

**Asamblea General**

Distr. general
8 de julio de 2003
Español
Original: inglés

Quincuagésimo octavo período de sesiones

Temas 60 y 119 a) de la lista preliminar*

Fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas**Cuestiones relativas a los derechos humanos:**

aplicación de los instrumentos de derechos humanos

**Carta de fecha 13 de junio de 2003 dirigida al Secretario General
por el Representante Permanente de Liechtenstein**

Tengo el honor de transmitir el informe anexo sobre una reunión internacional de expertos acerca del tema de la reforma de los órganos creados en virtud de los tratados, celebrada en Malbun (Liechtenstein) del 4 al 7 de mayo de 2003 (véase el anexo). La reunión fue organizada conjuntamente por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de Liechtenstein.

Le agradecería tuviese a bien hacer distribuir esta carta y su anexo como documento de la Asamblea General en relación con los temas 60 y 119 a) del programa.

(Firmado) Christian **Wenaweser**
Embajador
Representante Permanente

* A/58/50/Rev.1 y Corr. 1.



**Anexo a la carta de fecha 13 de junio de 2003 dirigida al
Secretario General por el Representante Permanente de
Liechtenstein ante las Naciones Unidas**

**Informe de una reunión sobre reforma del sistema de órganos
creados en virtud de tratados*, celebrada en Malbun
(Liechtenstein) del 4 al 7 de mayo de 2003**

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–9	3
II. Texto del informe aprobado por la Reunión de intercambio de ideas	10–93	4
A. Puntos salientes	10–13	4
B. Armonización de las directrices para la presentación de informes	14–17	4
C. El informe único	18–26	5
D. Documento básico ampliado	27–34	6
E. Informes periódicos centrados	35–47	7
F. Presentación de informes modulares o temáticos	48–52	8
G. Periodicidad	53–63	9
H. Desarrollo de capacidades	64–77	9
I. Aspectos diversos	78–93	10
Anexo. Resumen del Presidente		12

* Publicado previamente con la signatura HRI/ICM/2003/4.

I. Introducción

1. Del 4 al 7 de mayo de 2003 tuvo lugar en Malbun (Liechtenstein) una reunión de intercambio de ideas sobre la reforma de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, organizada conjuntamente por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Gobierno de Liechtenstein. Asistieron a la misma miembros de los referidos órganos, representantes de los Estados y de entidades de las Naciones Unidas, la Unión Interparlamentaria, organizaciones no gubernamentales y una institución nacional.

2. Abrió la reunión el Alto Comisionado Adjunto para los Derechos Humanos, Sr. Bertrand Ramcharn, quien dio las gracias al Gobierno de Liechtenstein por haber tenido a bien acoger a la reunión y presentó luego algunas observaciones introductorias sobre el tema de la reforma de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos.

3. Presidió la reunión el Embajador Christian Wanawesser, Representante Permanente de Liechtenstein ante las Naciones Unidas en Nueva York.

4. En la reunión se acordó que el trabajo se fundaría en el documento básico preparado por el ACNUDH con miras a las consultas sobre la cuestión de reformar el sistema de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos (HRI/ICM/2003/3), sin excluir, sin embargo, otras cuestiones pertinentes no mencionadas en el documento básico.

5. La reunión deliberó sobre la base de un intercambio de ideas, con objeto de que el debate fuera abierto e informal. Se acordó que los participantes no intervenirían en su respectivo carácter oficial y que las opiniones manifestadas en el curso de la reunión no serían atribuidas a sus autores.

6. Tras un debate general acerca del documento básico, que está recogido en el resumen del Presidente que figura en el anexo I al presente informe, la reunión se centró en ocho temas concretos que desarrollan las opciones expuestas en el documento básico.

7. Se acordó que el informe se señalaría a la atención de la segunda reunión entre los Comités que tendrá lugar en Ginebra del 18 al 20 de junio del 2003 y de la 15ª reunión de presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, que se celebrará en Ginebra del 23 al 27 de junio de 2003. Se acordó asimismo que el informe se sometería a los órganos intergubernamentales apropiados, con objeto de que pudieran participar en el examen de las ideas del Secretario General sobre la reforma del sistema de órganos creados en virtud de tratados y en las reacciones a dichas ideas que habrán de presentarse antes de finales de septiembre de 2003.

8. Se acordó que sobre los resultados de la reunión de intercambios de ideas se organizarían en Ginebra y Nueva York sesiones de información destinadas a los Estados Partes, entidades de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales (ONG), así como a otras entidades interesadas, como instituciones nacionales de defensa de los derechos humanos.

9. A continuación se incluye el informe adoptado por la reunión, que está estructurado sobre tres ejes. En los “Puntos de acuerdo” se indican las ideas sobre las que hubo acuerdo general en la reunión. Bajo el epígrafe “Otros puntos” se incluyen

las ideas que obtuvieron niveles variables de apoyo, pero sin llegar a la aceptación general. Bajo el epígrafe “Comentarios” se indican puntos de pertinencia particular para las ideas recogidas en los dos epígrafes anteriores.

II. Texto del informe aprobado por la Reunión de intercambio de ideas

A. Puntos salientes

10. La reforma de los órganos creados en virtud de tratados debe centrarse en medidas prácticas orientadas a promover la aplicación de los tratados y a aumentar la eficacia de la supervisión, del diálogo y de la actuación subsiguiente.

11. La reforma de dichos órganos debe ponerse en práctica de una manera flexible en vista de la naturaleza específica de cada tratado y de cada órgano supervisor. Sin embargo, es también necesario intensificar la coordinación y dar coherencia a todo el sistema.

12. Hay que seguir trabajando en el ámbito de la definición y la terminología, especialmente en lo que concierne a los conceptos y términos empleados en el documento básico, teniendo en cuenta los acuerdos descritos en los párrafos siguientes.

13. El ACNUDH y la División para el Adelanto de la Mujer (DAM) deben disponer de recursos regulares y más abundantes para el apoyo sustantivo y técnico de los trabajos y actividades de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos.

B. Armonización de las directrices para la presentación de informes

Puntos de acuerdo

14. La formulación de unas directrices armonizadas acerca de los elementos técnicos y formales de los informes, con indicaciones en cuanto al formato, la extensión, la estructuración, las modalidades de presentación y la metodología de preparación de los informes ayudaría a los Estados Partes en la preparación de los mismos. El ACNUDH debe llevar a cabo una evaluación de la viabilidad y eficacia de las actuales directrices aplicables a los informes de los Estados Partes y proponer recomendaciones sobre este particular a la reunión entre los Comités de 2004.

15. La Secretaría debe preparar proyectos revisados de directrices detalladas sobre el documento básico, con miras a su examen en las reuniones entre los Comités y de presidentes.

Otros puntos

16. Formulación de directrices armonizadas sobre la base de los tres elementos siguientes:

- La recomendación contenida en el párrafo 15 *supra*;
- Directrices sobre la información básica que debe someter cada Estado Parte en virtud de cada tratado, con inclusión de los aspectos comunes a varios tratados;

- Directrices aplicables específicamente a cada tratado en el que el Estado sea parte.

17. El eventual acuerdo sobre un informe único postularía la preparación de un solo conjunto de directrices armonizadas para la presentación de informes.

C. El informe único

Puntos de acuerdo

18. Se rechazó el concepto de un informe único en el que se recogería la aplicación por un Estado Parte de toda la gama de disposiciones de tratados de derechos humanos.

19. Es difícil que los Estados sometan un informe único que corresponda a las obligaciones que les imponen en la materia todos los tratados en los que sean Partes; la presentación de informes separados sobre la aplicación de cada tratado en que el Estado sea Parte facilita el cumplimiento por éste de sus obligaciones en la materia.

20. Sin embargo, si los Estados Partes se inclinaran en favor de someter un documento único para dar cumplimiento a las obligaciones que los tratados de derechos humanos en que son Partes les imponen en materia de presentación de informes, el documento en cuestión debe prepararse con arreglo a todas las directrices referentes a los diversos tratados en que dichos Estados sean Partes.

Comentarios

21. Al margen de la conveniencia de un informe único, su concepto está estrechamente relacionado con el de un solo órgano de tratado.

22. Cumplir en un solo informe las obligaciones que impone en la materia al Estado Parte cada tratado de derechos humanos podría ser un objetivo a largo plazo que valdría la pena explorar en el marco del sistema de tratados de derechos humanos, sin perjuicio de la autonomía y eficacia de cada uno de los órganos de tratados, especialmente en la perspectiva de reducir costos y ahorrar recursos.

23. Un informe único requiere enmendar los tratados existentes.

24. Podrían explorarse otras posibilidades de conceptualizar el informe único, además de las ya mencionadas más arriba.

25. Entre los argumentos contra el informe único pueden citarse los siguientes:

- La marginación de aspectos específicos;
- Extensión inmanejable;
- Menor utilidad general del informe especialmente para la sociedad civil;
- Periodicidades diferentes;
- La carga de trabajo que supone su preparación para los Estados Partes;
- Examen laborioso y complejo por los órganos de tratados;
- Complejidad y coste para la Secretaría;

- Utilidad de los informes específicos para crear en el plano nacional grupos interesados en cuestiones concretas y para identificar lagunas en la legislación, las políticas y los programa nacionales;
- Necesidad de enmendar los tratados;
- El informe único conduciría inevitablemente a la confección de un resumen;
- El informe único no resuelve el problema del incumplimiento de la obligación de presentar informes.

26. En ciertas circunstancias, el informe único podría representar la única opción para algunos Estados pequeños que disponen de capacidad administrativa y recursos limitados para cumplir sus obligaciones en materia de presentación de informes.

D. Documento básico ampliado

Puntos de acuerdo

27. El objetivo de un documento básico, que los Estados Partes no están jurídicamente obligados a presentar por separado, es reducir el trabajo que representa para los Estados Partes la presentación de informes, evitando repeticiones y superposiciones, así como facilitar el diálogo al hacer posible la presentación de información pertinente para todos los órganos de tratados. Sin embargo, los Estados Partes no han aprovechado al máximo la posibilidad de presentar un documento básico y mantenerlo actualizado.

28. Directrices más detalladas que exijan una información más concreta en el documento básico harían de éste un instrumento más útil para todos.

29. La Secretaría debería preparar de cara a la reunión entre los comités un documento de carácter general con propuestas de directrices más detalladas.

Otros puntos

30. El órgano creado en virtud de un tratado sólo puede abordar cuestiones previstas en las disposiciones concretas de los tratados en los que el Estado interesado sea Parte; los documentos básicos son útiles a este respecto.

31. La revisión de las directrices aplicables al documento básico haría posible la inclusión de información sobre la función de las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos, asignaciones presupuestarias en la esfera de los derechos humanos y datos estadísticos básicos, así como problemas asociados al acopio de información.

32. Numerosos Estados Partes desconocen la posibilidad de presentar un documento básico.

33. La regularidad con que haya de actualizarse el documento básico estará en función de la flexibilidad.

34. Si se ampliara un documento básico para incluir obligaciones comunes o análogas, habría que revisar la regularidad de la actualización y el nivel analítico del informe.

E. Informes periódicos centrados

Puntos de acuerdo

35. Se denominan informes centrados los que contienen información sobre aspectos específicos de las obligaciones convencionales, que pueden incluir las identificadas en el diálogo entre los órganos de tratados y los diferentes Estados Partes, así como en las observaciones o comentarios finales.

36. La idea de los informes centrados requiere exploración y definición ulteriores.

Otros puntos

37. Podría invitarse a los Estados Partes a que sometieran informes centrados después de presentar su informe inicial y, al menos, un informe periódico.

38. Los órganos de tratados deberían seguir solicitando, siempre que sea necesario o apropiado, un informe exhaustivo.

39. Los informes centrados podrían asociarse a la noción del documento básico ampliado.

40. La noción y el formato de los informes centrados deberían ensayarse en un proyecto experimental, de ser posible realizado por un órgano de tratado de sólida tradición, con objeto de identificar las posibilidades y ventajas de dichos informes.

Comentarios

41. Se señalaron las ventajas siguientes de los informes centrados:

- Proporcionan un marco para el seguimiento sistemático de las observaciones o comentarios finales;
- Permiten abreviar los informes;
- Ofrecen un sistema más sustantivo y eficaz de referencias cruzadas entre los informes;
- Reducen la carga global de trabajo para los Estados Partes, los órganos de tratados y la Secretaría;
- Mejoran la calidad del diálogo entre los Estados Partes y los órganos de tratados;
- Hacen posible un análisis más detenido de las cuestiones y aspectos de interés;
- Proporcionan el marco para unas observaciones finales bien articuladas y centradas;
- Contribuyen a una utilización más eficaz de los recursos de la Secretaría.

42. Entre los motivos de preocupación citados figuran:

- Los informes centrados tal vez no se ajustan a las obligaciones generales en la materia;
- Marginación de sectores durante ciertos períodos de tiempo;
- Enfoque no exhaustivo de las obligaciones convencionales en cuanto a la presentación de informes, así como cumplimiento selectivo de las mismas;

- Marginación de algunas cuestiones y de los grupos interesados en el plano nacional;
- No resuelven el incumplimiento por los Estados Partes de la obligación de presentar informes;
- Existe el riesgo de que estos informes se centren exclusivamente en las cuestiones que atraen la atención del público;
- Reducción de la base de la información en futuros informes;
- Los informes centrados pueden limitar las oportunidades para que los Estados Partes pongan de relieve los éxitos en la aplicación y las mejores prácticas;
- Falta de claridad en cuanto a la base del informe centrado.

43. Los órganos de tratados podrían confeccionar listas de cuestiones para orientar en la preparación de informes periódicos.

44. Los Estados pueden ya presentar informes centrados y así lo han hecho ya algunos.

45. Las directrices en cuanto a la presentación de informes, así como las innovaciones en los métodos de trabajo de algunos órganos de tratados contribuyen a la preparación de informes centrados.

46. El método de los informes centrados presenta también inconvenientes dentro del actual sistema de presentación de informes, que está actualmente sobrecargado y en la imposibilidad de maximizar su potencial.

47. Al examinar la opción de los informes centrados debería garantizarse la igualdad de trato de los Estados Partes en los instrumentos de derechos humanos.

F. Presentación de informes modulares o temáticos

Puntos de acuerdo

48. Debe precisarse aún más el concepto de informe temático o modular.

Otros puntos

49. Se entiende por informe modular el constituido por un documento común a todos los órganos de tratado, al que acompañarán informes específicos correspondientes a cada tratado.

50. Los informes temáticos difieren de los informes modulares y, a su vez, los informes centrados son distintos de los informes temáticos y modulares.

Comentarios

51. Los informes temáticos son en gran medida idénticos a los informes centrados; puede también calificarse de informe temático al estructurado con arreglo a líneas temáticas teniendo en cuenta aspectos comunes a una serie de tratados.

52. Los informes pueden ser a la vez centrados y temáticos.

G. Periodicidad

Puntos de acuerdo

53. Los órganos de tratados deben establecer las fechas para el examen de los informes de los Estados Partes con la máxima antelación posible.
54. No se recomienda cambiar la periodicidad exigida en los tratados de derechos humanos.
55. Los órganos de tratados deben fijar la fecha de presentación del próximo informe periódico de los Estados Partes en las observaciones o comentarios finales.
56. Para la presentación de informes referentes a todos los tratados de derechos humanos debería fijarse una periodicidad quinquenal.
57. Los Estados deberían tener la posibilidad de presentar informes a los diversos comités de una forma escalonada, sin perjuicio de la posibilidad de efectuar dicha presentación en un breve lapso.
58. Para supervisar el calendario general de presentación de informes a los órganos de tratados debería establecerse un mecanismo, como la reunión entre los comités.
59. En la perspectiva de estipular una periodicidad, debe sopesarse el valor de la flexibilidad frente a la igualdad de trato para todos los Estados.
60. La preparación de los informes previstos en los tratados de derechos humanos representa un proceso largo en el plano nacional.

Comentarios

61. La periodicidad estipulada en tratados sólo puede modificarse mediante la enmienda de los mismos.
62. La periodicidad estipulada en los tratados de derechos humanos está orientada a la supervisión regular de todos los Estados Partes en pie de igualdad.
63. Los órganos de tratados deben abordar el tema de la periodicidad con un criterio flexible.

H. Desarrollo de capacidades

Puntos de acuerdo

64. Debe constituirse un inventario del apoyo ofrecido por las entidades del sistema de las Naciones Unidas en forma de desarrollo de capacidades.
65. En esa labor debe integrarse la evaluación de la influencia del desarrollo de capacidades.
66. En materia de desarrollo de capacidades deberían reunirse y difundirse las prácticas óptimas.
67. El desarrollo de capacidades debe ser global y sostenible. Debe estar sujeto a control de calidad y orientado a la aplicación de las obligaciones convencionales y al seguimiento de las recomendaciones de los órganos de tratados.

68. El desarrollo de capacidades debe también traducirse en un proceso eficaz de presentación de informes a nivel nacional.

69. Se tomó nota de las actividades actuales de desarrollo de capacidades que tienen lugar en la ACNUDH, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la División para el Adelanto de la Mujer y otros actores pertenecientes y ajenos a las Naciones Unidas. Deben ampliarse y financiarse adecuadamente esas actividades, sobre todo con respecto al seguimiento de las recomendaciones de los órganos de tratados.

70. Se recomienda decididamente intensificar la coordinación entre los actores en materia de desarrollo de capacidades.

71. Hay que tratar de mejorar la coordinación entre el ACNUDH, la División para el Adelanto de la Mujer y los órganos de tratados, con objeto de examinar los objetivos y estrategias que podrían aumentar la eficacia de la cooperación técnica.

72. Debe procurarse por todos los medios que las actividades de desarrollo de capacidades sean financiadas, inter alia, por el Fondo de Contribuciones Voluntarias para Cooperación Técnica del ACNUDH.

Otros puntos

73. Deben establecerse y promoverse mecanismos a nivel nacional, como los servicios o comisiones encargados de la presentación de informes.

74. El problema del desarrollo de capacidades debe abordarse en el contexto más amplio de los objetivos de desarrollo del milenio, como ya se hace en algunas entidades de las Naciones Unidas.

75. Debería reforzarse la capacidad del personal del ACNUDH, la División para el Adelanto de la Mujer y de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, sin olvidar tampoco en el plano nacional, los equipos nacionales de las Naciones Unidas, para ayudar a los Estados en la esfera de la aplicación de los tratados de derechos humanos.

76. Los parlamentos, las comisiones parlamentarias y las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos deberían conocer mejor el sistema de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos.

Comentarios

77. Las actividades de desarrollo de capacidades, por ejemplo, el apoyo para la creación de un servicio unificado de presentación de informes, no deberían ir en detrimento del objetivo de estructurar adecuadamente los derechos humanos en el plano nacional y debería incluir una amplia estrategia de educación en materia de derechos humanos.

I. Aspectos diversos

Puntos de acuerdo

78. La reunión entre los Comités constituye un marco extremadamente útil para el intercambio de opiniones y la coordinación entre órganos de tratados.

79. Deben celebrarse regularmente reuniones oficiosas entre órganos de tratados y Estados Partes.

80. Todos los miembros de órganos de tratados deben ser consultados acerca de las reuniones de presidentes y entre los Comités.

Otros puntos

81. Las reuniones entre los Comités deben sustituir progresivamente a las reuniones de presidentes.

82. Podría examinarse la posibilidad de fijar un máximo de tres mandatos para los miembros de los órganos de tratados.

83. Debe reforzarse la capacidad de la Secretaría para dar apoyo a los órganos de tratados.

84. El Alto Comisionado para los Derechos Humanos debe hacer pública una declaración sobre el valor central de la actividad de los órganos de tratados en el plano nacional.

85. En lo que concierne a la composición de los órganos de tratados, debe abordarse la cuestión de una distribución geográfica equitativa y un equilibrio entre géneros.

86. Los órganos de tratados pertinentes deben comprobar la exactitud de los comunicados de prensa acerca de sus reuniones con arreglo a un procedimiento que debe definir cada uno de dichos órganos.

87. Los órganos de tratados deben elaborar un mecanismo para verificar la exactitud de las observaciones/comentarios finales en cuanto a los hechos.

88. Los órganos de tratados deben introducir innovaciones en sus métodos de trabajo, por ejemplo, limitar la duración de las intervenciones, con objeto de aprovechar de manera óptima la duración de las reuniones.

89. Los expertos de los órganos de tratados deben percibir honorarios adecuados, con objeto, en particular, de garantizar su auténtica independencia.

90. La documentación que haya de ser examinada por los órganos de tratados se presentará con antelación suficiente para su traducción.

91. Los órganos de tratados elaborarán listas de problemas o de cuestiones, que someterán a los Estados Partes con miras al diálogo sobre sus informes respectivos.

92. En lo que concierne al problema de los informes no presentados dentro de plazo, los órganos de tratados deberían permitir su presentación en un texto refundido.

Comentarios

93. El mandato de los miembros de los órganos de tratados no debe estar sujeto a ninguna limitación.

Anexo

Resumen del Presidente

1. A continuación figura el resumen hecho por el Presidente de las deliberaciones en sesión plenaria de la reunión de intercambio de ideas sobre la reforma de los órganos creados en virtud de tratados celebradas los días 5 y 6 de mayo de 2003. El Presidente asume personalmente la responsabilidad del resumen, que no fue aprobado por la reunión.

2. El resumen se limita a los debates del pleno en que se procedió a un examen general del documento básico preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) que, según se acordó, serviría de base para las deliberaciones de la reunión. En consecuencia, no están consideradas en este resumen las sesiones plenarias en que se examinaron los informes de los subgrupos sobre temas específicos. El contenido y los resultados de esos debates forman parte del informe aprobado por la reunión. Por indicación de la Presidencia, los debates de la reunión se centraron principalmente en las cuestiones de “un informe único integrado” y “un informe centrado” que figuraban en la lista de las posibles medidas de reforma presentada en el documento básico.

3. En su declaración de apertura, el Sr. Bertie Ramcharan, Alto Comisionado Adjunto para los Derechos Humanos, señaló que las ideas del Secretario General sobre la reforma del sistema de órganos de tratados expuestas en su informe titulado “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio” estaban recogidas en el “Examen de la gestión de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos” preparado por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la Secretaría. Observó asimismo que los esfuerzos de reforma en este contexto constituían un proceso continuo que exigía la contribución de los miembros de los órganos de tratados, los Estados Partes y la sociedad civil para poder lograr resultados prácticos.

4. El Alto Comisionado Adjunto señaló que un estudio del conjunto de las obligaciones creadas por el sistema de tratados de derechos humanos, con las explicaciones correspondientes de las observaciones generales o las recomendaciones de los órganos de tratados, podría dar a los Estados Partes un cuadro completo de la totalidad de sus obligaciones jurídicas y permitiría aplicar un enfoque global al cumplimiento de éstas. Los objetivos del sistema de tratados de derechos humanos y de los órganos de tratados de velar por el cumplimiento de las obligaciones debían ser el contexto de las propuestas de reforma en esta esfera. También había que prestar una atención especial a las formas en que el sistema podía contribuir al sistema de protección nacional de cada país y al sistema de protección internacional.

5. Los participantes subrayaron que el actual sistema de tratados de derechos humanos tenía considerables ventajas. Permitía el examen a nivel nacional del cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos y constituía un medio para integrar los problemas de derechos humanos en las estrategias nacionales de desarrollo. El actual sistema también ofrecía el contexto para la creación de grupos interesados en problemas concretos de derechos humanos. Se puso de relieve la importancia de aplicar un criterio práctico y flexible y se señaló que los métodos de trabajo de los órganos de tratados habían evolucionado más bien conforme al espíritu que a la letra de los distintos tratados. Aunque se acogían con gran interés los esfuerzos de reforma, también merecía atención el considerable aumento que había

registrado la ratificación de los tratados desde la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993. Algunas de las dificultades con que tropezaban los órganos de tratados se debían, pues, al éxito del sistema de presentación de informes.

6. A algunos de los participantes les preocupaba que con un criterio integrador de las obligaciones impuestas por los tratados de derechos humanos pudieran quedar eclipsadas ciertas categorías de derechos o de titulares de derechos. Todos los participantes rechazaron la propuesta del Secretario General de que se permitiera a cada Estado preparar un informe único en que resumiera el cumplimiento de todos los tratados internacionales en los que fuera parte, argumentando que un informe de ese tipo carecería de enfoque y de transparencia. También se puso en duda que un informe único fuera viable en la práctica y que esa opción de hecho pudiese aligerar la carga que actualmente imponía a los Estados la presentación de informes.

7. Por otra parte, varios participantes opinaron que no había ningún impedimento jurídico para que los Estados preparasen y presentasen un informe único siempre que éste se ajustase a las directrices para la preparación de informes de los órganos de tratados en los cuales fueran partes. Era probable que ésa fuera la única opción que permitiría a los Estados cumplir sus obligaciones de presentar informes, especialmente a los Estados pequeños con escasos recursos administrativos y humanos. Algunos participantes señalaron que tal vez sería necesario enmendar los tratados para que un informe de esas características fuese aceptable, ya que cada tratado tenía sus propios requisitos en materia de informes. La mayoría opinó que un informe de ese tipo marginaría ciertas cuestiones y descartaría la posibilidad de concentrarse en los temas específicos que debían abordarse en los informes dirigidos a los distintos órganos de tratados.

8. Algunos participantes observaron que la idea de un informe único iba asociada y daría lugar inevitablemente a la creación de un comité u órgano único de tratados. La preparación de semejante informe también podía suponer una carga considerable para los Estados Partes que desearan informar en detalle de sus obligaciones. Los Estados con estructuras federales podrían verse enfrentados a grandes obstáculos. Por añadidura, el informe único también podía resultar engorroso para los órganos de tratados y la Secretaría. El informe único no contribuiría por fuerza a mejorar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados de presentar informes, y el esfuerzo que llevaría actualizar el informe único para cada uno de los órganos de tratados sería mayor que cualquier ventaja eventual del informe único. También se señaló que quizá la sociedad civil no consideraría el informe único un mecanismo adecuado de supervisión y que por su extensión y complejidad el informe podría volverse inaccesible para ella.

9. Un informe único que se ajustase a todas las directrices para los informes de todos los órganos de tratados cumpliría las exigencias jurídicas de los tratados de derechos humanos. Tal informe podría ser también un documento muy exhaustivo que tratase las esferas de superposición o de repetición entre los tratados de derechos humanos mediante las referencias cruzadas. Un informe de este tipo que se cifera a las directrices de todos los órganos de tratados podría ser un objetivo a largo plazo y contribuiría a economías considerables. Para ello sería preciso formular unas directrices integradas exhaustivas y establecer salvaguardias para impedir que el informe se redujese a un mero resumen del cumplimiento. Era necesario aclarar y estudiar más a fondo las exigencias del informe único exhaustivo y también se necesitaba el apoyo de los Estados.

10. Se insistió en la utilidad del proceso de preparación y presentación de informes. Varios participantes observaron que ese proceso ayudaba a crear conciencia de las cuestiones de derechos humanos en general y de los derechos amparados por cada tratado en particular. Varios participantes recalcaron la importancia de hacer de los informes un instrumento eficaz para instigar el cambio a nivel nacional y de considerar la presentación de informes como un proceso continuo y periódico y no como una actividad puntual. En este sentido era indispensable el seguimiento de las observaciones finales y observaciones de los órganos de tratados. Varios participantes observaron que la práctica de contratar a consultores internacionales para preparar los informes sobre los derechos humanos podía apartar a los Estados de su necesaria dedicación a los informes como instrumento para mejorar el cumplimiento de sus obligaciones. La preparación de los informes sobre los derechos humanos era responsabilidad del gobierno, y aunque debían participar en ella las organizaciones no gubernamentales y otras entidades, éstas no debían asumir la dirección del proceso.

11. Era importante que se determinaran las razones del incumplimiento de la obligación de presentar informes. Estas podían ser de orden político, pero con mucha frecuencia tenían que ver con la falta de recursos y capacidad humanos y financieros. En algunos casos el incumplimiento podía obedecer a la idea de que el proceso de presentación de los informes era de carácter contencioso, parecido quizá a un procedimiento judicial. Algunos participantes propusieron que los distintos órganos de tratados se reunieran con los Estados Partes que no presentaban sus informes para examinar los obstáculos que les impedían presentarlos y para hacer propuestas y sugerencias al respecto. Unos cuantos participantes también sugirieron que los Estados Partes debían reaccionar frente al incumplimiento de esa obligación por otros Estados Partes y examinar el problema en sus reuniones en el marco de los distintos tratados. Ello era consecuencia lógica del hecho de que la presentación de informes a los órganos de tratados era una obligación jurídica que los Estados tenían que cumplir, como responsabilidad más bien ante los demás Estados Partes que ante los órganos de tratados mismos. Algunos de los participantes encomiaron la práctica de la mayoría de los órganos de tratados de examinar en ausencia de un informe la situación de Estados Partes cuyos informes estaban considerablemente atrasados, en tanto que otros sostuvieron que esa práctica sobrepasaba los términos de los tratados.

12. Se acogieron con satisfacción las actividades de desarrollo de capacidades emprendidas por el ACNUDH, otras partes de la Secretaría, por ejemplo la División para el Adelanto de la Mujer, y otras entidades de las Naciones Unidas, como el UNICEF. Los participantes pidieron que se reforzaran las actividades de desarrollo de capacidades, tanto de los Estados como de la sociedad civil, y que se incrementaran al máximo posible los recursos disponibles en el ACNUDH y el sistema de las Naciones Unidas en general para este propósito. Se señaló que había que familiarizar más a los parlamentarios y a las comisiones parlamentarias con el sistema de tratados de derechos humanos, sobre todo en vista de la autoridad que tenían los parlamentos para hacer rendir cuentas a los gobiernos.

13. Se hizo hincapié en la necesidad de que las actividades de desarrollo de capacidades fuesen sometidas a control de calidad y constituyesen un proceso continuo, en lugar de iniciativas puntuales de formación para burócratas, y en la importancia del seguimiento de tales actividades. Estas también podían tener por objeto ayudar a los Estados Partes a crear estructuras y sistemas, por ejemplo dependencias, para coordinar la preparación de los informes. También se necesitaban estrategias para integrar el sistema de tratados de derechos humanos en la educación sobre los

derechos humanos. En este plano eran indispensables la coordinación y cooperación de todo el sistema de las Naciones Unidas, entre otras cosas por medio de los equipos de las Naciones Unidas en los países, así como la evaluación de los efectos. Asimismo, había que tratar de fomentar las relaciones de confianza con distintos Estados Partes.

14. Varios participantes propusieron que el ACNUDH compilara un inventario de las actividades de desarrollo de capacidades y de formación en la esfera de los derechos humanos a cargo de las Naciones Unidas y que lo difundiera mediante una base de datos electrónica. Además, se debía preparar un compendio de las prácticas óptimas y los casos de éxito en materia de desarrollo de capacidades y de los efectos del sistema de tratados de derechos humanos en los países. Había que alentar a los órganos de tratados a determinar en qué esferas el desarrollo de capacidades podía beneficiar a los distintos Estados Partes. Asimismo, era preciso establecer una vinculación con otros procesos como, por ejemplo, la evaluación común de los países en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza.

15. Se señaló que había que tomar en consideración las considerables presiones que imponía el sistema actual a los Estados Partes y a la Secretaría. Algunos participantes sugirieron, por tanto, que los Estados aprovecharan la posibilidad de preparar un documento básico que contuviera información pertinente a todos los órganos de tratados de conformidad con las directrices acordadas por ellos en 1991. Se observó que la presentación del documento básico no constituía una obligación jurídica para los Estados, muchos de los cuales no lo habían presentado. De los Estados que sí lo habían presentado, pocos lo habían mantenido al día. Aunque algunos participantes señalaron que el documento básico sólo presentaba antecedentes a los órganos de tratados y no podía servir de base para el diálogo con los Estados Partes, muchos coincidieron en que, dada la naturaleza de la información que contenía, el documento básico podía formar parte del diálogo entre los órganos de tratados y los Estados Partes.

16. A juicio de algunos participantes, existía la posibilidad de que los órganos de tratados formularan directrices para un documento básico ampliado en que se trataran esferas sustantivas comunes a cada uno de los tratados y se presentasen datos estadísticos, con indicación de las dificultades del acopio de tal información. Un documento básico ampliado impondría la actualización periódica, y a algunos participantes les preocupaba que si se exigía demasiada información común en ese informe, perdería rápidamente su actualidad.

17. Varios participantes observaron que los informes de los Estados Partes solían ser de carácter general y no ofrecían suficiente información concreta sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones de los tratados. Los órganos de tratados quizá deberían pedir información más centrada o informes centrados. Varios participantes se refirieron a la práctica actual de todos los órganos de tratados, salvo uno, de preparar una lista de cuestiones como guía para el diálogo con el Estado Parte sobre su informe; una lista análoga de cuestiones preparada por el órgano competente podría servir de guía para la preparación de un informe centrado, ofreciendo también al Estado Parte la posibilidad de presentar información adicional. En opinión de varios participantes, el informe anterior del Estado Parte, las observaciones finales, cualquier otra información que el Estado Parte deseara proporcionar y los informes de las ONG podrían servir de base para esa lista de cuestiones. A juicio de otros, las

listas de cuestiones no podían servir de base para los informes de los Estados Partes porque ello no estaba previsto en los tratados y por las dificultades que tendrían los órganos de tratados para acceder a una información apropiada en que pudiera basarse la lista de cuestiones.

18. Varios participantes se refirieron a la nueva práctica de los órganos de tratados, en particular el Comité de Derechos Humanos, solicitar informes sobre las cuestiones destacadas en las observaciones finales. Otros varios señalaron la posibilidad de vincular un documento básico ampliado con informes periódicos centrados basados en observaciones finales que destacaran las cuestiones de interés prioritario. Aunque unos pocos participantes consideraban que las observaciones finales no debían identificar las cuestiones de interés prioritario, otros opinaban que la orientación de los órganos de tratados para los futuros informes era útil y contribuía a un diálogo sostenido entre el Estado Parte y el órgano de tratado. Se puntualizó además que la preparación de “informes centrados” era ya una opción para los Estados que decidieran consagrar sus informes periódicos a los temas previamente señalados por los órganos de tratados.

19. Los participantes pusieron de relieve la importancia de que se aplicara un criterio coherente a todos los Estados Partes, lo que no privaba a cada órgano de la flexibilidad para adoptar su propio criterio. Algunos propusieron que se pidiera a los Estados Partes que presentaran no más de dos informes exhaustivos y luego se les diera la posibilidad de preparar un informe periódico centrado. Podrían entonces presentar informes exhaustivos después del examen de dos informes periódicos centrados, o cuando quiera los solicitara el órgano de tratado. Algunos participantes opinaron que la opción de los informes centrados impondría la necesidad de reforzar la capacidad analítica de los órganos de tratados y de la Secretaría y propusieron que uno de los órganos pusiera a prueba el método de los informes centrados. Se planteó la inquietud de que con los informes centrados a los órganos de tratados les resultaría más difícil obtener un cuadro general del cumplimiento por un Estado Parte de un determinado tratado de derechos humanos.

20. Se llamó la atención sobre la periodicidad que se imponía a los informes en los tratados de derechos humanos y sobre el hecho de que la periodicidad estipulada variaba de un tratado a otro. Aunque insistieron en la importancia del examen periódico regular del cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos, la mayoría de los participantes opinaron que había que tratar de armonizar esas exigencias de periodicidad, aunque según algunos para ello sería preciso enmendar los tratados. Se recalcó la importancia del trato igualitario de los Estados Partes, aunque también se recomendó que se concediera a los órganos de tratados la flexibilidad necesaria con respecto a la periodicidad de los informes. Se recomendó que se armonizaran los métodos de trabajo de los órganos de tratados de modo que pudiera transmitirse a los Estados Partes un mensaje global sobre la observancia de los derechos humanos.

21. Varios participantes recomendaron la creación de un mecanismo que permitiera a los Estados Partes escalonar la presentación de sus informes a los órganos de tratados si lo deseaban. En relación con ello, algunos participantes observaron que quizá esos órganos desempeñarían con mayor eficacia su función de supervisar el cumplimiento de las obligaciones si los informes se presentaran y examinaran a lo largo de un periodo de años. En opinión de otros, no se debía escalonar la preparación y el examen de los informes; la preparación de los informes, que era un proceso

bienal a nivel nacional, debía ser un proceso continuo que permitiese crear el marco para unas políticas eficaces de derechos humanos en los países. También se observó que algunos Estados Partes deseaban presentar sus informes sobre la totalidad de los tratados de derechos humanos en que eran Partes ajustándose a plazos breves.

22. Varios participantes pusieron de relieve la diferencia en detalle y extensión entre las actuales directrices de los órganos de tratados. También se señaló la necesidad de revisar las actuales directrices de los órganos de tratados para la preparación de los informes. En esa revisión se debía considerar la modalidad más eficaz para las directrices y la posibilidad de armonizarlas, en particular en aspectos formales como el formato, la presentación y la extensión, y la metodología de preparación de los informes. En relación con ello, algunos participantes mencionaron que ciertos órganos de tratados habían impuesto límites al número de páginas de los informes y propusieron que todos los órganos hicieran otro tanto. Algunos participantes propusieron que se integraran las observaciones generales o recomendaciones en las directrices revisadas. Otros señalaron que las observaciones y las recomendaciones no tenían fuerza jurídica vinculante.

23. Algunos participantes pusieron de relieve el potencial de la reunión entre Comités como órgano coordinador para las cuestiones que interesaban a todos los órganos de tratados. Se señaló que la reunión entre Comités podría coordinar las fechas de presentación de los informes de los Estados Partes y asumir la dirección del proceso de revisión de las directrices de todos los Comités. También podría desempeñar una función sustantiva, particularmente en la formulación de observaciones o recomendaciones sobre los temas de interés común.