puesto que los expertos se enfrentan a importantes limitaciones prácticas. Baste recordar el principio relativo al "plazo para la presentación de documentos":

"1. Los relatores especiales y demás miembros a los que se haya encomendado la tarea de preparar estudios, documentos de trabajo o cualquier otro documento para su presentación a la Subcomisión, deberán presentar esos trabajos a la Secretaría a más tardar diez semanas antes del período de sesiones.

2. A menos que la Subcomisión decida otra cosa, los estudios, documentos de trabajo y cualesquiera otros documentos que no se hayan presentado en el plazo arriba indicado podrán no ser objeto de examen en el período de sesiones siguiente."

30. Esa norma resulta aún más restrictiva si se tiene en cuenta que el actual calendario de la Comisión la lleva a confirmar, o invalidar, las propuestas de la Subcomisión a fines de abril, mientras que en la práctica los documentos se piden para fines de mayo. La nota que se ha enviado este año a todos los miembros de la Subcomisión (véase el párrafo 6 *supra*) constituye un avance en relación con la situación anterior, aunque lleva fecha del 30 de mayo y en ella se recuerda un plazo fijado en el 16 de ese mes. No es sólo que la secretaría no tenga tiempo de notificar oficialmente su designación a los nuevos relatores especiales de la Subcomisión, designados por la Comisión, sino que, un año tras otro, se ve abocada a la misma falta de información en cuanto a la prestación de asistencia a los expertos, aunque esa contribución está prevista y sus consecuencias financieras se exponen en público en cada votación. La dedicación de la secretaría no puede paliar ese defecto estructural de que adolece la cooperación con los relatores especiales, que entraña que no se faciliten los viajes de trabajo, aunque estén previstos, ni el envío de cuestionarios, aunque la Comisión lo haya autorizado expresamente. Esa falta de asistencia impide también llevar a cabo un trabajo sistemático de consulta con las ONG o con otros expertos en relación con los borradores de los estudios.

31. El fortalecimiento del apoyo técnico que se presta a los relatores especiales debería ser una cuestión prioritaria, con el fin de poner a disposición de los expertos de forma rápida y eficaz los medios previstos oficialmente, según lo dispuesto en el apartado c) del principio Nº 7 relativo al "Seguimiento de los estudios". A ese respecto, la secretaría debería enviar una carta oficial a los nuevos relatores especiales a raíz de la confirmación de su designación por la Comisión. Las consultas que tengan que mantener los relatores especiales podrían verse facilitadas en gran medida por la utilización de la página web del ACNUDH, en la que podrían publicarse los estudios en curso en el marco de la Subcomisión bajo dos epígrafes diferentes: una página

interna que facilite los intercambios directos entre los expertos y una página externa, abierta a los observadores acreditados, a los Estados y a las ONG, dirigida a una audiencia más amplia. Se trata de fomentar, en la medida de lo posible y si los interesados lo desean, y teniendo en cuenta las limitaciones en materia de redacción y de traducción, la transparencia de los métodos de trabajo y la distribución más amplia posible de la información. La información oficial que este año se ha proporcionado a los miembros de la Subcomisión en relación con el establecimiento de un portal "extranet" es una excelente señal. Sería necesario tener en cuenta la situación de los expertos que no gozan de un acceso sencillo a las redes informáticas, con miras a poner en su disposición los medios de asistencia técnica que precisen.

IV. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS

32. Cada experto, según cual sea su formación y su objetivo, controla por completo la elaboración del estudio que se le ha asignado y no puede ponerse en duda su total independencia como relator especial. No obstante, la adopción de normas comunes en materia de metodología podrían facilitar el trabajo de redacción de cada experto y, sobre todo, la discusión colegiada en el seno de la Subcomisión.

A. Estructura interna del estudio

33. En la actualidad, la redacción de los estudios se rige por normas externas, puramente formales, que a menudo dificultan el trabajo del experto en lugar de facilitarlo. Ese es el caso, por ejemplo, del límite oficial de 10.700 palabras, al parecer en todos los idiomas, de la extensión de los estudios. Ese límite es muy estricto cuando se trata de estudios de fondo, que se basan en estudios de derecho comparado, y también en el caso de trabajos sustanciales en materia de "*standard-setting*", que entrañan el establecimiento de principios que necesitan un mínimo de referencias y comentarios. Deben aclararse las normas para recurrir a la utilización de anexos y documentos adicionales, así como las relativas a la publicación de documentos revisados, para poder tener en cuenta los resultados de los debates mantenidos en el seno de la Subcomisión en la finalización de un estudio después de concluir un período de sesiones.

34. La estructura prevista para todos los documentos de las Naciones Unidas, con un resumen y un índice y las notas al final del documento, y no a pie de página, es una necesidad mucho más fácil de aceptar que la limitación de la extensión de los estudios, aunque la Comisión no deja de repetir públicamente que la realización de esos estudios es el objetivo principal, es decir, la única función útil de la Subcomisión. Otra ambigüedad que es necesario resolver guarda relación con la jerarquía de los documentos correspondientes a las tres etapas: informe preliminar, informe intermedio e informe final. ¿Se trata de tres documentos complementarios, como un tríptico que conforma una sola unidad, o por el contrario se trata de documentos sucesivos, el último de los cuales tiene por objeto sustituir a los trabajos anteriores? Los límites cuantitativos hacen difícil, cuando no imposible, ese esfuerzo de consolidación de los documentos, lo que puede plantear problemas de carácter práctico a la hora de publicar un estudio, a no ser que se aplique un método de consolidación más sistemático, sin ninguna limitación de carácter formal. En algunos casos, la práctica de la revisión de los estudios puede ser un medio eficaz de actualizar y precisar un trabajo en curso para presentar su última versión, cuando los documentos correspondientes a las etapas anteriores no tienen más que un interés "histórico".

35. Sin embargo, aparte de esta aclaración del marco formal de los estudios en cuanto a su extensión, estructura y su duración, parece difícil ir más lejos en razón de la diversidad de los temas abordados. Cualquier intento de uniformizar el trabajo de la Subcomisión sería restrictivo y contraproducente.

B. Dimensión colectiva del estudio

36. No cabe duda de que es en esa etapa cuando sería más útil aclarar los objetivos. Es necesario recordar que el tiempo que se dedica al examen de los estudios en sesión pública es muy reducido en relación con la amplitud de las cuestiones que se abordan. Teniendo en cuenta que el período de sesiones de la Subcomisión se ha reducido a tres semanas, es decir, 15 días laborables, para el examen de la totalidad de su programa, sería necesario diseñar métodos más sistemáticos para la presentación de los estudios mediante, por ejemplo, el envío adelantado de cuestionarios a las instituciones nacionales que desean trabajar con la Subcomisión y, de forma más general, mediante la celebración de consultas previas, transparentes y abiertas, sobre los borradores de los estudios, si la secretaría estuviera en condiciones de prestar una asistencia permanente y apoyo informático (véase el párrafo 31 *supra*).

37. Asimismo, durante el período de sesiones se podría plantear una organización más metódica del "diálogo interactivo" del que hace gala la Comisión y la preparación simultáneamente con las sesiones públicas no sólo de acontecimientos paralelos como ya se hace, sino también de reuniones de grupos de trabajo oficiosos, abiertos a la participación de las ONG y de los representantes de los Estados interesados, es decir, seminarios cuyos resultados podrían publicarse como documentos de trabajo. Eso entraña, evidentemente, un esfuerzo de organización y de seguimiento que sobrepasa las posibilidades prácticas de un relator especial y, una vez más, requiere que la secretaría pueda hacer frente a sus responsabilidades.

V. ALCANCE DE LOS ESTUDIOS

A. Seguimiento oficial

38. La última etapa es la del seguimiento. No es necesario extenderse acerca del seguimiento oficial de los estudios, a través de las resoluciones y decisiones de la Subcomisión, y posteriormente de los órganos creados en virtud de los tratados. Es necesario volver a insistir en los inconvenientes, en lo que se refiere a la rapidez y la eficacia, que entraña la actual cadena de decisión que une a la Subcomisión con la Comisión y después con el Consejo Económico y Social. Sería de desear que la reforma del conjunto del sistema trajera consigo una simplificación en esta esfera.

39. Sería conveniente que cuando un estudio tiene su origen en una petición formulada por otro órgano de las Naciones Unidas pudiera realizarse un acto de transmisión, por ejemplo, con ocasión de un contacto oficial con la Subcomisión o su relator especial. Asimismo, la propia contribución de la Subcomisión podría ponerse de relieve de forma más sistemática cuando un estudio sustancial realizado por un relator especial haya servido de base para una observación general.

B. El contenido

40. Cualquiera que sea su destino final, los estudios realizados tienen una existencia "objetiva". Podría resultar interesante realizar un balance histórico de los estudios realizados en el marco de la Subcomisión desde su origen con el fin de publicar un inventario de los trabajos realizados, como sugirió con entusiasmo Paulo Sérgio Pinheiro en la etapa en que presidió la Subcomisión. Ese balance de la labor realizada por los miembros y los antiguos miembros, siguiendo el ejemplo de la Comisión de Derecho Internacional, daría prestigio a la Subcomisión. El 60º aniversario de las Naciones Unidas podría ser la ocasión ideal para adoptar una iniciativa oficial a ese respecto, con lo que se brindaría un homenaje a todos los antiguos miembros de la Subcomisión que contribuyeron al trabajo colectivo. La Subcomisión ha prestado en el pasado servicios inestimables a la causa de los derechos humanos y debe dejar patente que hace suya esa herencia, siempre viva, que le sirve de guía para el futuro.

41. Ahora bien, sería importante tratar de conseguir que los trabajos de la Subcomisión, en su versión consolidada y definitiva, se publicaran como documentos oficiales de las Naciones Unidas y en una serie popular de gran difusión cuando, como sucede a menudo, el tema se preste a ello. Los trabajos de la Subcomisión tendrían así una visibilidad de la que ahora carecen.

42. El desarrollo de las nuevas tecnologías debería permitir que se superaran la mayoría de los obstáculos que suponían en el pasado los costes de edición y los gastos de distribución. Una mejor organización del sitio oficial del ACNUDH en la Web, de forma que la presentación técnica se catalogue según los diferentes períodos de sesiones, la naturaleza y la signatura de los documentos, debería permitir un acceso temático más fácil a los usuarios no iniciados. Por no mencionar más que un ejemplo, ¿quién puede encontrar los comentarios aprobados por la Subcomisión en relación con el conjunto de principios relativos a la responsabilidad de las empresas transnacionales en materia de derechos humanos, documento que, se quiera o no, sigue siendo periódicamente objeto de debate en la prensa y en la opinión pública? Además, las actas de las sesiones se publican de forma incompleta, incoherente y con retraso, sin obedecer a ninguna lógica ni prioridad. Asimismo, los resultados de los grupos de trabajo no se presentan de forma sistemática y normalmente ni siquiera se mantienen al día, como sucede con un grupo tan importante como el Grupo de Trabajo sobre las formas contemporáneas de esclavitud. Los epígrafes temáticos, correspondientes a los estudios en curso y a las actividades de los grupos de trabajo podrían contener vínculos interactivos.