

El Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el Proceso de los Órganos Creados en virtud de los Tratados de las Naciones Unidas



Red de Instituciones Nacionales
para la Promoción y Protección
de los Derechos Humanos del
Continente Americano



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
MEXICO



Instituto Alemán
de Derechos Humanos



Manual
El Papel de las Instituciones
Nacionales de Derechos
Humanos en el Proceso
de los Órganos Creados
en Virtud de los Tratados
de las Naciones Unidas

Amrei Müller
Frauke Seidensticker



Red de Instituciones Nacionales
para la Promoción y Protección
de los Derechos Humanos del
Continente Americano



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O



Instituto Alemán
de Derechos Humanos

MÉXICO, 2008



De la edición en español

Expreso mi agradecimiento al Instituto Alemán de Derechos Humanos por el apoyo prestado en el proceso de la edición de la versión en español del presente Manual. Expreso, asimismo, mi reconocimiento a la labor del doctor Javier Moctezuma Barragán, Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, por la planeación y coordinación del proyecto, así como al maestro Aleksí Asatashvili, a la licenciada Liliana Ivonne González Morales, a la maestra Mariana de la Llave Pallares y a la licenciada Leticia Olvera Aparicio por la participación en la ejecución del mismo.

Dr. José Luis Soberanes Fernández,

Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México y
Secretario General de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción
y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano

Los autores

Amrei Müller estudió la maestría en Derecho Internacional de los Derechos Humanos (L. L. M.) en la Universidad de Nottingham, en el Reino Unido, y una licenciatura en Relaciones Internacionales (B.A.) en la Universidad Técnica de Dresden, Alemania. Actualmente estudia un doctorado en la Universidad de Nottingham.

Frauke Lisa Seidensticker ocupa el cargo de Subdirectora del Instituto Alemán de Derechos Humanos desde 2001. De 1992 a 2001 fungió como Secretaria General de la Sección Suiza de Amnistía Internacional.

La traducción al español del presente Manual, así como la revisión de datos es responsabilidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México.

Deutsches Institut für Menschenrechte
Instituto Alemán de los Derechos Humanos

Zimmerstr. 26/27
D-10969 Berlin
C. P. 10200,
Teléfono: (+49) (0)30 – 259 359 0
Fax: (+49) (0)30 – 259 359 59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

D. R. © Comisión Nacional de los
Derechos Humanos de México

Periférico Sur 3469,
Colonia San Jerónimo Lídice,
México D. F., México
Teléfono: (+52) 55 56 81 81 25
www.cndh.org.mx

Diseño:
iserundschmidt
Kreativagentur für PublicRelations GmbH
Bonn-Berlin

Diciembre, 2007

Primera edición en español: octubre, 2008
ISBN: 978-970-644-608-4



Prefacio

Este Manual analiza las áreas de colaboración entre los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Un estudio del amplio rango de opciones para actividades complementarias entre las instituciones supervisoras a nivel nacional e internacional muestra un gran potencial para mejorar la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos. La mayoría de los ejemplos que muestran múltiples áreas de colaboración entre los Órganos Creados en Virtud de los Tratados e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos están basados en informes hechos por Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de todo el mundo.

Además de publicaciones y sitios de internet de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, y de numerosos documentos elaborados por Órganos Creados en Virtud de los Tratados, los autores han sido influenciados por los debates con los asistentes de la Mesa Redonda Internacional sobre el Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y Órganos Creados en Virtud de los Tratados, celebrada en Berlín en noviembre de 2006. Agradecemos en especial a Jane Connors, Petra Follmar-Otto, Morten Kjaerum y Markus Schmidt por sus aportaciones.

Berlín, diciembre, 2007
Instituto Alemán de Derechos Humanos

Prof. Dr. Heiner Bielefeldt,
Director

Contenido

Introducción	8
Lo que encontrará en este Manual	10
1 Los Tratados de Derechos Humanos de la ONU y sus Mecanismos de Supervisión	11
1.1 Los Tratados de Derechos Humanos de la ONU	11
1.2 Los Procedimientos de Presentación de Informes	12
1.3 Los Procedimientos de Denuncias de Particulares	18
1.4 Los Procedimientos de Investigación	22
1.5 El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OP-CAT)	24
1.6 Tratados Internacionales recientes de Derechos Humanos	28
1.6.1 La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD)	28
1.6.2 La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (ICPED)	29
1.7 El Debate sobre la Reforma al Sistema de OT de Derechos Humanos de la ONU	32
2 Instituciones Nacionales de Derechos Humanos	35
3 El Papel de las INDH en el Proceso de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de la ONU	38
3.1 La participación de las INDH en el Proceso de Informes de Estado	38
3.1.1 La Participación de las INDH en el Proceso Previo a las Sesiones Oficiales de los Órganos Creados en virtud de los Tratados	38
3.1.2 El Papel de las INDH durante la Presentación de los Informes de los Estados Partes	46
3.1.3 El Papel de las INDH en la promoción de la implementación de las Observaciones Finales	49

3.2 El Papel de las INDH en los Procedimientos de Denuncias de Particulares	54
3.2.1 Promoviendo los Procedimientos de Denuncias de Particulares ..	55
3.2.2 El Papel de las INDH en los Procedimientos ante los Comités	57
3.2.3 El Papel de las INDH en el Seguimiento a las Observaciones	60
3.3 El Papel de las INDH en los Procedimientos de Investigación	64
3.3.1 El Papel de las INDH en el Inicio de una Investigación	65
3.3.2 El Papel de las INDH Durante el Procedimiento de Investigación ..	66
3.3.3 El Papel de las INDH en la Implementación de las Recomendaciones del Comité	69
3.4 El Papel de las INDH de Conformidad con el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura	71
3.4.1 El Papel de las INDH en la Promoción de la Ratificación del OP-CAT	72
3.4.2 El Papel de las INDH en la Implementación del OP-CAT	75
3.5 El Papel de las INDH en la Promoción de Tratados Internacionales Recientes de Derechos Humanos	77
3.5.1 El Papel de las INDH en la Promoción de la Ratificación de la CRPD y la ICPED	78
3.5.2 El Papel de las INDH en la Implementación de la CRPD y la ICPED	79
4 Conclusión: Hacia una Mayor Colaboración entre las INDH y los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de la ONU	82
Reconocimiento de INDH como actores independientes	83
Comunicación / Transparencia	83
Armonización de los métodos de trabajo de los OT	84
Lista de Siglas	85
Bibliografía Recomendada	87
Sitios de Internet Recomendados	90

Introducción

En los últimos 50 años, Naciones Unidas ha codificado una amplia gama de normas universales de derechos humanos. Siete tratados básicos de derechos humanos han sido ratificados por un gran número de Estados con diferentes antecedentes políticos, culturales, sociales y económicos, y un número de protocolos sustantivos y procedimentales han sido formulados y han entrado en vigor. En 1993, durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, los Estados reconocieron de una vez por todas que todos los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados. Los Estados también aceptaron la creación de instituciones internacionales para supervisar su conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). De esta manera, la protección de los derechos humanos se ha convertido en una preocupación legítima de la comunidad internacional.

Sin embargo, en años recientes se ha reconocido que aún existe la gran brecha "entre la noble retórica de los derechos humanos en los pasillos de las Naciones Unidas y la sobria realidad afuera", la cual sólo puede cerrarse si todos los actores involucrados en la labor de los derechos humanos se concentran en la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos.¹ Se ha reconocido que una mayor colaboración e integración entre las instituciones nacionales e internacionales con funciones de promover y proteger los derechos humanos es la respuesta central a la "crisis de instrumentación".

Mientras que la implementación es una obligación principalmente de los Estados que firman y ratifican o se adhieren a un tratado de derechos humanos, los ocho Órganos Creados en Virtud de los Tratados de Derechos Humanos de la ONU (OT) actualmente en función y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH)

1 OACDH (2005): *Plan de Acción presentado por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Doc. NU A/59/2005/Add. 3, 26 de mayo de 2005, párrs. 43-45 y 47.

juegan un papel primordial en el apoyo y supervisión de esta implementación. Por tanto, dichos actores deberían ampliar su colaboración. Dentro del marco del procedimiento de presentación de informes de los tratados de derechos humanos, los OT emiten sus "Observaciones Finales" o "Comentarios Finales", en los que sugieren a los gobiernos cómo implementar mejor en sus respectivos países las disposiciones de los tratados. Por otra parte, las INDH tienen el mandato de supervisar el cumplimiento del DIDH por parte de sus gobiernos, incluyendo el cumplimiento de las Observaciones Finales de los OT de la ONU. En consecuencia, la colaboración efectiva entre los OT de la ONU y las INDH puede contribuir enormemente a una mayor aplicación del DIDH a nivel nacional.

Tratados recientes de derechos humanos, como el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OP-CAT), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (ICPED), reflejan expresamente la necesidad de una mayor integración y colaboración entre las instituciones de derechos humanos a nivel nacional e internacional para la implementación del DIDH. El OP-CAT y el artículo 33 de la CRPD estipulan que los Estados deben establecer mecanismos efectivos a nivel nacional encargados de la supervisión de la aplicación de estos dos nuevos tratados internacionales de derechos humanos.

Aún cuando coincidimos en que incrementar la colaboración entre los OT de la ONU y las INDH podría contribuir enormemente a una mejor aplicación del DIDH, la relación entre las INDH y los OT de la ONU no ha sido sistemática, y la relación actual no ha sido estudiada ni evaluada de manera adecuada. Por lo tanto, este Manual busca analizar la colaboración existente entre los siete OT de la ONU —ocho, si se incluye la Subcomisión de Prevención, organismo creado con fundamento en el OP-CAT— y las INDH, así como desarrollar y discutir ideas acerca de cómo dicha relación puede fortalecerse y ampliarse.

La información recopilada en este Manual también tiene como propósito apoyar a las INDH y los OT de la ONU para estructurar su colaboración en relación con todos los aspectos del proceso de supervisión de los derechos humanos de la ONU. Se espera que sea útil para que las INDH entiendan mejor el funcionamiento del proceso de supervisión de tratados y cómo involucrarse en este proceso, y para que las OT entiendan mejor el papel que las INDH pueden razonablemente jugar en este proceso.

Lo que encontrará en este Manual

Este Manual está dividido en cuatro capítulos. En el primer capítulo se explican los diversos mecanismos del sistema de los OT de la ONU. Esto incluye el procedimiento de presentación de informes de los Estados ante los OT, los procedimientos de denuncias de particulares y los procedimientos de investigación. También incluye subsecciones sobre los nuevos procedimientos derivados del OP-CAT, las innovaciones de las recientemente adoptadas CRPD y ICPED y sobre el estado que guarda el debate de la reforma del sistema de los OT de la ONU. En el segundo capítulo se resumen las principales funciones de las INDH. Con base en la información proporcionada en los capítulos 1 y 2, el capítulo 3 analiza la colaboración actual entre las INDH y los OT, y discute las formas en las cuales dicha colaboración puede ampliarse y fortalecerse. El Manual termina con una conclusión, el capítulo 4, resumiendo los debates actuales entre los OT y las INDH acerca de su colaboración presente y futura.

El Manual está diseñado para tener un valor práctico inmediato para las INDH que deseen ampliar su relación con los OT. Incluye cuadros que proporcionan ejemplos de buenas prácticas derivadas de las relaciones entre las INDH y los OT, en la mayoría de los casos basados en actividades de INDH acreditadas, y en otros casos en instituciones de *Ombudsman* que pueden servir como ejemplo para las INDH.

La información que proporciona este Manual se ha obtenido de documentos de los ocho OT de la ONU (Informes Anuales, Observaciones Finales, Observaciones Generales, Observaciones, Métodos de Trabajo, Reglamentos y documentos adoptados en las Reuniones entre los Comités / Reuniones de los Presidentes de estos organismos), de las discusiones y documentos que se pusieron a disposición en la Conferencia sobre el Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el Proceso de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados, celebrada en Berlín en noviembre de 2006, de los documentos e informes emitidos por varias INDH y bibliografía académica relevante. Empero, no toda actividad existente de los OT está documentada y cada OT ha desarrollado una manera diferente de colaboración con las INDH. Asimismo, la relación con los OT será diferente desde cada contexto nacional. Finalmente, dichas formas de relación están en constante desarrollo y cambio.

1

Los Tratados de Derechos Humanos de la ONU y sus Mecanismos de Supervisión

1.1 Los Tratados de Derechos Humanos de la ONU

Hasta diciembre de 2007, habían entrado en vigor siete principales tratados de derechos humanos de la ONU (más los protocolos facultativos (PF) asociados):

1. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966 (ICESCR);
2. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966 (ICCPR) y sus dos Protocolos Facultativos (ICCPR-OP1 y ICCPR-OP2);
3. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965 (ICERD);
4. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979 (CEDAW) y su Protocolo Facultativo (OP-CEDAW);
5. La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 1984 (CAT) y su Protocolo Facultativo (OP-CAT);
6. La Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989 (CRC) y sus dos Protocolos Facultativos (OP-CRC-AC; OP-CRC-SC), y
7. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990 (ICRMW).

Otras dos convenciones internacionales están por entrar en vigor: la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (ICPED), se abrió para firma, ratificación y adhesión el 6 de febrero de 2007 y entrará en vigor una vez que 20 países la hayan ratificado o se hayan adherido a la misma; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) y su Protocolo Facultativo se abrieron para firma, ratificación y adhesión el 30 de

marzo de 2007. La CRPD también entrará en vigor una vez que 20 países la hayan ratificado o se hayan adherido a la misma; mientras que el Protocolo Facultativo requerirá 10 ratificaciones para entrar en vigor.²

Las dos nuevas convenciones internacionales y todos los tratados principales, excepto uno, incluyen la disposición para la creación de un órgano en virtud de los tratados, cuya función será supervisar la implementación del tratado correspondiente.³ Cada OT está integrado por 10 a 23 expertos designados por los Estados Parte del tratado correspondiente, por un periodo de cuatro años. Fungen como expertos independientes de manera honoraria o voluntaria.⁴

1.2 Los Procedimientos de Presentación de Informes

Los siete principales tratados de derechos humanos de la ONU actualmente en vigor y las dos nuevas convenciones estipulan que los Estados Parte deben informar al OT correspondiente sobre la instrumentación del tratado a nivel nacional.⁵ De conformidad con los artículo 18 de la CEDAW, artículo 9 de la ICERD y el artículo 73 de la ICRMW, los Estados Parte deben informar sobre las "medidas legislativas, judiciales, administrativas y otras" adoptadas para instrumentar los tratados, mientras que las otras convenciones requieren que los Estados informen sobre las "medidas" tomadas por el Estado para lograr el cumplimiento de los derechos objeto de cada tratado sin

2 Todos los Tratados y sus protocolos facultativos están disponibles en la página de internet de la OACDH: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

3 El Comité de Derechos Humanos (HRC) supervisa la aplicación del ICCPR (artículo 28 del ICCPR); el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) supervisa la aplicación del ICESCR; el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) supervisa la aplicación de la ICERD (artículo 8 de ICERD); el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) supervisa la aplicación de la CEDAW (artículo 17 (1) de la CEDAW); el Comité contra la Tortura (CAT) supervisa la aplicación de la CAT (artículo 17 (1) de la CAT); el Comité de los Derechos del Niño (CRC) supervisa la aplicación de la CRC (artículo 43 (1) de la CRC); y el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW) supervisa la aplicación de la ICRMW (artículo 72 (1) de la ICRMW). En relación con las dos nuevas convenciones internacionales de derechos humanos, el artículo 34 (1) de la CRPD estipula la creación del Comité sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, y el artículo 26 de la ICPEd estipula la creación del Comité de Desapariciones Forzadas.

4 La única excepción (formal) es el CESCR. El artículo 16 (2) del ICESCR estipula que los Estados Parte deben informar al Secretario General de la ONU, quien enviará copia al Consejo Económico y Social (ECOSOC) para su estudio. El ECOSOC creó un grupo de trabajo para apoyar en el estudio de los informes. En 1987 este grupo fue reestructurado de conformidad con el modelo del órgano creado en virtud de los Tratados (ver la Resolución 1985/17 del ECOSOC). Sin embargo, los expertos del CESCR son designados por el ECOSOC.

5 Ver artículo 40 del ICCPR, artículos 16/17 del ICESCR, artículo 9 de la ICERD, artículo 18 de la CEDAW, artículo 19 de la CAT, artículo 44 de la CRC, artículo 73 de la ICRMW, artículo 35 (1) de la CRPD y artículo 29 de la ICPEd.

especificar qué tipo de medidas. Algunos tratados requieren que los Estados informen sobre los "factores y dificultades" que afectan la instrumentación del tratado.⁶ Finalmente, un Informe de Estado debe reportar cualquier "avance" logrado en relación con la observancia de los derechos consagrados en el tratado. Informar permite que los Estados lleven a cabo autoevaluaciones exhaustivas relacionadas con el cumplimiento progresivo de los derechos enmarcados en los tratados.

Obligaciones de informar

Los Estados están obligados a presentar un informe inicial a los OT correspondientes, regularmente dentro del año posterior a la entrada en vigor del tratado para el Estado Parte involucrado. Posteriormente, los informes deberán ser presentados periódicamente en los plazos fijados por el propio tratado o por el OT. La mayoría de los Comités han elegido un plazo de cuatro o cinco años, y fijan la fecha de presentación del siguiente informe periódico en el último párrafo de sus Observaciones Finales a cada informe de Estado.

Los informes a los Comités se integran por dos partes. La primera parte de cada informe es el "Documento Básico Común". Incluye la información demográfica, geográfica, jurídica, política, económica, social y otra información básica del país, que deberá ser actualizada cuando ocurran cambios importantes.⁷

Todos los Comités proporcionan lineamientos generales respecto de los requisitos de la segunda parte de los informes, el documento específico del tratado.⁸ Los documentos específicos del tratado deben abarcar todos los artículos sustantivos del tratado, incluyendo información sobre el marco constitucional y legal del Estado que no se haya proporcionado en el documento básico común, así como todas las medidas legales y pragmáticas llevadas a cabo para aplicar el tratado. Respecto del CEDAW, los lineamientos actuales recomiendan que, los países no sólo deban hacer

6 Ver, por ejemplo, los artículos 40 (2) del ICCPR, 18 (2) de la CEDAW y 35 (5) de la CRPD.

7 Directrices Armonizadas sobre el "documento básico común" fueron adoptados por la Quinta Reunión de los Comités que son Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos. Cf. 5a. Reunión Inter-Comité / 18a. Reunión de Presidentes de Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos (2006): *Directrices Armonizadas sobre la preparación de Informes con arreglo a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, incluidas Orientaciones relativas a la Preparación de un Documento Básico Común y de Informes sobre Tratados específicos*. NU HRI/MC/2006/3, 10 de mayo de 2006. Se ha promovido el uso de estos lineamientos entre los Estados.

8 Para una recopilación reciente sobre estos lineamientos para la presentación de informes, ver *Compilación de Directrices relativas a la forma y el contenido de los Informes que deben presentar los Estados Partes en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos*, Doc. ONU HRI/GEN/2/Rev. 4, 21 de mayo de 2007.

referencia a "una relación de instrumentos legales puestos en marcha en el país en años recientes", sino que adicionalmente deberán informar sobre el "cumplimiento práctico" del "principio de la igualdad entre hombres y mujeres".⁹ Los lineamientos para la presentación de Informes al CEDAW también exigen explicar los "factores y dificultades que afectan el grado de cumplimiento de las obligaciones previstas en la Convención" y "la naturaleza, extensión y causas de cada factor y dificultad... y deberán detallar los pasos tomados para superarlos".¹⁰ El CESCR exige mayor detalle en el cumplimiento práctico de los derechos, quien solicita, entre otras cosas, "información sobre la situación, nivel y tendencias de empleo, desempleo y subempleo".¹¹

Dentro del marco de los esfuerzos de los OT para lograr que el sistema de Presentación de Informes de los Estados sea más efectivo y transparente, los OT han modificado sus lineamientos sobre la presentación de dichos Informes para quedar conforme a las *Directrices Armonizadas sobre la preparación de Informes con arreglo a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, incluidas Orientaciones relativas a la Preparación de un Documento Básico Común y de Informes sobre Tratados específicos*, o están en proceso de ello.¹²

Es de suma importancia para los OT contar con la información suficiente para estudiar la efectiva aplicación del tratado correspondiente dentro de un país determinado. Por tanto, los OT agradecen la información proveniente de otras fuentes que complementen los informes de los Estados. Los medios de comunicación juegan un papel importante, pero más importante es la información proporcionada por ONG, INDH, otros órganos y agencias especializadas de la ONU. Actualmente, los informes presentados por ONG son clave en el sistema de presentación de informes, y todos los Comités han desarrollado mecanismos a través de los cuales pueden ser informados por las ONG.

9 Artículo 2 de la CEDAW.

10 *Compilación de Directrices relativas a la forma y el contenido de los Informes que deben presentar los Estados Partes en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos*, Doc. NU HRI/GEN/2/Rev. 4, 21 de mayo de 2007, párr. C. 3, p. 63.

11 *Ibid.*, párr. 9 (a), 27.

12 5a. Reunión entre los Comités / 18a. Reunión de Presidentes de Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos (2006): *Directrices Armonizadas sobre la preparación de Informes con arreglo a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, incluidas Orientaciones relativas a la Preparación de un Documento Básico Común y de Informes sobre Tratados específicos*. Doc. ONU HRI/MC/2006/3, 10 de mayo de 2006.

Examen de los Informes de Estado

Los informes de los Estados Parte son examinados por los OT en sesión pública. Lo anterior permite, entre otras cosas, la supervisión externa de la situación de los derechos humanos en un país determinado, así como el establecimiento de metas comunes, tanto por el OT como por el Estado Parte.

El examen de los informes se lleva a cabo en varios pasos. Una vez que los informes se han entregado y distribuido entre los miembros del Comité, la mayoría de los Comités elaboran una "lista de cuestiones" que se presentan al gobierno, previo al examen público del informe. La mayoría de los OT designan a uno o dos relatores de país, quienes tienen la responsabilidad principal de elaborar la "lista de cuestiones" para un país determinado.¹³ La "lista de cuestiones" resalta las principales preocupaciones del Comité en relación con la implementación del tratado en el país examinado. Incluye una serie de solicitudes específicas de aclaración sobre el contenido del informe de Estado, pero también sobre cuestiones aún sin responder, derivadas del análisis de informes anteriores. Algunos Comités se basan en la lista de cuestiones para estructurar el diálogo entre la delegación del Estado Parte y los miembros del OT. El documento generalmente es discutido, complementado y aprobado por grupos de trabajo que se reúnen antes de la sesión o en fuerzas de trabajo de los Comités en sesión o por los Comités en su conjunto.¹⁴ Posteriormente, los gobiernos se preparan para las reuniones con los Comités, con base en la lista de cuestiones, ya sea proporcionando respuestas por escrito o preparando presentaciones orales para las reuniones.¹⁵ El examen en sí tiene una duración promedio de seis horas, y se lleva a cabo a manera de un "diálogo constructivo". Este concepto fue adoptado para puntualizar la naturaleza no confrontativa del diálogo, el cual busca, principalmente, apoyar al Estado Parte en la aplicación de los derechos humanos. La delegación del

13 Con excepción del CEDAW, el HRC y el CERD, la identidad de los relatores de cada país es pública.

14 El CRC, el CDESCR y el CEDAW han creado grupos de trabajo que se reúnen antes de la sesión. Se reúnen aproximadamente cinco días antes de las sesiones de los Comités, y están integrados por cinco miembros del Comité. Lógicamente, el relator del país que elaboró la lista de cuestiones es miembro del grupo de trabajo que se reúne antes de la sesión. El HRC ha modificado ligeramente su procedimiento, reemplazando el grupo de trabajo presesional con una Fuerza de Trabajo sobre los Informes de Países que se reúne durante las sesiones plenarias. Está integrado por entre cuatro y seis miembros del HRC, quienes también discuten y adoptan la lista de cuestiones elaborada por el relator de país. Los integrantes de la Fuerza de Trabajo del País moderan el debate con el representante del Estado Parte. El grupo de trabajo que se reúne antes de la sesión del CAT está conformado por todo el Comité. Tiene las mismas facultades que los otros grupos de trabajo que se reúnen antes de la sesión. El CERD no convoca grupos de trabajo presesionales. La lista de cuestiones se elabora por el relator de país a su discreción.

15 El CEDAW, el CDESCR, el CRC, y el CMW requieren que los Estados respondan por escrito las preguntas planteadas en la relación de temas. El HRC y el CAT exhortan a los Estados a que hagan lo mismo.

Estado Parte puede presentar el informe de acuerdo con sus prioridades, antes de responder las preguntas planteadas por los expertos.

El resultado del examen de todos los Comités se denomina "Observaciones Finales" o "Comentarios Finales" (este último término utilizado por el CEDAW). Las Observaciones Finales generalmente son elaboradas por los relatores de país, discutidas, complementadas y adoptadas por los Comités en sesión a puerta cerrada y presentadas por escrito al Estado Parte correspondiente. Todos siguen la misma estructura general: una introducción, donde los Comités hacen énfasis en los aspectos positivos del informe y del desenvolvimiento respectivo en el país, seguido por las áreas de preocupación acompañadas por recomendaciones para remediar la situación.

En un nivel más abstracto, las conclusiones se consolidan en lo que se denominan "Comentarios Generales", que son la interpretación de los OT del contenido de las disposiciones de los derechos humanos. Éstos son la fuente más importante para que los Estados Parte y otros actores puedan entender el alcance de las disposiciones de los diferentes tratados de derechos humanos.¹⁶

Trato al Incumplimiento de la Obligación de presentar informes de los Estados Partes

Los OT frecuentemente manifiestan preocupación por el gran número de informes no presentados a tiempo.¹⁷ La omisión de presentar informes, por parte de los Estados, merma el desempeño de las facultades de supervisión de los OT. Los Comités envían recordatorios a aquellos Estados cuyos informes estén significativamente atrasados y publican una relación en sus reportes anuales de los Estados morosos.

Los OT también han adoptado procedimientos para los Estados que no cumplen con sus obligaciones de presentar informes durante un periodo considerable de tiempo. Además del CMW, todos los OT han iniciado un examen de las medidas adoptadas por los Estados para implementar las disposiciones de los tratados correspondientes, aún en ausencia de informes. Los Estados Partes son notificados sobre la intención

16 Algunos Comités, como el CAT, han empezado a invitar a las INDH a talleres para la elaboración de Comentarios Generales. Entrevista oral con Conrado Martínez, Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, 26 de noviembre de 2007.

17 Para una relación reciente de informes vencidos, ver: OACDH (2006): *Documento de exposición de conceptos sobre la Propuesta de la Alta Comisionada relativa a un Órgano Permanente Unificado creado en virtud de Tratados*. Doc. NU HRI/MC/2006/2, 22 de marzo de 2006, Anexo 1: *Datos y cifras sobre la presentación de informes*.

de los OT de llevar a cabo tal examen, con base en la información disponible, proveniente de otras fuentes.¹⁸ Entonces, los Comités remiten Observaciones Finales provisionales a los Estados Partes correspondientes y les solicitan que traten sobre estas Observaciones Finales provisionales en su siguiente informe periódico.

Seguimiento a las Observaciones Finales

Muchos Comités también han aumentado sus esfuerzos para continuar el "diálogo constructivo" con el Estado Parte y la sociedad civil una vez que las Observaciones Finales han sido enviadas al Estado Parte. La mayoría de los Comités han desarrollado procedimientos de seguimiento, en donde le solicitan al Estado Parte que presente información específica acerca de cómo ha manejado asuntos prioritarios identificados en las Observaciones Finales de los Comités en un plazo determinado, casi un año después de la sesión en que el informe fue examinado.¹⁹ Otros solicitan a los Estados Partes que incluyan información sobre los esfuerzos realizados para aplicar las Observaciones Finales en su siguiente informe periódico.²⁰ Adicionalmente, los OT anotan en sus Observaciones Finales si las Observaciones Finales del periodo anterior han sido implementadas por los Estados Partes.²¹

El HRC, el CERD y el CAT también designan relatores / coordinadores para el seguimiento de las Observaciones Finales. Los relatores de seguimiento envían recordatorios a los Estados Partes que no presentan respuestas de seguimiento dentro del plazo o que envían respuestas incompletas; se reúnen con ellos y consultan con representantes permanentes de los Estados Partes en Ginebra o Nueva York; en ocasiones sugieren a los Estados Partes que soliciten asistencia técnica a la OACNUDH, en relación con la aplicación de Observaciones Finales; y pueden hacer recomendaciones a los Comités para tomar otras medidas apropiadas cuando los Estados no aplican las Observaciones Finales.²² El coordinador de seguimiento del CERD ha sido invitado a llevar visitas de seguimiento en diversos Estados Partes, a fin de discutir y

18 Esta información puede provenir de otros organismos de la ONU, o de agencias especializadas, ONG o INDH.

19 Ésta es práctica establecida del HRC, el CAT, el CERD y el CDESCR.

20 Ésta es práctica del CEDAW. Este enfoque ha sido adoptado en las pocas Observaciones Finales adoptadas hasta la fecha por el CMW.

21 Este método de seguimiento es utilizado particularmente por el CRC.

22 El CERD recientemente adoptó el "*mandato relativo a las áreas del Coordinador para el seguimiento de las Observaciones y Recomendaciones del Comité emitidas en virtud del párrafo 1 del Artículo 9 de la Convención*", en: CERD (2006): *Informe Anual de CERD. Documentos Oficiales de la Asamblea General*, 60a. sesión, Suplemento núm. 18, Doc. ONU A/60/18, Anexo IV, 2006. CDESCR actualmente también está considerando designar relatores de seguimiento para sus Observaciones Finales.

determinar las medidas tomadas para implementar las Observaciones Finales del CERD. El CRC no tiene un procedimiento de seguimiento formal respecto de la implementación de las Observaciones Finales para los Estados Partes.

1.3 Los Procedimientos de Denuncias de Particulares

Los procedimientos de denuncias de particulares a nivel internacional complementan los recursos efectivos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos a nivel nacional. Las observaciones de los OT sobre las quejas interpuestas por individuos desarrollan y afinan el DIDH y aseguran que los derechos humanos sean interpretados consistentemente en un mundo en constante cambio. La jurisprudencia desarrollada a través del estudio de las quejas atrae la atención hacia violaciones específicas de derechos humanos, hace a las víctimas más visibles y sugiere reparaciones concretas. Las resoluciones emitidas por órganos internacionales respecto de casos individuales pueden servir como guía de interpretación del DIDH para dependencias estatales, organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, INDH e individuos.

Los artículos 14 de la ICERD, 22 de la CAT y 77 de la ICRMW, ICCPR-OP1 y OP-CEDAW establecen un procedimiento opcional de quejas individuales.²³ Actualmente, está siendo desarrollado un Protocolo Facultativo para el ICESCR. El PF de la CRPD y el artículo 31(1) de la ICPED también contemplan procedimientos de denuncias de particulares, aun cuando no han entrado en vigor. Los Estados deben aceptar estos procedimientos expresamente, ya sea a través de declaraciones de conformidad con los artículos respectivos, o a través de la ratificación de los protocolos facultativos correspondientes.

Criterios de Admisión

De conformidad con los procedimientos de denuncias de particulares, un individuo que alegue ser víctima de violación de alguno de los derechos estipulados en los tratados, puede enviar una "comunicación" o petición al Comité correspondiente.²⁴ Deben cumplirse varias condiciones antes de que una comunicación sea estudiada

23 Las disposiciones de la ICRMW para comunicaciones individuales serán vigentes una vez que 10 Estados hayan hecho la declaración correspondiente de conformidad con el artículo 77 de la ICRMW, lo cual no ha ocurrido aún.

24 Las personas morales generalmente no pueden interponer una queja. Sin embargo, los artículos 14 de la ICERD y 2 del OP-CEDAW reconocen el derecho a grupos de individuos para interponer una queja.

por el Comité en cuestión: el Estado en cuestión debe haber aceptado las disposiciones correspondientes del tratado respectivo, o debe haber ratificado el Protocolo Facultativo y reconocido la competencia del Comité para estudiar las denuncias de particulares.

La comunicación debe cumplir con las disposiciones de la convención en cuestión (*ratione temporis, personae, loci, materiae*) y debe estar debidamente fundamentada;²⁵ el quejoso debe haber agotado todos los recursos e instancias nacionales disponibles y efectivas;²⁶ el asunto no debe estar siendo estudiado en otro procedimiento internacional de investigación o solución de controversias;²⁷ no se admiten escritos anónimos,²⁸ y la queja no deberá constituir un abuso al derecho de queja.

El OT también admite quejas presentadas por un tercero, siempre y cuando esta persona tenga el consentimiento por escrito o que el autor pueda justificar la falta de consentimiento (por ejemplo por que no sea práctico obtener dicho consentimiento). La admisión también puede verse afectada por cualquier reserva que el Estado Parte haya hecho al tratado o al protocolo.

El escrito no requiere cumplir requisitos específicos de forma. Sin embargo, existen formatos de quejas disponibles en la página de internet de la OACNUDH, que permiten a las personas estructurar razonablemente sus quejas y asegurarse de que se proporcione a los Comités toda la información necesaria. Lo anterior es de suma importancia, en virtud de que los procedimientos se basan exclusivamente en la información escrita. Los individuos presentan sus denuncias a la OACNUDH en Ginebra.²⁹

Los Procedimientos ante los Comités

De conformidad con los reglamentos del HRC, CAT y CEDAW, las nuevas comunicaciones se procesan por un Relator Especial para Nuevas Comunicaciones y Medidas

25 Cf. Artículos 3 del ICCPR OPI, 4 del OP-CEDAW, 22 (2) de la CAT, 77 (2) de la ICRMW, 31 (2) (b) de la ICPEP y 2 (b) y (e) del OP-CRPD.

26 Artículos 2 y 5 (2) (b) del ICCPR OPI, 4 del OP-CEDAW, 22 (5) (b) de la CAT y 14 (6) (a) de la ICERD. Cabe notar que las quejas interpuestas ante el CERD deben hacerse dentro de los seis meses siguientes a que la autoridad nacional haya dictado sentencia en el caso (artículos 14 (5) de la ICERD), 77 (3) (b) de la ICRMW, 31 (2) (d) de la ICPEP y 2(d) OP al CRPD).

27 Artículos 5 (2) (a) del ICCPR, 4 de la CEDAW, 22 (5) (a) de la CAT, 77 (3) (a) de la ICRMW, 31 (2) (c) de la ICPEP y 2 (c) del OP-CRPD.

28 Artículos 3 del OPI ICCPR, 3 de la CEDAW, 22 (2) de la CAT, 14 (6) (a) de la ICERD, 77 (2) de la ICRMW, 31 (2) (a) de la CIPPED y 2 (a) del OP a la CRPD.

29 La información de contacto puede obtenerse en la página de la OACNUDH, www.ohchr.org

Provisionales, o a través de un grupo de trabajo. El CERD es el único Comité con un mecanismo de quejas individuales que no tiene una institución similar. Los Relatores Especiales para Nuevas Comunicaciones transmiten las quejas a los Estados Parte, junto con una solicitud de información u observaciones relevantes sobre la admisibilidad y el fondo. En el caso de que consideren que la denuncia *ab initio* es inadmisibles por cuestiones procesales, también pueden recomendar directamente a la sesión plenaria del Comité que el caso se declare inadmisibles. Los Relatores Especiales para Nuevas Comunicaciones también pueden solicitar al Estado que tome las medidas provisionales que consideren necesarias para evitar daños irreparables a la víctima de la supuesta violación —lo cual no predetermina el fondo del caso, de acuerdo con el fundamento del escrito. El cumplimiento de las medidas provisionales por parte del Estado es supervisado por el Relator Especial de Nuevas Comunicaciones y Medidas Provisionales.

Posteriormente, se les solicita a los Estados presentar sus comentarios sobre las denuncias dentro de un plazo específico (de seis meses, de conformidad con el reglamento del HRC, del CAT y del CEDAW, y de tres meses, de conformidad con el reglamento del CERD). Una vez que el Estado ha contestado, el quejoso tiene la oportunidad de responder los comentarios del Estado, también dentro de un plazo específico (de dos meses, de conformidad con el reglamento del HRC, de seis semanas de conformidad con el del CAT y del ICERD, mientras que el CEDAW decide en cada caso el plazo a otorgar). Generalmente, no se permite la intervención de terceros o de *amicus curiae*, aunque las INDH y ONG ocasionalmente presentan material relevante a la queja, a través del quejoso. Después, el caso está listo para ser estudiado a puerta cerrada por el OT. Salvo las resoluciones finales de los Comités ("Observaciones" para el HRC, el CAT y el CERD), todos los documentos relacionados con las denuncias de particulares son de carácter confidencial.

El procedimiento puede dividirse en el examen de admisibilidad y el examen de fondo del asunto, aunque los OT generalmente optan por tratar ambos aspectos simultáneamente, en aras de ahorrar tiempo. Las recomendaciones emitidas sobre la admisibilidad de una denuncia y del fondo de la misma son elaboradas por un grupo de trabajo sobre comunicaciones que es constituido por cada Comité, y se encarga de desahogar las denuncias de particulares.

Tras estudiar el asunto, los OT emiten sus "Observaciones", en las cuales explican su decisión sobre la admisibilidad del asunto y determinan si los derechos del quejoso han sido violados o no. Los OT también examinan quejas cuando un Estado no ha respondido a la solicitud del OT de comentar sobre la queja dentro del plazo señala-

do. Si un Comité encuentra que Estados Partes han incurrido en violaciones, las Observaciones frecuentemente incluyen recomendaciones apropiadas para la reparación del daño, y exhortan al Estado a que proporcione información dentro de un plazo de dos a tres meses, sobre las medidas que ha tomado para ejecutar las conclusiones del Comité.

Las resoluciones del Comité se elaboran como Observaciones; son recomendaciones, más que sentencias vinculantes, y no existe el recurso de apelación. No obstante, se espera que los Estados cumplan las Observaciones emitidas por los OT. Después de todo, han aceptado ser parte en un procedimiento de denuncias de particulares que sólo tiene razón de ser si toman con seriedad las Observaciones de los OT.

Seguimiento a las Observaciones

Actualmente, todos los Órganos Creados en Virtud de los Tratados tienen procedimientos específicos para dar seguimiento a las resoluciones, a fin de facilitar su implementación. Si un Estado no toma las medidas apropiadas para cumplir las recomendaciones del Comité, el asunto es remitido a un Relator Especial de Seguimiento de Observaciones, quien determina qué medidas adicionales deberán tomarse. Como ejemplo, el Relator Especial puede emitir solicitudes específicas al Estado Parte, o reunirse con los representantes del Estado para discutir sobre las acciones tomadas, o bien, recomendar a los Comités que tomen medidas adicionales para cumplir con las recomendaciones. Los Relatores Especiales de Seguimiento de Observaciones del CAT y del HRC también pueden, previo consentimiento del Comité correspondiente, llevar a cabo visitas de seguimiento a los Estados Partes en relación con la aplicación de las Observaciones.

Salvo que la información de seguimiento sea omitida (en circunstancias excepcionales), ésta es publicada junto con las acciones tomadas por el Relator Especial en un capítulo especial de seguimiento del informe anual del Comité. El CEDAW y el CERD también designan relatores para dar seguimiento a sus Observaciones, quienes pueden recomendar acciones adicionales "según lo consideren conveniente", a fin de asegurar el cumplimiento de sus Observaciones.

En general, los procedimientos de denuncias de particulares, de conformidad con los Protocolos Facultativos del ICCPR y la CEDAW, del artículo 22 de la CAT y particularmente del artículo 14 de la ICERD, son poco conocidos y, por tanto, son subutilizados. Pocos son los Estados que, habiendo aceptado la cláusula de denuncias de particulares, difunden la existencia de los procedimientos a nivel nacional. Aún menos

Estados son parte de los Protocolos Facultativos del ICCPR y la CEDAW, que del IC-CPR y la CEDAW en sí.³⁰ De los 146 Estados Parte de la CAT, sólo 61 han aceptado la competencia del CAT para estudiar quejas individuales al amparo del artículo 22 de la CAT, y sólo 49 Estados de 173 miembros de la ICERD han aceptado el procedimiento de denuncias de particulares de conformidad con la ICERD.³¹

1.4 Los Procedimientos de Investigación

De conformidad con los artículos 20 de la CAT y 8 del OP-CEDAW, el CAT y el CEDAW podrán llevar a cabo investigaciones en el caso de haber recibido información confiable sobre violaciones sistemáticas a los derechos amparados en estas Convenciones. A la fecha, el procedimiento de investigación ha sido utilizado siete veces por el CAT, y el CEDAW sólo ha concluido una investigación (en México, en julio de 2004). Una vez constituido, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad también tendrá la facultad de llevar a cabo investigaciones al amparo del OP-CRPD.³² De conformidad con el artículo 33 de la ICPED, el Comité sobre Desapariciones Forzadas puede, previo consentimiento del Estado Parte, llevar a cabo una visita al territorio del Estado Parte en cuestión y —en caso de que reciba información confiable indicando que el Estado Parte está violando seriamente las disposiciones de la IC-PED— informar al Comité.³³

A diferencia de los procedimientos de denuncias de particulares que se ocupan de las violaciones específicas a los derechos humanos de los individuos (o, en caso excepcional, de un grupo de individuos), los procedimientos de investigación están dirigidos a atender violaciones sistemáticas a derechos humanos a nivel nacional. No se requiere agotar los recursos locales. Los Estados que hayan ratificado la CAT o el OP-CEDAW pueden, sin embargo, optar por excluirse del procedimiento de investigación mediante una declaración con fundamento en el artículo 28 de la CAT o el artículo 10 del OP-CEDAW, al momento de la ratificación o adhesión a estos instrumentos.³⁴

30 En la actualidad, el ICCPR ha sido ratificado por 161 Estados, mientras que el PF-1 del ICCPR ha sido ratificado por 109 Estados. De los 184 Estados Parte de la CEDAW, 87 también han ratificado el Protocolo Facultativo. Para una relación de ratificaciones, ver: <http://www.rwi.lu.se/tm/ThemeMaps.html> [al 27 de agosto de 2007].

31 Ver: <http://www.rwi.lu.se/tm/ThemeMaps.html> [al 27 de agosto de 2007].

32 Cf. Artículo 6 OP-CRPD.

33 Igual que la CRPD y su Protocolo Facultativo, la ICPED aún no ha entrado en vigor.

34 El artículo. 8 del OP-CRPD también permite que los Estados opten por excluirse del procedimiento de investigación del CRPD.

Los Procedimientos ante el CAT y el CEDAW

El CAT puede iniciar un procedimiento de investigación con base en "información fiable" que "a su juicio, parezca indicar de forma fundamentada que se practica sistemáticamente la tortura en el territorio de un Estado Parte".³⁵ Únicamente se iniciará una investigación si se alega tortura sistemática, pero no respecto de la práctica de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En el caso del CEDAW, la información disponible al Comité deberá indicar "violaciones graves o sistemáticas a los derechos estipulados en la Convención por parte de un Estado Parte".³⁶ La información que inicia una investigación generalmente es presentada a los Comités por ONG.

En virtud de que el procedimiento en su totalidad es confidencial y requiere que los Comités soliciten el consentimiento del Estado durante su desarrollo, los Comités exhortan a los Estados Partes a que colaboren con ellos y presenten sus observaciones sobre la información recibida. Los Comités también podrán solicitar información adicional por parte de las ONG, individuos, INDH, órganos o agencias especializadas de la ONU.

Con base en la información que reciba, el Comité puede designar a uno o más de sus miembros para realizar una investigación confidencial. De conformidad con el procedimiento del CEDAW, los miembros del Comité podrán visitar el territorio del Estado Parte "cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte";³⁷ el CAT también permite realizar visitas al país.³⁸ El Comité es informado del resultado de la investigación, para su estudio. El Comité elaborará observaciones y recomendaciones que serán transmitidas al Estado Parte.

Seguimiento a las Recomendaciones

El CAT y el CEDAW solicitan a los Estados que informen ("dentro de un plazo razonable" y dentro de un plazo de seis meses, respectivamente) sobre la respuesta a su

35 Artículo 20 (1) de la CAT. En las conclusiones de su primer proceso de investigación, el CAT aclaró lo que constituía prácticas sistemáticas de tortura en el territorio de un Estado Parte. Ver CAT (2003): *Informe del Comité contra la Tortura*. Asamblea General, Documentos Oficiales, 58a. Sesión, Suplemento núm. 44, Anexo 1, Doc. ONU A/58/44/Add.1, 2003, párr. 39

36 Artículo 8 del OP-CEDAW.

37 *Idem*.

38 Artículo 20 (3) de la CAT, y CAT (2002): *Reglamento del Comité contra la Tortura*. Doc. ONU CAT/C/3/ Rev. 4, 9 de agosto de 2002, artículo 80.

resolución y recomendaciones, así como que proporcionen información sobre las medidas tomadas para cumplir con las mismas.³⁹

El CAT también designó un Relator Especial con fundamento en el artículo 20 de la CAT, quien, *inter alia*, participa en actividades de seguimiento dirigidas a exhortar a los Estados Partes a cumplir con las recomendaciones. Ambos Comités pueden incluir sus resoluciones y recomendaciones relativas al procedimiento de investigación en los informes anuales a la Asamblea General, previa consulta con el Estado Parte.

1.5 El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OP-CAT)

El OP-CAT, en vigor desde 2006, ha creado mecanismos innovadores para promover la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.⁴⁰ Creó el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes dentro del Comité contra la Tortura (en lo sucesivo el Subcomité para la Prevención o, únicamente, Subcomité). En segundo lugar, cada Estado Parte deberá tener uno o más mecanismos independientes facultados por las leyes nacionales para prevenir la tortura a través de visitas no anunciadas a cualquier lugar de detención y otras formas de supervisión, el llamado Mecanismo Nacional de Prevención (MNP). Así, el OP-CAT refleja claramente la visión de que la aplicación efectiva de instrumentos internacionales de derechos humanos puede ser ampliada cuando mecanismos nacionales e internacionales de prevención de tortura funcionan como un sistema de doble soporte. Mediante el establecimiento de un sistema de colaboración entre mecanismos de supervisión independientes, nacionales e internacionales, el OP-CAT busca prevenir cualquier forma de tortura y maltrato a través de la supervisión sistemática, incluso en lugares de detención aislados.

El Subcomité para la Prevención

El Subcomité para la Prevención está facultado para visitar lugares donde las personas son privadas de su libertad (tal como se define en el artículo 4 del OP-CAT, por privación de la libertad se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona en por orden de una autoridad judicial o administrati-

39 CAT (2002): *Reglamento del Comité contra la Tortura...*, *op. cit.*, artículo 83 (2); CEDAW: artículo 9 del OP-CEDAW.

40 OP-CAT entró en vigor el 22 de junio de 2006.

va o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente) y para hacer recomendaciones a los Estados Partes sobre la manera en que éstas pueden ser protegidas de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Está integrado por 10 expertos independientes e internacionales, elegidos por los Estados Partes del OP-CAT, número que se aumentará a 25 después de la 50a. ratificación o adhesión.⁴¹ A fin de realizar sus funciones, el Subcomité tiene, entre otras, la facultad de acceder sin restricción a todos los lugares de detención y sus instalaciones, a toda la información relacionada con el trato de personas privadas de su libertad, así como a la información sobre sus condiciones de detención, el derecho de transitar libremente y el derecho de entrevistar sin testigos a personas privadas de su libertad.⁴²

Después de que se ha llevado a cabo una visita a un país por parte del Subcomité para la Prevención, éste emitirá sus recomendaciones al Estado Parte. Éstas tienen como propósito promover la protección de los detenidos contra la tortura y otras formas de maltrato. Se espera, entonces, que los Estados dialoguen con el Subcomité sobre las posibles medidas para su posible instrumentación.⁴³ Estas recomendaciones son comunicadas de manera confidencial al Estado Parte y pueden ser presentadas al MNP.⁴⁴ El artículo 13 (4) del OP-CAT permite al Subcomité decidir sobre la necesidad de una visita de seguimiento con el fin de asegurarse que el Estado Parte ha implementado o está en proceso de implementar las recomendaciones del Subcomité. El OP-CAT también establece sanciones por el incumplimiento de las recomendaciones del Subcomité: el CAT puede decidir por mayoría de votos emitir una declaración pública sobre el incumplimiento del Estado Parte en el caso de que el Subcomité así lo solicite.⁴⁵ Los informes del Subcomité pueden hacerse públicos con el consentimiento del Estado Parte involucrado.

Los primeros miembros del Subcomité fueron elegidos en diciembre de 2006. Éste se ha reunido en tres ocasiones en 2007, y ha llevado a cabo sus primeras dos visitas: a Mauricio y a las Maldivas. Para 2008 están programadas visitas a Suecia y a Paraguay.

41 Ver artículo 5 (1) del OP-CAT.

42 Artículo 14 (1) del OP-CAT

43 Artículo 12 (d) del OP-CAT.

44 Artículo 16 (1) del OP-CAT.

45 Artículo 16 (4) del OP-CAT.

El Mecanismo Nacional de Prevención (MNP)

A nivel nacional, los Estados Partes del OP-CAT están obligados a crear uno o más "mecanismos nacionales de prevención" (MNP) dentro del plazo de un año después de haber ratificado el Protocolo.⁴⁶ Juntos, el Subcomité para la Prevención y el MNP conforman un "sistema complementario de visitas periódicas" a los lugares donde las personas están privadas de su libertad, con la finalidad de exponer dichos lugares a un mayor escrutinio público.⁴⁷ En virtud de que el trabajo efectivo de los MNP depende de una buena relación de colaboración con el Subcomité para la Prevención, los MNP tendrán facultades para reunirse, enviar e intercambiar información y para contactar directamente (de ser necesario, de manera confidencial) al Subcomité.⁴⁸ El Subcomité también puede ofrecer capacitación y asistencia técnica a los MNP, con objeto de ampliar su capacidad.⁴⁹ Los Estados están obligados a fomentar y facilitar la comunicación y contacto entre sus MNP y el Subcomité.⁵⁰ Actualmente, los Estados Partes se encuentran en proceso de establecer sus respectivos MNP.

Aun cuando los Estados Parte generalmente tienen la libertad de determinar la estructura de su(s) MNP, el Protocolo Facultativo ha establecido ciertos criterios que deberán ser cumplidos para permitir que los MNP realicen sus funciones de manera independiente.⁵¹

- De acuerdo con el artículo 19 del OP-CAT, los MNP están facultados para: a) Examinar periódicamente el trato a las personas privadas de su libertad en los lugares de su detención; b) Hacer recomendaciones a las autoridades competentes, con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad, y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y c) Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley.
- El artículo 18 (2) del OP-CAT exige que los miembros de los MNP tengan las "aptitudes y conocimientos profesionales requeridos"; asimismo, los Estados Partes, al

46 Artículo 17 del OP-CAT.

47 Artículo 1 del OP-CAT.

48 Artículos 20 (f), 11 (b) (ii) y 16 (1) del OP-CAT.

49 Artículo 11 (1) (b) (ii) del OP-CAT.

50 Artículo 12 (c) del OP-CAT.

51 Para mayores detalles sobre estos criterios, ver *Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) (2006): Establecimiento y Designación de Mecanismos Nacionales de Prevención*. Disponible en http://www.apr.ch/component?option=com_docman/task/doc_download/itemid,5/gid,103/lang,en/, y Walter Suntinger (2007): *National Präventionsmechanismen – Kategorien und Bewertung*, in: *Deutsches Institut für Menschenrechte* (ed.) (2007): *Prävention von Folter und Misshandlung in Deutschland*. Baden-Baden: Nomos, pp. 27-53.

decidir las designaciones de los miembros del MNP, deberán "tomar en cuenta el equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país".

- Los MNP deberán ser independientes (artículo 17 del OP-CAT). Esto incluye independencia "funcional" y "personal" (artículo 18 (1) del OP-CAT).
- Los MNP deberán tener acceso a todos los lugares de detención, a todas las personas privadas de su libertad y a toda la información relevante respecto de estas personas. Los MNP también deberán tener la posibilidad de llevar a cabo entrevistas privadas con personas privadas de su libertad, sin testigos, y llevar a cabo visitas a los lugares de detención de manera regular (artículo 20 del OP-CAT);
- De conformidad con el artículo 22 del OP-CAT, los MNP tienen derecho a dar seguimiento a la implementación de sus recomendaciones por las autoridades competentes. Los Estados Partes deben sostener diálogos con los MNP en relación con la implementación de las recomendaciones de los MNP.
- El artículo 18 (3) del OP-CAT obliga a los Estados a proporcionar los recursos necesarios para la operación de los MNP.
- Las personas que colaboren con los MNP deberán ser protegidas de cualquier sanción u otro perjuicio (artículo 21 (1) del OP-CAT).
- El artículo 23 del OP-CAT obliga a los Estados a publicar y difundir los informes anuales de los MNP.

En su artículo 18 (4), el OP-CAT hace referencia a los Principios de París como un conjunto de estándares que deberán considerarse en el proceso de establecimiento o designación de MNP. Dichos principios subrayan la importancia de su independencia y un presupuesto adecuado. Los tipos y el número de MNP que deberán constituirse en un Estado determinado dependerán, en gran medida, de la naturaleza de los órganos preexistentes. La referencia del OP-CAT a los Principios de París podría exhortar a los Estados Partes a considerar la creación de su MNP en la estructura de o relacionado con una INDH existente, cuyas funciones estén de acuerdo con los Principios de París. Algunos Estados Partes que actualmente están discutiendo la estructura de su MNP vislumbran integrarlo a las INDH.⁵² Otras opciones parecidas que se encuentran en discusión son la creación de un órgano completamente nuevo a nivel nacional, o la designación de ONG, oficinas judiciales existentes, Consejos de

52 Para obtener una visión general de las sugerencias en discusión en diversos países, ver *Association for the Prevention of Torture (APT) (2007): National Preventive Mechanisms-Country-by-Country Status Report*. Versión del 16 de abril de 2007. Disponible en: <http://www.ap.t.ch/content/view/44/84/lang,en/>. El punto de vista expuesto en las pp. 2-8 revela que actualmente un número de Estados está discutiendo incluir sus MNP a las INDH existentes.

Visitadores independientes, instituciones de *Ombudsman* o Comités parlamentarios, para que lleven a cabo las funciones de supervisión a nivel interno.

1.6 Tratados Internacionales recientes de Derechos Humanos

Los principales actores de derechos humanos en todo el mundo recibieron con agrado la adopción de dos nuevos tratados de derechos humanos en 2006. La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 20 de diciembre de 2006. Dicha Convención es el resultado de años de arduo trabajo de asociaciones de familiares de las víctimas, las ONG y gobiernos clave. Asimismo, muchas INDH de todo el mundo estuvieron involucradas en el proceso que llevó a la adopción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el 13 de diciembre de 2006, por la Asamblea General de la ONU, en Nueva York. Las actividades que las INDH llevaron a cabo para apoyar la rápida ratificación y aplicación de dichas convenciones serán tratadas en el capítulo 3.5.

1.6.1 La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD)

La CRPD, abierta a firma, ratificación y adhesión el 30 de marzo de 2007, pero aún no en vigor, reafirma que las personas con discapacidad tienen derecho al pleno goce de todos los derechos humanos en igualdad de condiciones con los demás.

La Convención busca crear un "mayor sentido de pertenencia" para las personas con discapacidad.⁵³ Esto se logrará acabando con las prácticas discriminatorias contra las personas con discapacidad, eliminando barreras psicológicas y de entorno de su participación en la sociedad y promoviendo su participación, autonomía e independencia. Mientras que tradicionalmente el enfoque de la discapacidad se ha basado en deficiencias físicas o mentales, la CRPD promueve la integración social de las personas con discapacidad y su identidad como titulares de derechos, contribuyendo así a una sociedad más diversa e incluyente. Busca no sólo eliminar barreras físicas para la plena participación de las personas con discapacidad en la sociedad haciendo frente a las deficiencias infraestructurales,⁵⁴ sino también acabando con las barreras sociales que resultan de la constante repetición de patrones de conducta social.⁵⁵

53 Preámbulo, párr. (m) de la CRPD.

54 Artículo 9 de la CRPD.

55 Ver especialmente el "Preámbulo", párr. (e) de la CRPD.

La CRPD también contempla la creación de un Órgano creado en virtud de la misma: el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.⁵⁶ Por lo menos cada cuatro años, los Estados deberán presentar al Comité sus informes sobre los esfuerzos para instrumentar la CRPD.⁵⁷ Un nuevo elemento en la CRPD dispone que los Estados "mantendrán, fortalecerán, designarán o establecerán, a nivel nacional, un marco que constará de uno o varios mecanismos independientes, para promover, proteger y supervisar la aplicación de la presente Convención".⁵⁸ También se exhorta a los Estados a tomar en cuenta los Principios de París al designar o establecer estos mecanismos.⁵⁹

El artículo 33 (2) de la CRPD no especifica la estructura exacta del mecanismo nacional independiente para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención a nivel nacional. Dependiendo del contexto legal y administrativo, dichas facultades de supervisión pueden llevarse a cabo por las INDH existentes o por nuevas instituciones constituidas con el mandato específico de promover asuntos de discapacidad y supervisar la aplicación de la CRPD. El Protocolo Facultativo de la CRPD contempla un procedimiento de denuncias de particulares, así como un procedimiento de investigación, basados en los procedimientos existentes en los tratados discutidos en los capítulos 1.3 y 1.4.

1.6.2 La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (ICPED)

La ICPED busca cerrar brechas existentes en la protección internacional de personas contra las desapariciones forzadas, así como la prevención de esta violación.⁶⁰ Ésta fue abierta para firma, ratificación y adhesión el 6 de febrero de 2007.

El artículo 1 (1) de la ICPED estipula el derecho explícito de todo ser humano a no ser sujeto de desaparición forzada, como un derecho no derogable.⁶¹ Tal como se define en el artículo 2 de la ICPED, los elementos que constituyen una desaparición forzada son cuatro: 1) Detención / privación de la libertad de cualquier persona; 2) Llevada a

56 Artículo 34 de la CRPD

57 Artículo 35 de la CRPD

58 Artículo 33 (2) de la CRPD

59 *Idem*.

60 Para una visión más detallada de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ver Susan McCrory (2007): *The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*, en: *Human Rights Law Review*, Vol. 7, núm. 3, pp. 545-566.

61 Artículo 1 (2) de la ICPED.

cabo por agentes del Estado o con la aquiescencia del Estado; 3) La negativa a reconocer la detención, o el ocultamiento del destino de la persona desaparecida, y 4) Sustrayendo a la persona desaparecida de la protección de la ley. El artículo 4 de la ICPED obliga a los Estados a que aseguren que la desaparición forzada constituya un delito de conformidad con su derecho penal.

La ICPED contiene disposiciones que engloban la investigación, persecución y sanciones, incluyendo limitaciones, jurisdicción y extradición, que reflejan la naturaleza compleja y continua del delito de desaparición forzada.⁶² A la prevención de la desaparición forzada se le otorga importancia aún mayor. Las desapariciones forzadas deben ser prevenidas mediante la prohibición absoluta de las detenciones secretas, definidas por primera vez en el DIDH por la ICPED, y mediante la aplicación de criterios estrictos a todas las situaciones en las cuales las personas son privadas de su libertad.

En virtud del hecho de que el daño sufrido como resultado de una desaparición forzada no se limita a la persona desaparecida, la ICPED amplía el panorama sobre quién se considera "víctima" de una desaparición forzada: además de la persona desaparecida, comprende "a toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada".⁶³ Esto puede incluir a la familia y amigos de la persona desaparecida, quienes han sufrido de angustia e incertidumbre, y, en algunas ocasiones, a la comunidad que puede estar expuesta al terror y temor de que se repita. Todas las víctimas de una desaparición forzada tienen el derecho de "conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada", incluyendo los resultados de cualquier investigación sobre el paradero de la persona desaparecida.⁶⁴ En este contexto, los Estados están obligados a la "búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas", así como a otorgar a las víctimas "el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada", de conformidad con la legislación local.⁶⁵ La ICPED también obliga a los Estados a tomar las medidas apropiadas en relación con la situación legal de personas desaparecidas cuyo destino no ha sido aclarado y la de sus familiares, en aspectos tales como seguridad social, asuntos financieros, derecho de familia y derechos de propiedad.⁶⁶ Estos requisitos se basan en experiencias que muestran que la ausencia de una situación legal clara de las personas desaparecidas puede causar dificultades adicio-

62 Artículos 8 al 16 de la ICPED.

63 Artículo 24 (1) de la ICPED.

64 Artículo 24 (2) de la ICPED.

65 Artículo 24 (3) y (4) de la ICPED.

66 Artículo 24 (6) de la ICPED.

nales para las familias afectadas. La ICPED también incluye disposiciones relacionadas con el tema de desapariciones forzadas de niños.⁶⁷

El artículo 26 de la ICPED contempla la creación de un órgano de control, una vez que la Convención haya entrado en vigor: el Comité sobre Desapariciones Forzadas. Las funciones del Comité son estudiar los informes de los Estados Partes, conducir investigaciones y analizar comunicaciones individuales.⁶⁸ En relación con las comunicaciones individuales, los Estados deben reconocer expresamente la competencia del Comité.⁶⁹ El Comité sobre Desapariciones Forzadas tiene diversos procedimientos innovadores: puede recibir solicitudes urgentes de que "una persona desaparecida debe ser buscada y encontrada", presentadas por los familiares de la persona desaparecida o por sus representantes legales.⁷⁰ En caso de cumplirse los criterios de admisión de esta acción urgente, el Comité podrá solicitar al Estado Parte en cuestión que tome las medidas necesarias para localizar y proteger a la persona desaparecida, así como informar al Comité de las medidas tomadas dentro de un plazo determinado.⁷¹

El Comité también podrá llevar de manera urgente ante la Asamblea General de la ONU la cuestión de la desaparición forzada cuando reciba información fundada de que las desapariciones forzadas extendidas o sistemáticas son una práctica en el territorio bajo la jurisdicción de un Estado Parte de la ICPED.⁷²

La ICPED también incluye una disposición de interés particular para las INDH: el artículo 28 de la ICPED exige que el Comité sobre Desapariciones Forzadas colabore con todos los órganos competentes de la ONU (incluyendo los Órganos Creados en Virtud de los Tratados ya existentes) y, lo más importante para el tema que nos ocupa, con instituciones estatales, organismos u oficinas que laboran para proteger a todas las personas en contra de las desapariciones forzadas. Esto incluye a las INDH.

67 Artículo 25 de la ICPED.

68 Artículos 29, 31 y 33 de la ICPED.

69 Artículo 31 (1) de la ICPED.

70 Artículo 30 de la ICPED.

71 Artículo 30 (2) y (3) de la ICPED.

72 Artículo 34 de la ICPED.

1.7 El Debate sobre la Reforma al Sistema de OT de Derechos Humanos de la ONU

A pesar de sus contribuciones positivas a la promoción y protección de los derechos humanos en el mundo, el sistema de OT de la ONU en su estado actual enfrenta numerosos retos que le impiden apoyar con todo su potencial la capacidad y rendición de cuentas en materia de derechos humanos a nivel nacional. A partir de mediados de los ochentas, un análisis sobre el sistema de OT llevó a un consenso general en el sentido de que el sistema requiere reformarse, con el fin de lograr su efectividad a largo plazo. Debido a que cualquier reforma al sistema tendrá implicaciones en la colaboración entre las INDH y los OT de la ONU, los temas principales a discutir deberán verse aquí desde la perspectiva de las INDH.

Los analistas han identificado algunos de los problemas principales, como los responsables de mermar la efectividad de los OT. Dichos problemas son:⁷³

- El sistema de OT no es financiado adecuadamente, incluyendo a la OACNUDH, que actúa como secretariado de los OT. El constante aumento en la carga de trabajo no se ve compensado con un aumento en los recursos financieros.
- Los Estados Partes no participan lo suficiente en el sistema de OT, a pesar de sus compromisos formales. Esto podría deberse a la falta de capacitación o la falta de voluntad política. Las complejas y múltiples obligaciones de presentar informes a diversos OT contribuyen a que los Estados incumplan con dichas obligaciones, se retrasen seriamente en entregar sus informes o entreguen informes de mala calidad.
- La implementación de las conclusiones de los OT necesita mejorarse. Los Órganos Internacionales no realizan una supervisión sistemática. Por tanto, los esfuerzos para mejorar la situación de los derechos humanos a nivel nacional se ven disminuidos.
- El sistema de OT está fragmentado. Lo anterior, como resultado de la variedad de requisitos procesales establecidos por los actuales siete OT y la falta de colaboración y coordinación entre éstos y otros actores, tales como las oficinas de campo de la OACNUDH, otras agencias de la ONU, INDH, oficinas de la administración pública a nivel nacional, ONG, etcétera. Esto, en ocasiones, *inter alia*, ha resultado en la formulación de Observaciones Finales inconsistentes por parte de varios OT,

73 Los problemas del sistema de OT que se resumen aquí han sido analizados en varios informes y publicaciones, *inter alia* en el Artículo Conceptual de la OACNUDH (2006): *Documento de Exposición de Conceptos sobre la propuesta de la Alta Comisionada relativa a un Órgano Permanente Unificado creado en virtud de los Tratados*. Doc. ONU HRI/MC/2006/2, 22 de marzo de 2006, párrs. 15-26.

que fijan prioridades diferentes y proporcionan una guía divergente a los Estados. Las Observaciones Finales en ocasiones son formuladas de manera generalizada, en vez de dar instrucciones claras y prácticas sobre su implementación.

- Existe una falta general de visión y acceso al sistema de OT de la ONU. El sistema es poco conocido fuera del pequeño círculo de expertos en derechos humanos nacionales e internacionales y, en consecuencia, las Observaciones Finales de los OT son pocas veces discutidas en público o en los medios de comunicación nacionales e internacionales. Los métodos de trabajo inconsistentes de diversos OT también constituyen un obstáculo a la participación de las ONG y las INDH en el proceso ante los OT.

La OACNUDH, a través de su Plan de Acción de 2005 y su propuesta (Documento de Exposición de Conceptos) para establecer un Órgano Permanente Unificado creado en virtud de los Tratados, ha estimulado el debate para la reforma del sistema de OT de la ONU.⁷⁴ Desde que se emitió la propuesta de la Alta Comisionada, se han llevado a cabo varias reuniones y consultas sobre la reforma al sistema de OT de la ONU,⁷⁵ y la propuesta ha sido discutida por los OT existentes.⁷⁶

Muchas partes interesadas están de acuerdo en analizar las debilidades del sistema, pero aún hay pocos acuerdos respecto de las soluciones. La propuesta de un Órgano Permanente Unificado creado en virtud de los Tratados, hecha por la Alta Comisionada, es apoyada por algunos actores, pero rechazado por otros. Quienes critican esta propuesta apoyan reformas menos radicales, como el incremento de mejoras dirigidas a una mayor uniformidad de los métodos de trabajo de los OT, que lograría

74 OACNUDH (2005): *Plan de Acción presentado por la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Doc. ONU A/59/2005/Add. 3, 26 de mayo de 2005; y OACNUDH (2006): *Documento de Exposición de Conceptos sobre la propuesta de la Alta Comisionada relativa a un Órgano Permanente Unificado creado en virtud de los Tratados*. Doc. ONU HRI/MC/2006/2, 22 de marzo de 2006.

75 Se llevaron a cabo dos reuniones en Malbun, Liechtenstein, y una en Nottingham, Reino Unido. Cf. UN (2003): *Informe de la reunión sobre Reforma del Sistema de Órganos Creados en Virtud de los Tratados*. Malbun, Liechtenstein, del 4 al 7 de mayo de 2003, Doc. ONU A/58/123, 8 de julio de 2003 ("Malbun I"); Centro de Derecho de los Derechos Humanos, Universidad de Nottingham (2006): *Report on an Expert Workshop on Reform of the United Nations Human Rights Treaty Monitoring Bodies*. Nottingham, del 11 al 12 de febrero de 2006. Disponibles en: www.nottingham.ac.uk/law/hrlc/; ONU (2006): *Resumen del Presidente de la reunión de intercambio de ideas sobre la reforma del sistema de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de Derechos Humanos*. Malbun, Liechtenstein, del 14 al 16 de Julio de 2006, Doc. ONU A/61/351, 18 de septiembre de 2006, ("Malbun II").

76 Para un resumen de las observaciones de los OT sobre el Documento de Exposición de Conceptos de la Alta Comisionada, ver 6a. Reunión Inter-Comité / 19a. Reunión de Presidentes de los Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos (2007): *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Armonización de Métodos de Trabajo de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de Derechos Humanos*. Doc. ONU HRI/MC/2007/2, 9 de enero de 2007.

que los OT funcionaran como un sistema unificado. Los pasos para este fin incluirían la adopción de medidas dirigidas a uniformar y hacer más eficientes todas las áreas del trabajo de los OT, desde lineamientos para presentar informes hasta sobre asuntos procesales y la adopción de Observaciones Generales. Esto resultaría en un sistema de OT más coherente y, por tanto, más accesible y transparente. Los esfuerzos para aumentar la colaboración entre los OT entre sí, y con las partes involucradas, tales como otras agencias de la ONU, las ONG y las INDH, están en proceso, aunque de manera muy lenta.

Aún cuando deberán tomarse medidas estructurales, particularmente relacionadas con mejorar la colaboración entre los OT, si se mejorara la colaboración entre las INDH y los OT de la ONU se solucionarían diversas fallas del sistema actual de OT de la ONU —desde una supervisión más sistemática hasta una mayor visibilidad— y contribuiría a una mejor implementación de los tratados de derechos humanos. La revisión que se hace en el capítulo 3 de este Manual de la colaboración actual entre las INDH y los OT es un paso hacia la mejora de dicha colaboración.

2

Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

En años recientes, muchos Estados han constituido en sus países INDH, instituciones clave para la promoción y protección de los derechos humanos.⁷⁷ Las labores y estructura de estas instituciones varían de país a país debido a la diversidad de la cultura local, las tradiciones legales y los sistemas políticos en los que funcionan dichas instituciones. Las INDH pueden constituirse como Comisiones de Derechos Humanos, Instituciones de *Ombudsman*, Oficinas del Defensor Público, Institutos de Asesoría en Derechos Humanos, entre otros. Son constituidas y financiadas por el Estado, pero deben desempeñar sus funciones de manera independiente. Idealmente, las INDH deberían tener el mandato de dedicarse a la promoción y protección de todos los derechos humanos: derechos civiles y políticos, así como derechos económicos, sociales y culturales.

Los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales, denominados Principios de París, fueron adoptados por la Asamblea General en diciembre de 1993.⁷⁸ Son el resultado de un taller internacional de INDH, que se llevó a cabo en París en 1991. Éstos establecen estándares para las INDH, y su propósito es garantizar su independencia. Los Principios de París pueden aplicarse a todos los tipos de INDH, en virtud de que están elaborados de una forma amplia y general. Disponen la competencia y facultades de las INDH y reiteran la importancia del papel que juegan las INDH en la implementación del DIDH a nivel nacional.⁷⁹ Los Principios de París sugieren que las INDH deberán, *inter alia*, trabajar para la armonización de

77 El sitio de internet del Foro de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos actualmente cuenta con 119 INDH, 63 de ellas acreditadas con estatus A, sin reservas. La acreditación estatus A significa que la INDH cumple con los Principios de París. Cf. <http://www.nhri.net/nationaldatalist.asp> (18 de septiembre de 2007).

78 Los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales (Principios de París) fueron adoptados por la Asamblea General mediante la resolución 48/134, de fecha 20 de diciembre de 1993. Estos lineamientos proveen una guía para el establecimiento, competencia, facultades, integración y garantías, de independencia, pluralidad, métodos de operación y actividades cuasi judiciales de las INDH.

79 Ver la Sección A de los Principios de París.

las leyes nacionales y las normas internacionales de los derechos humanos, promover la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, apoyar la educación en derechos humanos, llevar a cabo investigaciones sobre temas de derechos humanos, presentar informes o recomendaciones a cualquier órgano administrativo público sobre temas relacionados con la promoción y protección de los derechos humanos y colaborar con otros actores involucrados en labores de derechos humanos a nivel nacional, regional e internacional.⁸⁰

Las INDH también pueden tener dentro de sus atribuciones la facultad de recibir e investigar quejas y peticiones por parte de individuos que aleguen haber sufrido violaciones a sus derechos humanos.⁸¹ Sin embargo, generalmente las INDH no tienen la facultad de emitir resoluciones vinculantes como respuesta a las quejas por violaciones a los derechos humanos. Empero, normalmente, tienen la facultad de referir el asunto a las autoridades judiciales.

Diversas disposiciones de los Principios de París tienen como objetivo asegurar la independencia de las INDH, lo cual es de la mayor importancia para que las INDH tengan legitimidad pública y desempeñen sus funciones de manera efectiva. La independencia de actuación no es opcional, sino un elemento constitutivo: una INDH tiene que ser independiente, y lo anterior deberá ser asegurado a través de un financiamiento básico suficiente por parte del gobierno. Los Principios de París sugieren algunos mecanismos para asegurar la independencia: la exclusión de derechos de voto de los representantes gubernamentales en los órganos de gobierno de la institución, la "representación pluralista de las fuerzas sociales interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos",⁸² la obtención de un presupuesto adecuado,⁸³ y el fundamento legal de las INDH.⁸⁴ Las INDH colaboran con las ONG de derechos humanos y otros actores de la sociedad civil; sin embargo, su papel es diferente. Normalmente trabajan en temas más amplios que las ONG, y se basan en la experiencia práctica de las ONG. Las INDH frecuentemente sirven de puentes y plataforma de discusión entre los actores del gobierno y la sociedad civil.

Todas las INDH acreditadas en todo el mundo, que operan de conformidad con los Principios de París, eligen un Comité Internacional de Coordinación (CIC). El Comité

80 *Idem.*

81 Esta posible atribución de las INDH se resume en la Sección D de los Principios de París, en donde también se enumeran las obligaciones específicas de las INDH facultadas para recibir e investigar quejas individuales.

82 Principios de París, Sección B, párr. 1.

83 *Ibid.*, Sección B, párr. 2.

84 *Ibid.*, Sección A, párr. 2.

tiene 16 integrantes —cuatro representantes de cada uno de los cuatro grupos regionales: África, Europa, América y Asia-Pacífico.⁸⁵ Mientras que la Unidad de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y el Programa de Colaboración Técnica de la OACNUDH apoya a las INDH de diversas maneras, el CIC coordina las reuniones, conferencias internacionales y los proyectos comunes de las INDH; fomenta actividades conjuntas entre INDH con la ONU y otras organizaciones internacionales y regionales; auxilia a los Estados a constituir INDH, y apoya a las INDH a través de la capacitación y asesoría. Una de las labores más importantes del CIC es realizada por su Subcomité de Acreditación: las INDH deben ser acreditadas por el CIC, lo cual significa que sus facultades y actividades deben apegarse a los Principios de París. Cada año, el Subcomité analiza un número considerable de INDH que buscan acreditación (el llamado estatus A) o la reacreditación —este último proceso se realiza en intervalos regulares de cinco años aproximadamente. La reacreditación se introdujo para asegurar que el cumplimiento por parte de todas las instituciones con los Principios de París sea analizado regularmente— en virtud de que las condiciones de un país o de una INDH pueden variar.

Los Principios de París señalan que las “INDH deberán alentar la ratificación de instrumentos internacionales y asegurar su instrumentación, [...] contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas... en cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de los tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto en el marco del respeto de su independencia.”⁸⁶

Los Principios de París generalmente fomentan la colaboración entre las INDH y la ONU y sus agencias. Lo anterior sugiere que las INDH pueden convertirse, junto con las ONG locales, en socios clave para los OT de la ONU y, por tanto, acercar el sistema de OT de la ONU a la administración nacional y otros actores de derechos humanos a nivel nacional. El capítulo tercero de este Manual detalla los elementos de colaboración exitosa entre las INDH y los OT de la ONU que ayudan a alcanzar mayor sinergia en los esfuerzos de ambas partes, a fin de promover y proteger los derechos humanos.

85 Ver <http://www.nhri.net/>.

86 Principios de París, Sección A, párr. 3 (c) y (d).

3

El Papel de las INDH en el Proceso de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de la ONU

El siguiente capítulo analizará cómo las INDH colaboran con los diferentes órganos y mecanismos del sistema de los OT de derechos humanos de la ONU, cuyas funciones fueron expuestas en el capítulo 1. En virtud de que esta colaboración aún está en su etapa inicial, también se expondrá la manera como dicha interacción puede ser extendida y fortalecida. Sin embargo, la revisión y discusión de los medios de interacción no puede ser exhaustiva. Asimismo, debe tomarse en cuenta que la factibilidad y aplicación adecuada de una medida específica siempre debe ser evaluada estratégicamente por las INDH en un contexto local.

3.1 La participación de las INDH en el Proceso de Informes de Estado

3.1.1 La Participación de las INDH en el Proceso Previo a las Sesiones Oficiales de los Órganos Creados en virtud de los Tratados

Existen varias posibilidades para que las INDH se involucren en el proceso de OT antes de la celebración de la sesión oficial de los OT en Ginebra o Nueva York. Las actividades varían, desde recordarles a los gobiernos la obligación de presentar su informe, exhortar a los gobiernos a firmar, ratificar o adherirse a los tratados de derechos humanos, hasta presentar sus propios informes a los OT.⁸⁷

Promoviendo el Cumplimiento de la Obligación de Presentar Informes Estatales

Como se mencionó con anterioridad, algunos Estados están atrasados en la entrega de sus informes a los OT, mientras que otros Estados no informan en lo absoluto. Las INDH pueden utilizar su influencia para exhortar a los gobiernos a que asuman con

87 En este Manual los autores se refieren a los "informes de las INDH" y a los "informes de las ONG" para simplificar.

seriedad su obligación de presentar informes. Un diálogo continuo entre los miembros de las INDH y los servidores públicos ayudaría a construir y fortalecer la voluntad política de los gobiernos para comprometerse activamente en la implementación de los derechos humanos.⁸⁸ Una INDH también puede enviar información sobre la situación de los derechos humanos en su país si los respectivos Comités pretenden examinar el cumplimiento de las disposiciones de las Convenciones correspondientes, a falta de los informes del Estado Parte.

La Comisión de Derechos Humanos de Uganda exhorta de manera exitosa al gobierno de Uganda a presentar sus Informes pendientes a los Órganos Creados en Virtud de los Tratados

La Comisión de Derechos Humanos de Uganda fue creada en 1995 por la nueva Constitución de Uganda. Para 1990, Uganda había ratificado la ICERD, el ICERCR, la CAT, la CEDAW y la CRC, y para 1995 el ICCPR. En enero de 2000, Uganda tenía un atraso de 18 informes pendientes, que no se habían presentado a los Órganos Creados en Virtud de los Tratados correspondientes desde 1985.

Por ello, desde que inició sus labores, en 1997, la Comisión de Derechos Humanos de Uganda, en colaboración con otras partes interesadas, urgió al gobierno para que entregara dichos informes. Como resultado, en años recientes han mejorado las cifras de presentación de informes de Uganda. A partir de 2003, Uganda ha presentado informes al HRC, al CERD, al CEDAW, al CRC y al CAT. Adicionalmente, la Comisión de Derechos Humanos de Uganda, junto con el PNUD y la OACNUDH, desarrolló actividades de capacitación para los representantes estatales en la elaboración de informes adecuados.

Fuente: Comisión de Derechos Humanos de Uganda (2006): *National Institutions and the Reporting Process Before the Treaty Body Session*. Presentado por la Sra. Margaret Sekaggya, Presidenta, Comisión de Derechos Humanos de Uganda, en la Mesa Redonda sobre el Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el Proceso del Órgano Creado en Virtud de los Tratados, Berlín, 23 y 24 de noviembre de 2006 (en archivo con los autores), y *Reporting History-Uganda*, disponible en: <http://www.bayefsky.com/docs.php/area/rephistory/state/179>

88 Ésta es, por ejemplo, una meta de la Comisión de Derechos Humanos de Malawi, ver Comisión de Derechos Humanos de Malawi (2004): *Annual Report of the Malawi Human Rights Commission for the Year 2004*. Disponible en http://www.malawihumanrightscmission.org/docs/2004_MHRC_AnnualReport_.pdf.

Si los funcionarios públicos carecen de la capacidad técnica para preparar los informes, las INDH pueden proporcionar capacitación, ya sea a través de expertos internacionales, de las ONG o de ellas mismas.⁸⁹ Asimismo, las INDH pueden participar en actividades educativas y campañas de concientización en sus países, dirigidas a informar y sensibilizar a los servidores públicos, legisladores, periodistas y público en general sobre las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos en sus países. Dicha actividad se promueve en las Observaciones Generales del CERD, del CDESCR y del CRC.⁹⁰ Dentro de dichas actividades educativas, las INDH pueden mencionar los motivos principales que han llevado a la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos. Adicionalmente a la promoción y protección de los derechos humanos en sus territorios, los Estados desean consolidar sus sistemas democráticos, quieren integrarse a la comunidad internacional y establecer un ejemplo positivo de protección a los derechos humanos a nivel mundial. Las INDH también pueden llevar a cabo eventos de capacitación y talleres sobre la protección internacional de los derechos humanos y asegurarse que el DIDH forme parte de los planes de estudios de las Facultades de Derecho. En general, una mayor conciencia de las funciones y propósitos del sistema internacional de los derechos humanos parece llevar a los gobiernos a cumplir adecuadamente su obligación de presentar informes.

Promoviendo la Ratificación y el Retiro de Reservas

Las INDH también pueden alentar a sus gobiernos a que firmen, ratifiquen o se adhieran a los tratados de derechos humanos. Las diversas actividades que las INDH pueden llevar a cabo para fomentar la ratificación se exponen más adelante, en el capítulo 3.4, en relación con el OP-CAT.

El valor de una ratificación se ve seriamente mermado por las reservas que se hagan respecto de los tratados de derechos humanos.⁹¹ Muchas de estas reservas van en

89 OACHUDH también organiza regularmente actividades de capacitación para los servidores públicos encargados de presentar informes a los OT dentro del contexto de su Programa de Cooperación Técnica.

90 CDESCR (1998): *Observación General Núm. 10-La función de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en la protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Doc. NU E/C. 12/1998/25, 10 de diciembre de 1998, párr. 3; CRC (2002): *Observación General Núm. 2-El papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en la promoción y protección de los Derechos del Niño*, Doc. NU CRC/CG/2002/2, 15 de noviembre de 2002, párr. 19 (m), y CERD (1993): *Recomendación General Núm. 17-Establecimiento de Instituciones Nacionales para facilitar la aplicación de la Convención*, 15 de marzo de 1993, en *Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*. Documentos Oficiales de la Asamblea General, Sesión 48a., Suplemento Núm. 18, Doc. NU A/48/18, 1993, p. 117, párr. 1 (d).

91 La razón de ello es que el régimen que regula las reservas en el derecho internacional general establecido en la Parte II, Sección 2, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados no es aplicable en rela-

contra del objetivo y fin de los tratados de derechos humanos, socavan su integridad y obstaculizan su aplicación efectiva. Las INDH pueden exhortar a sus gobiernos a que revisen y retiren sus reservas o, por lo menos, lograr que éstas estén de acuerdo con el objeto y fin de un tratado particular.⁹²

Mesa redonda sobre la CRC organizada por la Comisión de Derechos Humanos de Malasia (SUHAKAM). Exhorta al gobierno malayo a retirar sus ocho reservas a la CRC

Durante los días 19 y 20 de enero de 2004, la SUHAKAM inició una mesa redonda para discutir sobre la CRC, a la que asistieron entidades y dependencias gubernamentales, las ONG y expertos. La reunión discutió las formas para incrementar la aplicación de la CRC en Malasia y para recomendar al gobierno que retirara las reservas realizadas a la misma.

La reunión analizó cada una de las ocho reservas malayas y exhortó al gobierno malayo a retirarlas o revisarlas a profundidad, con miras a retirarlas. Esta petición fue adoptada por la SUHAKAM y propuesta como recomendación al gobierno malayo.

Fuente: Comisión de Derechos Humanos de Malasia (2004): *Convention on the Rights of the Child- Report of the Roundtable Discussion*. 19 y 20 de enero de 2004, disponible en: http://www.suhakam.org.my/en/document_resource/details.asp?id=86

Informes e Información Adicional de las INDH a los Órganos Creados en Virtud de los Tratados

Frecuentemente, las INDH tienen un buen panorama sobre la conformidad de las políticas gubernamentales y la legislación nacional con los principios internacionales de los derechos humanos.⁹³ En sus métodos de trabajo, los OT exhortan a las

ción con los Tratados de Derechos Humanos. Un régimen alternativo expuesto en HRC (1994): *Comentario General Núm. 24-Sobre cuestiones relacionadas con las reservas formuladas con ocasión de la ratificación del Pacto o de sus Protocolos Facultativos, o de la adhesión a ellos, o en relación con las declaraciones hechas de conformidad con el artículo 41 del Pacto*. Doc. NU ICCPR/C/21/Rev. 1/Add. 6, 4 de noviembre de 1994, ha sido tomado con gran reserva por parte de los Estados Partes.

92 Por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades (HREOC) de Australia promovió que el gobierno australiano retirara las reservas hechas a la ICERD.

93 La gran mayoría de las INDH tienen la facultad de evaluar si la legislación y las políticas de su país cumplen con los principios internacionales de derechos humanos.

INDH a que les presenten a los OT sus propios informes o información independiente, con el fin de ampliar la base de información sobre la que éstos examinan los informes de los Estados. Los Órganos Creados en Virtud de los Tratados que desarrollan indicadores para el proceso de información podrían beneficiarse del conocimiento y experiencia de las INDH respecto de la certeza y calidad de un indicador en un país determinado.

Presentación de informes propios o información adicional por parte de las INDH a los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de la ONU.

En agosto de 2006, la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica envió un informe detallado adicional al CERD, disponible en:

[http://www.sahrc.org.za/sahrc_cms/downloads/CERD_Shadow%20 Report.pdf](http://www.sahrc.org.za/sahrc_cms/downloads/CERD_Shadow%20Report.pdf)

En febrero de 2006, la Comisión de Igualdad de Trato de los Países Bajos envió un comentario al cuarto informe holandés sobre la aplicación de la CEDAW. El comentario incluía también sugerencias al CEDAW respecto de lo que el Comité podría preguntar y discutir en principio con la delegación holandesa. El comentario está disponible en: http://www.cgb.nl/_media/downloadables/advisory%20opinion%202006%2003.pdf

En 2006, la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades de Australia presentó una petición por escrito relacionada con los informes periódicos combinados decimotercero y decimocuarto del gobierno australiano, de conformidad con la ICERD. Esta petición principalmente trataba asuntos relevantes de los derechos humanos de los aborígenes. Está disponible en: www.humanrights.gov.au/cerd/index.html

Muchas INDH presentan dichos informes u otra información específica a los OT.⁹⁴ Frecuentemente, los OT hacen referencia a esta información en sus Observaciones Finales. En ocasiones, esto permite a los OT fortalecer la posición de las INDH y reconocer los esfuerzos de las INDH en la promoción y aplicación de los derechos humanos a nivel nacional.

94 La información proporcionada por las INDH puede incluir, por ejemplo, los resultados de encuestas nacionales sobre el impacto que tienen determinadas leyes y políticas en el disfrute de los derechos humanos.

Al presentar sus informes u otra información a los OT, las INDH deben considerar coordinar la presentación de su escrito con aquellos de las ONG y de otros actores relevantes de la sociedad civil. Los miembros de los OT tienen poco tiempo para analizar los informes extensos y detallados de las ONG y las INDH. Por tanto, es indispensable que las ONG y las INDH se concentren en entregar información sobre asuntos urgentes y aquellos en los que tengan mayor experiencia.⁹⁵ Sin embargo, cuando las INDH colaboran con las ONG y otros actores involucrados, deben tomar en cuenta su carácter de instituciones independientes tanto de las ONG como de los gobiernos.

Asistiendo a los Gobiernos en la Preparación de los Informes para los Órganos Creados en Virtud de los Tratados

Numerosas INDH asisten a las dependencias gubernamentales encargadas de redactar los informes de su Estado en la preparación de los mismos. Esto es lo que recomiendan la Observación General Núm. 2 del CRC y la Recomendación General Núm. 17 del CERD, las cuales promueven que los Estados Parte consulten a las INDH durante la elaboración de los informes. El CERD generalmente reconoce la asistencia de las INDH en la elaboración de los informes de los Estados Partes. Las INDH pueden ofrecer a las dependencias gubernamentales encargadas de la elaboración de los informes, datos, estadísticas e información relevante sobre temas de derechos humanos. También pueden revisar, asesorar y comentar sobre los proyectos de los informes y asegurarse que el informe incluya una descripción adecuada de las actividades de las INDH.⁹⁶

95 Por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda optó por no participar en la sesión ante la CRC, permitiendo la participación de las ONG especializadas en los derechos humanos de los niños y del *Ombudsman* Irlandés para Niños, debido a que estos actores tenían mayor experiencia en relación con los derechos de los niños. Cf. Comisión de Derechos Humanos de Irlanda (2006): *National Institutions and the Reporting Process during the Treaty Body Session*. Discurso por el doctor Alpha Connelly, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda, en la Mesa Redonda sobre el Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el Proceso de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados. Berlín, 23 y 24 de noviembre de 2006 (en archivo con los autores).

96 La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nepal, por ejemplo, regularmente realiza comentarios a los informes periódicos de su gobierno. Cf. Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nepal (2004): *Annual Report 2004 - National Human Rights Commission of Nepal*, p. 15.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos de India exhorta al gobierno a atender los temas de discapacidad en sus informes al HRC, al CEDAW y al CRC

En su informe anual 2004/05, la Comisión de Derechos Humanos de India informó que analizó los informes periódicos presentados por el gobierno indio al HRC, al CEDAW y al CRC. Encontró que los "informes carecen de sensibilidad al informar sobre los derechos de las personas con discapacidad", y recomendó tomar en cuenta la discapacidad para informes futuros.

Fuente: Comisión Nacional de Derechos Humanos de India (2005): *Annual Report 2004/05 of the Indian National Human Rights Commission*. Esp. capítulo 5, p. 90. Disponible en: <http://www.nhrc.nic.in/Documents/AR/AR04-05ENG.pdf>

Las INDH también pueden dirigir la atención de los servidores públicos para que utilicen los Criterios Armonizados para la Presentación de Informes recientemente adoptados y tomen en cuenta las Observaciones Generales correspondientes de los OT al elaborar sus informes. Al promover los Criterios Armonizados, las INDH también apoyarían los esfuerzos de los OT para hacer más eficientes sus métodos de trabajo. Cuando las INDH no tengan experiencia suficiente para asistir a los gobiernos en la elaboración de los informes, éstas pueden invitar a expertos de los organismos correspondientes de la ONU, principalmente de la OACNUDH, para participar en actividades de desarrollo de capacidades en este sentido.

Sin embargo, las INDH no deberían participar exhaustivamente en la redacción en sí de los informes de un país o, inclusive, elaborar informes completos, ya que ello resultaría inconsistente con su naturaleza independiente. Ha habido casos en los que las INDH se involucraron demasiado en la elaboración de los informes y, en consecuencia, su capacidad para calificar la actuación de sus gobiernos en materia de derechos humanos se vio mermada en la misma proporción. Muchos gobiernos tienen a personas claves en las diversas dependencias, quienes están mejor preparadas para redactar los informes del Estado.

Promoviendo la presentación de Informes de las ONG

Las INDH también pueden exhortar a las ONG a que envíen sus informes a los OT. Pueden informar a las ONG acerca del proceso de los OT a través de talleres sobre los

procedimientos ante diversos Comités y explicar de qué manera las ONG pueden elaborar mejores informes. Los miembros del OT podrían ser invitados a estos talleres y asesorar a las ONG en cómo presentar informes de la manera más efectiva. Dadas las limitaciones de tiempo impuestas por las OT, las INDH deberán promover la presentación de informes alternativos coordinados por las ONG. En algunos países, las INDH podrían invitar a expertos de órganos de la ONU o agencias especializadas, tales como de las oficinas locales de la OACNUDH, la UNICEF, el PNUD o la UNIFEM a asistir a dichas reuniones, particularmente si las mismas INDH no tienen suficiente experiencia en los ámbitos correspondientes.

Sin embargo, así como las INDH deben asegurarse que su participación en asistir a los Estados a elaborar sus informes no comprometa su carácter independiente, también deben asegurarse de que mantengan su propio perfil institucional en relación con las ONG.

Interactuando con los Relatores de País y Grupos de Trabajo Pre-sesionales de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados

Las INDH también podrían contribuir al desarrollo de la "lista de cuestiones" a través de la colaboración con los relatores de país de los OT correspondientes, quienes son los principales responsables de la recopilación de dichas listas.⁹⁷ Es fundamental proporcionar a los relatores la información a tiempo, a través de la Secretaría. Las INDH también pueden considerar participar en las reuniones de los grupos de trabajo presesionales o en fuerzas de trabajo del país (en el caso de la HRC), que consideran y acuerdan la lista de cuestiones. Al presentar informes relevantes y confiables, o cualquier otra información a los OT de la ONU, las INDH ejercen ya cierta influencia sobre el contenido de la lista de cuestiones que será preparada por los relatores del país. Éstos usualmente basan sus proyectos en toda la información recibida, incluyendo las presentaciones de las INDH. Sin embargo, las INDH pueden dirigirse directamente a un relator de país con información adicional sobre temas específicos de derechos humanos, si lo consideran necesario.

Aquellos OT que se reúnen en grupos de trabajo presesionales frecuentemente incluyen a ONG, INDH y otros organismos y agencias especializadas de la ONU. Lo

97 Para una tabla de los métodos de trabajo de OT, ver la Decimonovena Reunión de los Presidentes de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de Derechos Humanos; Sexta Reunión de los Comités que son Órganos Creados en Virtud de los Tratados de Derechos Humanos (2007): *Informe sobre la Aplicación de las Recomendaciones de la Quinta Reunión de los Comités y de la 18 Reunión de los Presidentes*, Doc. ONU HRI/MC/2007/6; 29 de mayo de 2007, Anexo 1.

anterior les otorga a las INDH una oportunidad adicional de hacer presentaciones verbales o presentar información por escrito sobre temas relevantes a los Comités, toda vez que la discusión y los acuerdos sobre las listas de cuestiones están frecuentemente en el orden del día de los grupos de trabajo presesionales. Por ejemplo, los métodos de trabajo del CDESCR y la Observación General Núm. 2 de los CRC invitan a las INDH a que participen en los grupos de trabajo presesionales de dichos Comités.

3.1.2 El Papel de las INDH durante la Presentación de los Informes de los Estados Partes

Dependiendo de los métodos de trabajo particulares de los diferentes OT, las INDH pueden involucrarse de alguna manera en la sesión donde el OT revisa los informes de los Estados. Pueden, por ejemplo, asistir a las reuniones informales con miembros del OT o se les puede dar la oportunidad de hacer una presentación oral durante la sesión oficial.

Reuniones Informales con los Miembros de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados

En la práctica del CDESCR, del CEDAW y del CRC, las INDH pueden asistir a las reuniones informales de los miembros de estos Comités, junto con las ONG, o puede convocarse una reunión informal por separado a la que asistan miembros del OT y la INDH como antesala a la sesión oficial del Órgano creado en virtud del Tratado correspondiente. El CDESCR, por ejemplo, otorga a las INDH la opción de presentar información al Comité en reunión abierta junto con las ONG o, si así lo prefiere, informar al Comité en una reunión a puerta cerrada. El CRC prefiere que las INDH soliciten una reunión privada con miembros del Comité, incluso durante la reunión del grupo de trabajo presesional. El CEDAW invita a las INDH a que presenten su información al Comité durante un intervalo de tiempo determinado el mismo día en que se lleve a cabo la reunión entre el Comité y los representantes de las ONG.

La Comisión de Derechos Humanos de Irlanda (IHRC) ante el CEDAW

En virtud del cuarto y quinto informes periódicos combinados para la aplicación del CEDAW en la República de Irlanda, la CIDR solicitó al CEDAW que se le permitiera hacer una presentación oral durante la sesión oficial. El CEDAW optó por otorgar un periodo de tiempo por separado durante la reunión informal con las ONG para recibir la información de la CIDH independiente. La Comisión expuso después y por separado de las ONG.

El CEDAW se mostró satisfecho con la participación de la CIDH en el proceso de examinación y acordó continuar analizando y desarrollar las modalidades de tal intervención.

Fuente: CEDAW (2005): *Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*. Documentos Oficiales de la Asamblea General, Sesión 60a., Suplemento Núm. 38, Doc. ONU A/60/38, 2005, párr. 426.

Generalmente, las INDH prefieren relacionarse con los miembros de OT de forma independiente de las ONG o, por lo menos en tiempos diferentes, ya sea antes o después de las ONG. Por una parte, su estatus es diferente al de las ONG y no quieren agotar el tiempo otorgado a éstas.⁹⁸ Algunos miembros de los OT también se reúnen con personal de las INDH fuera del horario laboral, por ejemplo, durante la hora de la comida. En tales reuniones informales, los representantes de las INDH pueden aprovechar para aclarar y complementar información que ya está presentada ante el Comité. Esta práctica es común en el caso de HRC. El CERD también informa que, en años recientes, las INDH ocasionalmente han participado en tales reuniones informales.

Participación en las Sesiones Oficiales de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados

El CERD y el CMW han asumido el enfoque de involucrar a las INDH en sus sesiones oficiales: decidieron darle a las INDH la oportunidad de hacer declaraciones durante el examen oficial de los informes del Estado en el caso de que la delegación del Es-

98 En su discurso en la conferencia de Berlín, un representante de la IHRC informó que la Comisión estuvo presente en la reunión del CERD con ONG, pero no hizo declaración alguna puesto que no quería ocupar el tiempo otorgado a las ONG. IHRC (2006): *National Institutions and the Reporting Process during the Treaty Body Session*. Discurso del doctor Alpha Connolly, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda, en la Mesa Redonda sobre el Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el Proceso del Órgano creado en virtud del Tratado. Berlín, 23 y 24 de noviembre de 2006 (en archivo con los autores).

tado Parte no tuviera objeciones al respecto. Esta oportunidad no es otorgada a las ONG, que tienen el derecho de asistir a las sesiones oficiales públicas de los OT, pero no se les permite hacer presentaciones orales.

En su Informe Anual de 2006, el CMW anunció su decisión de otorgarle a las INDH de aquellos Estados cuyos informes serían analizados, la oportunidad de hacer declaraciones durante la sesión oficial. El CERD ya lleva a cabo esta práctica con respecto a la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda, la Comisión de Derechos Humanos de Zambia, el Instituto de Derechos Humanos de Dinamarca y la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica.

La Comisión de Derechos Humanos de Zambia participa en la sesión del CERD

Durante su 67a. sesión celebrada en agosto de 2005, el CERD invitó a la Comisión de Derechos Humanos de Zambia para hacer una presentación oral durante el segundo día de la consideración oficial del informe estatal de Zambia. La intervención de la Comisión de Derechos Humanos de Zambia en la sesión influyó mucho en el contenido de las Observaciones Finales: el CERD reconoció positivamente el hecho de que la delegación del gobierno aceptara la intervención de la Comisión de Derechos Humanos de Zambia en un diálogo con el Comité. En otros párrafos, las Observaciones Finales hacen referencia extensa a la labor que realiza la Comisión de Derechos Humanos de Zambia y da numerosas recomendaciones al Estado Parte sobre cómo fortalecer a la Comisión de Derechos Humanos y cómo podrían colaborar mejor las entidades del Estado con la Comisión en la aplicación de la ICERD en Zambia.

Fuente: CERD (2007): *Concluding Observations-Zambia*. Doc. ONU CERD/C/ZMB/CO/16, 27 de marzo de 2007.

El CERD recientemente formalizó esta práctica al modificar su reglamento oficial. Se le añadió un párrafo al artículo 40, señalando que "las INDH acreditadas para participar en las deliberaciones del Consejo de Derechos Humanos podrán, con el consentimiento del Estado Parte correspondiente, dirigirse al Comité en reuniones oficiales, con independencia y desde un curul separado, respecto de asuntos relacionados con el diálogo entre el Comité y el Estado Parte".⁹⁹

99 Una versión inédita de la modificación a las reglas de procedimiento del CERD se ha hecho disponible a los autores por parte de la Unidad de Instituciones Nacionales de la OACNUDH [la traducción es nuestra].

Excepción: las INDH como Parte de las Delegaciones Gubernamentales

En ocasiones, personal de las INDH ha sido miembro de delegaciones gubernamentales ante los OT o ha asesorado a las delegaciones gubernamentales durante la sesión. Queda a discreción de los Estados solicitar la participación de sus INDH como parte de la delegación gubernamental ante los OT. Sin embargo, algunos OT desalientan dicha participación, en virtud de que puede comprometer el carácter independiente de las INDH.¹⁰⁰ Por ejemplo, en su Observación General Núm. 2, el CRC claramente señala que no es apropiado "incluirlas [a las INDH] en la delegación del gobierno cuando el Comité examina los informes". Asimismo, en la cuarta Reunión Intercomités de Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos en 2005, los miembros de los OT participantes en esta reunión acordaron que las INHR necesitan mantener su carácter independiente y que "en la medida de lo posible, no formaran parte de las delegaciones gubernamentales en las sesiones de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados".¹⁰¹ Como miembro de una delegación gubernamental, una INDH puede no sentirse en libertad para criticar abiertamente o puede sentirse obligada a defender una decisión gubernamental que está fuera de su competencia. Por lo tanto, la mayoría de las INDH consideran aceptar tal participación con cautela y, de ser necesario, su carácter independiente debería permitirles rechazar tal solicitud de sus gobiernos. No obstante lo anterior, las INDH pueden asesorar a sus gobiernos respecto de la integración de las delegaciones estatales competentes e incluyentes de los Comités cuando se analicen los informes.

3.1.3 El Papel de las INDH en la promoción de la implementación de las Observaciones Finales

La aplicación del DIDH es, por mucho, el mayor reto al que se enfrenta el sistema de derechos humanos de la ONU en la actualidad, y frecuentemente se dice que las brechas en la aplicación ponen en peligro la credibilidad de todo el sistema. Por lo tanto, el papel que juegan las INDH en la implementación de las Observaciones Finales de los OT puede ser una de las actividades más importantes de una INDH relacionada con los procedimientos de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados. Hay un gran potencial que no se utiliza y que aún puede ejercerse para avanzar en la

¹⁰⁰ OACDH, Unidad de Instituciones Nacionales (2006): *Discussion Paper regarding the Engagement of National Human Rights Institutions in the Treaty Body Process*. Octubre, 2006, párr. 4, p. 2. Disponible en: <http://www.nhri.net/pdf/General%20Guidelines%20NIs%20and%20TBs.pdf>.

¹⁰¹ 4a. Reunión entre los Comités / 17a. Reunión de Presidentes de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de Derechos Humanos (2005): *Report of the fourth Inter-Committee Meeting of Human Rights Treaty Bodies*. Adjunto a Doc NU A/60/278, 19 de agosto de 2005, párr. 31.

aplicación del DIDH a nivel nacional. Las Observaciones Finales establecen cómo deben aplicarse las normas generales y en ocasiones abstractas de derechos humanos en el contexto de un país específico. Los siguientes párrafos exponen las actividades que pueden llevar a cabo las INDH para contribuir a la implementación de las Observaciones Finales.

Difusión de las Observaciones Finales

Las Observaciones Finales de los OT pocas veces llegan más allá de los pequeños círculos de expertos en derechos humanos y políticos directamente involucrados en los procedimientos de presentación de informes. Pocas veces se discuten las Observaciones Finales en los medios y entre el público en general y, frecuentemente, no se difunden apropiadamente entre los funcionarios de gobierno a quienes están dirigidos.

Consecuentemente, las INDH pueden jugar un papel muy importante en la difusión e información de las Observaciones Finales. Muchas INDH difunden las Observaciones Finales tan ampliamente como les es posible entre los actores correspondientes, como funcionarios e instituciones de gobierno, legisladores, abogados, ONG, instituciones educativas, etcétera. En particular, las INDH deben exhortar a los gobiernos a traducir las Observaciones Finales a los idiomas locales. Las INDH pueden publicar estas traducciones tanto en medios impresos como en sus sitios de internet, así como explicar el propósito del sistema internacional de derechos humanos. Adicionalmente, las INDH pueden llamar la atención de los medios de comunicación impresos, radio y televisión sobre las Observaciones Finales. Una buena estrategia para las INDH podría ser identificar quiénes son los periodistas abiertos a las causas de los derechos humanos como socios clave. Incrementar el tiempo que los medios dedican a las Observaciones Finales también aumentará la conciencia pública de los derechos humanos, así como el propósito y funcionamiento del sistema de los OT de la ONU en su conjunto.

Supervisando la Implementación de las Observaciones Finales

El mandato de las INDH de supervisar la implementación del DIDH en sus países incluye también la supervisión de la implementación de las Observaciones Finales. La implementación podría requerir reformas legislativas, cambios en las políticas o la adopción de nuevas políticas. Ocasionalmente, valdría la pena diseñar un proyecto integral para promover la implementación de una Observación Final combinando actividades como edición de publicaciones, conferencias y cabildeo político. En países que han adoptado un plan nacional de derechos humanos, las INDH pueden

asegurarse de que las Observaciones Finales sean tomadas en cuenta en el diseño de estos planes. Las INDH también podrían informar regularmente al Congreso nacional sobre los esfuerzos (o la falta de ellos) por parte de su gobierno para implementar las Observaciones Finales. De ser necesario, los legisladores podrán imputar responsabilidad al gobierno por la no instrumentación.

La Comisión Canadiense de Derechos Humanos (CHRC) presiona al gobierno canadiense para que aplique las Observaciones Finales del HRC que exhortan a Canadá a que actúe de inmediato para la revocación del capítulo 67 de la Ley de Derechos Humanos de Canadá

Cuando el HRC emitió sus Observaciones Finales sobre el quinto Informe periódico de Canadá, acerca de la aplicación del ICCPR en Canadá, en noviembre de 2005, hizo un llamado para la revocación inmediata del capítulo 67 de la Ley de Derechos Humanos de Canadá. Este capítulo discriminatorio excluía a algunos representantes de primeros pobladores de la protección de la Ley de Derechos Humanos de Canadá. Al hacer referencia a las Observaciones Finales del HRC y a las recomendaciones de su propio informe sobre ese tema, la CHRC exhortó exitosamente al gobierno canadiense a revocar el capítulo respectivo de la Ley de Derechos Humanos y supervisó cuidadosamente este proceso. La CHRC también supervisa la aplicación de los cambios realizados en la Ley de Derechos Humanos de Canadá.

Fuente: HRC (2006): *Observaciones Finales-Canadá*. Doc. ONU CCPR/C/CAN/CO/5, 20 de abril de 2006, párr. 22, y CHRC (2005): Comunicado de prensa del 4 de noviembre de 2005. Disponible en: http://www.chrc-ccdp.ca/media_room/news_releases-en.asp?id=329&content_type=2

Reuniones de Seguimiento con los Actores Relevantes

Las INDH también pueden participar en discusiones con órganos estatales, ONG y otros actores relevantes de la sociedad civil, sobre la mejor manera de aplicar las Observaciones Finales y proporcionar asesoría sobre las posibles acciones a seguir en este aspecto. Frecuentemente, las Observaciones Finales están formuladas en términos bastante generales y puede haber varias formas de aplicación. Asimismo, las atribuciones para la instrumentación de determinadas Observaciones pueden no ser del todo claras. Tales reuniones de seguimiento pueden, por ejemplo, llevarse a cabo como conferencias con la participación de las dependencias, legisladores y otras

instituciones estatales competentes, así como de ONG y otros actores pertinentes de la sociedad civil.

En 2004, el Instituto Alemán de Derechos Humanos (GIHR) llevó a cabo reuniones de seguimiento sobre la implementación de las Observaciones Finales del CEDAW, el CRC, el CAT y el HRC

Por coincidencia, en 2004 los informes del gobierno alemán fueron analizados por cuatro diferentes Órganos Creados en Virtud de los Tratados: el CEDAW, el CRC, el CAT y el HRC. En 2004, el GIHR convocó a reuniones de seguimiento sobre la implementación de las Observaciones Finales de cada uno de dichos Comités. Al ser el anfitrión de estas conferencias, el GIHR buscaba contribuir a un diálogo continuo entre el gobierno alemán, la sociedad civil y los órganos internacionales de derechos humanos.

Al elegir los temas que se discutirían en estas conferencias, el GIHR optó por las Observaciones Finales que tienen alta relevancia política, que trataban temas de interés público o que hicieran referencia a asuntos de derechos humanos más serios en Alemania.

Se llevaron a cabo debates entre los representantes de las dependencias y entidades competentes, la sociedad civil, académicos, miembros del Congreso y personal del GIHR. También participaron en estos debates miembros de los OT. La reunión llegó a conclusiones y recomendaciones que fueron enviadas a las dependencias encargadas de la implementación de las Observaciones Finales, así como a todos los actores relevantes, incluyendo los OT de la ONU. El GIHR también participó en actividades de seguimiento relacionadas con la aplicación de las conclusiones y recomendaciones, a través de comunicaciones escritas dirigidas a las dependencias competentes o convocando reuniones personales.

Fuente: Seidensticker, Frauke Lisa (2005): *Examination of State Reporting by Human Rights Treaty Bodies: An Example of Follow-Up at the National Level by National Human Rights Institutions*. Berlin, Deutsches Institut für Menschenrechte.

Promoviendo Actividades de Desarrollo de Capacidad por Actores Internacionales

Bajo determinadas circunstancias, la no aplicación de las Observaciones Finales de los OT de la ONU se debe a la falta de capacidad y no a la falta de voluntad política.

En estos casos, las INDH pueden solicitar el apoyo de organismos internacionales como OACNUDH, PNUD, UNICEF, UNFPA, UNIFEM u organizaciones regionales, con el fin de que apoyen a los gobiernos en la implementación de las Observaciones Finales.¹⁰²

Participando en los Procesos de Seguimiento de los OT

Además de informar a los OT correspondientes sobre los resultados de las reuniones de seguimiento, las INDH también pueden participar en procesos de seguimiento específicos creados recientemente por algunos OT. La mayoría de los Comités solicita que los Estados presenten, dentro de un plazo determinado, información específica acerca de la implementación de un número limitado de recomendaciones prioritarias, o solicita a los Estados Partes que incluyan información sobre los esfuerzos realizados encaminados a dar efecto a las Observaciones Finales en su siguiente Informe periódico. Las INDH pueden exhortar a los Estados a presentar a tiempo esta información específica a los OT correspondientes. De manera independiente, también podrían añadir u objetar información proporcionada por los Estados o colaborar activamente con los relatores de seguimiento nombrados recientemente por los diversos Comités. Las INDH pueden ponerse en contacto directamente con los relatores de seguimiento y discutir las acciones apropiadas para detonar o intensificar la aplicación de las Observaciones Finales por parte de sus Estados.

Las Observaciones Finales como Guía de Trabajo de las INDH

Las INDH también pueden utilizar las Observaciones Finales de los OT para fijar las prioridades de su propia labor. Frecuentemente, las Conclusiones Finales arrojan luz sobre los temas más fundamentales de derechos humanos en un país determinado. Por lo tanto, pueden guiar a las INDH en la toma de decisiones sobre cómo aprovechar sus recursos para mejorar la situación de los derechos humanos en sus países. En otros casos, las INDH pueden usar las Observaciones Finales para confirmar y fortalecer actividades ya puestas en marcha. En ocasiones, las Observaciones Finales mencionan a las INDH o están dirigidas a ellas directamente. Las INDH pueden promover que las ONG organicen sus actividades con base en la implementación de determinadas Observaciones Finales y, en general, apoyen su aplicación.

¹⁰² Los miembros del CRC regularmente llevan a cabo seminarios subregionales para la implementación de las Observaciones Finales del CRC, apoyados muchas veces por la OACNUDH y el UNICEF. En estos seminarios comúnmente participan servidores públicos, miembros del Congreso, representantes de las INDH y ONG.

Las Observaciones Finales del CAT ayudan al Defensor del Pueblo (Ombudsman) de Albania a ampliar su mandato

En las Observaciones Finales emitidas por el CAT en 2005, derivado del examen del informe inicial de Albania, presentado ante el Comité, se le solicitó a Albania permitir "visitas regulares a las estaciones de policía sin previo aviso a la Oficina del *Ombudsman*", con el fin de prevenir actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Dicha recomendación permitió al Defensor del Pueblo de Albania ejercer presión sobre el gobierno, con el fin de reformar la Ley del Defensor del Pueblo de la República de Albania y conceder al Defensor del Pueblo el derecho de ingresar a todas las instituciones de la administración pública, incluyendo prisiones, estaciones policíacas, hospitales, orfanatos, etcétera.

En respuesta a la recomendación del CAT y la presión ejercida por el Defensor del Pueblo, el gobierno de Albania llevó a cabo reformas a la Ley del Defensor del Pueblo, ampliando las facultades del Defensor del Pueblo, en términos de lo solicitado por el CAT.

Fuentes: CAT (2005): *Observaciones Finales-Albania*. Doc. ONU CAT/C/CR/34/ALB, 21 de junio de 2005, párr. 8(I); CAT (2006): *Comentarios del gobierno de Albania sobre las conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura*. Doc. ONU CAT/C/ALB/CO/1/Add.1, 17 de agosto de 2006, párr. 14; Defensor del Pueblo de la República de Albania (2006): *Annual Report on the Activity of the People's Advocate 2006*, pp. 37, 97-185. Disponible en: <http://www.avokatipopullit.gov.al/English/Reports/Report%202006.pdf>; y Ley del Defensor del Pueblo de la República de Albania (Ley Núm. 8454, de fecha 4 de febrero de 1999, reformada por la Ley Núm. 8600, de fecha 10 de abril de 2000, y Ley 9398, de fecha 12 de mayo de 2005). Disponible en: <http://www.avokatipopullit.gov.al/English/Legal%20Basis.htm>

3.2 El Papel de las INDH en los Procedimientos de Denuncias de Particulares

La participación actual de las INDH en los procedimientos de denuncias de particulares ante el HRC, el CEDAW, el CAT y el CERD es marginal, comparada con su participación en el proceso de presentación de informes de los Estados ante los OT de la ONU. A continuación se desarrollan algunas ideas acerca de cómo las INDH pueden aumentar sus actividades en relación con los procedimientos de denuncias de particulares; adicionalmente, se analiza la información disponible sobre la participación de las INDH en dichos procedimientos.

3.2.1 Promoviendo los Procedimientos de Denuncias de Particulares

Existen diversas maneras en que las INDH pueden participar en los procedimientos de denuncias de particulares ante el CAT, el CERD, el CEDAW y el HRC. Mientras que todas las INDH de alguna manera están involucradas en contribuir a un sistema legal efectivo a nivel nacional, que incluya recursos legales internos para violaciones a los derechos humanos, también pueden exhortar a sus gobiernos a ratificar los Protocolos Facultativos al ICCPR y a la CEDAW, así como hacer declaraciones correspondientes, de conformidad con los artículos 22 de la CAT y 14(1) de la ICERD.

Recursos Internos Efectivos

En primer lugar, debe haber recursos eficaces disponibles a nivel nacional para las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Los recursos a nivel internacional, así como los procedimientos de denuncias de particulares al amparo de varios OT de la ONU, sólo pueden desahogar un número limitado de casos y su función es apoyar los mecanismos nacionales y regionales cuando éstos no funcionan adecuadamente. Muchas INDH promueven un sistema judicial eficiente que sea accesible y al alcance de todos y que generalmente funcione de conformidad con las disposiciones correspondientes del DIDH.¹⁰³ Asimismo, las INDH supervisan la implementación de las disposiciones de los tratados de derechos humanos en el derecho nacional. También valoran si la legislación y las políticas del Estado cumplen con los principios internacionales de derechos humanos.

Numerosas INDH tienen la obligación de llevar a cabo investigaciones relacionadas con quejas interpuestas por individuos que alegan haber sufrido violaciones a sus derechos humanos por parte de autoridades nacionales y, de ser necesario, recomendar a las autoridades nacionales las medidas necesarias para reparar el daño y terminar con dichas violaciones.¹⁰⁴

Recursos internos efectivos también pueden ayudar a reducir el número de denuncias de particulares interpuestas ante los OT de la ONU, para atender las denuncias más serias que no fueron manejadas apropiadamente por los mecanismos locales. La relevancia de lo anterior va en aumento, ya que el cúmulo de casos de los OT se in-

¹⁰³ Especialmente con el artículo 2(3)(a) y el artículo 14 del ICCPR.

¹⁰⁴ Una guía útil para saber cómo las INDH pueden manejar quejas interpuestas por individuos es PNUD Regional Centre for Europe and the CIS (2006): *Guide for Ombudsman Institutions: How to Conduct Investigations*. Disponible en http://europeandcis.undp.org/?menu=p_cms/show&content_id=84474ACE-F203-1EE9-BB59071A724B9348.

crementa constantemente, mientras que sus plazos continúan limitados. Asimismo, los mecanismos internos efectivos de reparación del daño aseguran que los individuos tengan la oportunidad de agotar los recursos internos, lo cual es una condición para interponer denuncias ante los OT.¹⁰⁵ No obstante lo anterior, las investigaciones conducidas por las INDH no representan un recurso interno necesario que tenga que ser agotado antes de que un individuo pueda dirigirse a mecanismos regionales o internacionales, ya que las resoluciones de las INDH, a diferencia de sentencias emitidas por los tribunales, no se ejecutan de manera automática a nivel nacional.¹⁰⁶

Promoviendo la Aceptación de los Procedimientos de Denuncias de Particulares

No obstante lo anterior, aún para una INDH con la facultad de conocer de quejas individuales, puede haber situaciones en las que sea adecuado acudir a los procedimientos internacionales de denuncias ante los OT de la ONU. Como se mencionó con anterioridad, los procedimientos de denuncias de particulares en el marco del ICERD, el CAT y los Protocolos Facultativos del ICCPR y el CEDAW son generalmente subutilizados. En virtud de que, en algunos casos, los procedimientos internacionales pueden ser el último recurso para personas que padezcan violaciones a sus derechos humanos para solicitar reparación de daños, las INDH deben exhortar a sus gobiernos a que acepten los procedimientos de denuncias de particulares, especialmente al explicar a los funcionarios del gobierno el objetivo y el beneficio de los procedimientos. Las INDH pueden invitar a las ONG y a los medios de comunicación para que apoyen las campañas que buscan la ratificación de los Protocolos Facultativos y para emitir las declaraciones correspondientes, de conformidad con los artículos 22 de la CAT y 14 de la CERD. Las INDH también pueden apoyarse en las Observaciones Finales aplicables de los OT que frecuentemente fomentan a los Estados a aceptar los mecanismos correspondientes de denuncias de particulares. En particular, las INDH pueden enfocarse en explicar la importancia de recursos efectivos en contra de violaciones a los derechos humanos a nivel nacional e internacional para la aplicación efectiva del DIDH.

105 Cabe señalar que los Comités pueden dispensar el requisito de agotar los recursos internos cuando los únicos recursos disponibles para el quejoso no tengan efectos suspensivos; por ejemplo recursos que no suspendan automáticamente una orden de ejecución/extradición/deportación, o cuando los recursos internos son claramente no efectivos.

106 Lo anterior se confirma con las decisiones del HRC. Ver, por ejemplo: HRC (2006): *Ms. Susiila Manila Dahanayake and 41 other Sri Lankan citizens v Sri Lanka*. Comunicación Núm. 1331/2004, Doc. ONU CCRP/C/87/D/1331/2004, 14 de septiembre de 2006, párr. 6.2; y CDH (2004): *Madofferi vs Australia*, Comunicación Núm. 1011/2001, Doc. ONU CCRP/C/81/D/1011/2001, 26 de agosto de 2004, párr. 8.4.

La Comisión de Derechos Humanos de Sri Lanka exhorta al gobierno de Sri Lanka a ratificar el PF1-ICCPR

El HRC, en sus Observaciones Finales sobre Sri Lanka, recibió con agrado la ratificación del PF1-ICCPR por el Estado Parte. La Comisión de Derechos Humanos de Sri Lanka había cabildeado en favor de la ratificación del Protocolo Facultativo, y en 2002 organizó un taller de capacitación sobre el procedimiento del PF1-ICCPR, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Fuente: HRC (2003): *Observaciones Finales-Sri Lanka*. Doc. ONU CCPR/CO/79/LKA, 1 de diciembre de 2003, párr. 6.

Actividades de concientización y educación

La falta de conocimiento y de conciencia sobre la existencia de procedimientos de denuncias, incluso entre abogados, limita seriamente su uso. Lo anterior aplica particularmente respecto de democracias emergentes y países en vías de desarrollo. Las INDH pueden, por tanto, organizar actividades educativas y de concientización sobre los procedimientos de denuncias de particulares. Estas actividades pueden incluir seminarios sobre los procedimientos dirigidos a funcionarios de gobierno de las entidades y dependencias competentes, abogados y ONG. Información sobre los procedimientos puede hacerse disponible a través de sus páginas de internet y ser distribuida de forma impresa al público interesado, así como a los medios de comunicación. Las INDH pueden exhortar a los medios de comunicación a que realicen reportajes extensos sobre un caso específico de éxito, ya que lo anterior puede ayudar a detonar el proceso. Además, las INDH pueden asegurarse de que el DIDH (incluyendo el objetivo y el funcionamiento de los procedimientos de denuncias de particulares) sea incluido en los planes de estudios de las facultades de derecho, asociaciones y colegios de abogados y academias judiciales en sus países.

3.2.2 El Papel de las INDH en los Procedimientos ante los Comités

Las INDH también pueden participar de diversas maneras en los procedimientos ante los OT correspondientes de la ONU. Pueden brindar asistencia a los individuos para interponer quejas y vigilar la aplicación de medidas provisionales que pueden ser dictadas por los OT con el fin de evitar daños irreparables a las víctimas de las supuestas violaciones.

Ayudando a los Individuos a Presentar Denuncias

Las INDH pueden ofrecer apoyo a individuos (o a sus abogados) para presentar denuncias ante un OT cuando aseveren que sus derechos han sido violados. A solicitud del quejoso, las INDH pueden asesorar a particulares sobre el Órgano creado en virtud de los Tratados competente o sobre la admisibilidad de la solicitud. En los casos en los que las INDH tengan facultades para revisar las quejas individuales, podrán exhortar a los particulares a que utilicen este procedimiento antes de dirigirse a instituciones internacionales, con el ánimo de aligerar la carga de trabajo de los órganos internacionales y regionales. Las INDH también pueden intervenir en litigios locales sobre derechos humanos que puedan ser fundamentados en los principios de los derechos humanos de los diversos tratados, mediante la presentación de *amicus curiae* y otros escritos sobre la interpretación y aplicación del DIDH. Asimismo, dependiendo del fondo de la queja, las INDH de Europa, América o África podrán sugerirle a los individuos que interpongan sus quejas ante las Cortes / Comisiones Regionales de Derechos Humanos, tales como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos,¹⁰⁷ la Comisión Interamericana de Derechos Humanos / la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹⁰⁸ o la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos,¹⁰⁹ siempre que sus países hayan ratificado los instrumentos regionales correspondientes.

En los casos en donde la opción más prometedora para obtener reparación de daño por la supuesta violación de derechos humanos sea interponer una queja ante uno de los OT de la ONU, las INDH pueden asesorar a los individuos ante cuál de los cuatro OT debe ser interpuesta la queja. Las INDH entonces deberán asegurarse de que las quejas interpuestas ante los OT de la ONU cumplan con todos los criterios de admisibilidad descritos en el capítulo 1.3 anterior. En circunstancias especiales, las INDH podrían apoyar firmemente una denuncia en particular, que sirva como ejemplo de violaciones sistemáticas de ciertos derechos humanos en su país.

107 De conformidad con el artículo 34 de la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH), individuos que aleguen ser víctimas de violaciones a los derechos consagrados en la CEDH o un Protocolo de la misma pueden interponer sus demandas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

108 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibe, analiza e investiga demandas de particulares que aleguen violaciones a los derechos humanos, de acuerdo con los artículos 44 al 51 de la Convención Americana de Derechos Humanos. De conformidad con el artículo 61 (2), la Comisión podrá presentar un caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

109 La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos establece un mecanismo de denuncias de particulares en sus artículos 55 y 56.

Relacionándose con Relatores Especiales de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados para Nuevas Comunicaciones y Medidas Provisionales a través del Quejoso

Con el consentimiento expreso del quejoso, y únicamente a través de él/ella, las INDH pueden participar en la interacción entre el Relator Especial para Nuevas Comunicaciones y Medidas Provisionales y el quejoso. Las INDH pueden, por ejemplo, asistir a individuos a presentar información adicional relevante que aclare la admisibilidad o el fondo de sus demandas, cuando los Relatores Especiales la soliciten. En algunos casos, las propias INDH pueden haber llevado a cabo una investigación sobre los incidentes en cuestión, que pueden poner a disposición del quejoso. En virtud de que las intervenciones por parte de terceros o *amicus curiae* no son generalmente permitidas bajo los procedimientos de denuncias de particulares, las INDH no pueden interactuar directamente con los Relatores Especiales, aunque sí pueden proporcionar información a través del quejoso.

El Comité de Derechos Humanos utiliza las conclusiones del Ombudsman Parlamentario Sueco en sus Observaciones sobre Mohammed Alzery vs. Suecia (Comunicación Núm. 1416/2005)

En el caso *Mohammed Alzery vs. Suecia*, el HRC encontró, entre otras, una violación al artículo 7 del ICCPR (prohibición de tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes). El gobierno sueco decidió deportar al quejoso a Egipto, tras haber obtenido el compromiso diplomático en el sentido de que el quejoso no sería sometido a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en Egipto. Antes de que el quejoso viajara a El Cairo, la Policía de Seguridad de Suecia lo entregó a los agentes de seguridad de Estados Unidos y Egipto, quienes lo sometieron a lo que se le denominó un "cateo de seguridad" en el aeropuerto de Estocolmo-Bromma. Los agentes de seguridad extranjeros cortaron la ropa del quejoso, le tomaron fotografías, lo esposaron de manos y lo encadenaron de los pies, le dieron una especie de tranquilizante y le pusieron un pañal. Después lo vistieron con un overol, le cubrieron los ojos, le colocaron una capucha y lo dejaron descalzo. En la aeronave, el quejoso fue colocado en el piso en una posición molesta e incómoda, las cadenas restringiendo cualquier movimiento. La Policía de Seguridad de Suecia no intervino en el "cateo de seguridad". En El Cairo, el quejoso fue entregado a las fuerzas de seguridad militar egipcias.

Para fundamentar su Opinión, el HRC se basó en gran parte en las conclusiones del Ombudsman Parlamentario Sueco, quien había llevado a cabo una investigación exhaustiva de los incidentes ocurridos en el aeropuerto de Estocolmo-Bromma. Esto fue posible en virtud de que los asesores del quejoso adjuntaron específicamente las conclusiones del Ombudsman Parlamentario Sueco a los anexos entregados al Comité.

Incluso antes de que el HRC emitiera su observación en este caso, el gobierno sueco ya había implementado lineamientos claros para la aplicación de órdenes de expulsión de extranjeros en respuesta a las conclusiones del Ombudsman Parlamentario.

Fuente: CDH (2006): *Mohammed Alzery v Sweden*. Comunicado Núm. 1416/2005, Doc. ONU CCPR/C/88/D/1416/2005, 10 de noviembre de 2006.

Supervisando el Cumplimiento de las Medidas Provisionales

Las INDH también pueden jugar un papel importante en la supervisión de la aplicación de las medidas provisionales dictadas por el Relator Especial para Nuevas Comunicaciones y Medidas Provisionales en el caso de que exista peligro de que pueda causarse un daño irreparable al quejoso. Ejemplo de ello son casos relacionados con la expulsión o extradición de individuos a países en donde corren el riesgo de ser sometidos a tortura u otras formas de maltrato, o cuando el quejoso haya sido sentenciado a la pena de muerte. Bajo ciertas condiciones, las INDH pueden prevenir violaciones serias a los derechos humanos al solicitar activamente la implementación de medidas provisionales por parte de sus gobiernos.

3.2.3 El Papel de las INDH en el Seguimiento a las Observaciones

Con el consentimiento del quejoso, las INDH pueden contribuir considerablemente al cumplimiento en sí de las Observaciones de los OT de la ONU respecto de denuncias que a la fecha continúan siendo insatisfactorias.

Exhortando la aplicación de las Observaciones

Al igual que con las Observaciones Finales, la implementación de las Observaciones comienza con aumentar el nivel de conciencia sobre las resoluciones emitidas por

los OT de la ONU. Las INDH pueden traducir las Observaciones a los idiomas locales, publicarlas en sus páginas de internet o exhortar a las dependencias competentes a publicarlas en sus páginas de internet y difundir las resoluciones de los OT en los medios de comunicación. Las INDH también pueden asegurarse que aquellas autoridades públicas directamente involucradas en un asunto específico, o las generalmente responsables de la implementación de las resoluciones internacionales, estén debidamente informadas de las resoluciones de los Comités correspondientes y estén completamente conscientes de su obligación de implementarlas.¹¹⁰ En algunos casos, el cumplimiento de las Observaciones puede requerir una reforma a la legislación nacional y/o la modificación de las políticas nacionales.

La Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades de Australia (HREOC) se basó en jurisprudencia del HRC para llegar a la conclusión que 58 leyes federales incumplían las obligaciones de Australia en materia de derechos humanos

En 2007, la *Investigación sobre Mismo Género, Mismos Derechos*, de la HREOC, resolvió que 58 leyes federales violaban los derechos humanos de más de 20,000 parejas del mismo género en Australia. En sus conclusiones, la HREOC se basó en la jurisprudencia del HRC en dos comunicaciones de Australia (*Toonen vs. Australia* y *Young vs. Australia*), en virtud de que estos casos dejaban en claro que el ICCPR prohíbe la discriminación basada en la preferencia sexual.

El caso Young fue particularmente relevante para la investigación, debido a que el HRC concluyó que una ley que haga distinciones entre parejas de hecho del mismo género y de géneros diferentes para acceder a derechos financieros constituye una discriminación, de conformidad con el artículo 26 del ICCPR.

La *Investigación sobre Mismo Género, Mismos Derechos*, de la HREOC, recomendó al gobierno australiano la promulgación de una legislación general para eliminar las 58 leyes federales discriminatorias.

Fuente: Correspondencia de los autores con el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades de Australia, el Hon. John von Doussa; HRCtee (1994): *Toonen v Australia*. Comunicado Núm. 488/1992, Doc. ONU CCPR/C/50/D/488/1992, 31 de marzo de 1994; CDH (2003): *Young v Australia*. Comunicado Núm. 941/2000, Doc. ONU CCPR/C/78/D/941/2000, 6 de agosto de 2003.

¹¹⁰ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 (3) (a) ICCPR; 13 y 14 del CAT, y 6 de la ICERD.

Una INDH puede asesorar a su gobierno en cuestiones de pago de indemnizaciones, incluyendo la determinación del monto de dicha indemnización.¹¹¹ Las INDH también pueden informar a los Congresos sobre las Observaciones no aplicadas, a fin de que los legisladores tomen las medidas necesarias.

Las INDH también pueden asegurarse de que sus gobiernos reporten de manera satisfactoria a los Comités correspondientes sobre las medidas tomadas para implementar las Observaciones de los Comités. Frecuentemente, las respuestas de seguimiento remitidas a los Comités carecen de los detalles solicitados: los gobiernos simplemente proporcionan información general no relacionada con las especificaciones de una denuncia particular y no hacen referencia a las recomendaciones concretas de los Comités que otorgan reparación del daño a los quejosos. Las INDH podrían intervenir y exhortar a sus gobiernos a que tomaran con seriedad estas obligaciones de informar sobre el seguimiento, así como proporcionar oportunamente a los Comités la información solicitada con el detalle suficiente. De ser necesario, las INDH podrían decidir remitir información alternativa o adicional a los OT o exhortar y asistir al quejoso en la remisión de tal información.¹¹²

Relacionándose con los Relatores Especiales de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados para el Seguimiento de las Observaciones

Las INDH pueden considerar relacionarse con los Relatores Especiales para el Seguimiento de las Observaciones, con objeto de lograr que los gobiernos cumplan con las resoluciones de los Comités. Las INDH pueden asegurarse que el gobierno le dé la atención debida a los recordatorios enviados por los Relatores Especiales de los Comités. Adicionalmente, cuando los Relatores Especiales para el Seguimiento de las Observaciones se reúnen con representantes de los Estados Partes o con delegaciones permanentes ante la ONU, las INDH pueden apoyar a los Relatores Especiales en sus esfuerzos para destacar a los funcionarios del gobierno los costos políticos de la falta de colaboración, o para exhortar a los gobiernos que acepten asistencia técnica o asesoría por parte de la OACNUDH para el cumplimiento de las Observaciones. Las INDH también pueden colaborar con los Relatores Especiales para el Seguimiento de

111 Esto lo hace regularmente la Comisión de Derechos Humanos de Sri Lanka, por ejemplo. Cf. CDH (2006): *Follow-up response by the Government of Sri Lanka to the View Kankanamege v Sri Lanka*, Doc. ONU A/60/40, Vol. II, Anexo VII.

112 Cabe aclarar que el HRC no considera "la información alternativa o adicional" como documentación de seguimiento oficial.

las Observaciones cuando éstos opten realizar una visita al país con el consentimiento del gobierno respectivo.¹¹³

Exhortando la Promulgación de Leyes Habilitantes

La falta de implementación de las Observaciones de los Comités frecuentemente impide que las víctimas de violaciones a sus derechos humanos reciban una indemnización económica o logren una revisión de sus sentencias nacionales cuando los OT de la ONU han determinado una violación de las disposiciones de los instrumentos de derechos humanos correspondientes.

Varios países, entre los que se encuentran Colombia, Finlandia y España, han establecido un mecanismo efectivo que garantiza la implementación de las Observaciones de los OT.¹¹⁴ Dichos países han promulgado leyes habilitantes que otorgan un estatus definido a las Observaciones sobre las denuncias de particulares, de acuerdo con las leyes nacionales y, por lo tanto, permite a las víctimas obtener la reparación del daño a través de los tribunales locales u órganos administrativos. En virtud de que la falta de aplicación a nivel nacional merma enormemente la efectividad de los procedimientos de denuncias de particulares, las INDH deben exhortar a sus Estados a promulgar leyes habilitantes. Sin embargo, las INDH pueden toparse con resistencia política al promover esta legislación habilitante.

113 Por ejemplo, en 1995 el Relator Especial para el Seguimiento de las Observaciones del HRC visitó Jamaica, a fin de discutir con las autoridades jamaicanas y el *Ombudsman* Parlamentario, la aplicación de las Observaciones. Cf. *Informe del Comité de Derechos Humanos*, Documentos Oficiales de la Asamblea General, Quincuagésima Sesión, Suplemento Núm. 40 Doc. ONU A/50/40, 3 de octubre de 1995, párrs. 557–562.

114 Finlandia, España y Colombia son tres de las raras excepciones. Finlandia permite que se busque obtener una indemnización ante los tribunales administrativos, con base en la observación del HRC. La dependencia responsable de la violación deberá pagar dicha indemnización. Ver Niemi, Heli (2003): *National Implementation of Findings by United Nations Human Rights Treaty Bodies—A Comparative Study*. Instituto de Derechos Humanos, Universidad Abo Akademi, p. 52.

En 1996, el Defensor del Pueblo de la República de Colombia exhorta al gobierno colombiano a promulgar legislación habilitante (Ley 288)

De conformidad con la Ley 288 de Colombia, las víctimas de violaciones a los derechos humanos reconocidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) o el HRC, pueden exigir indemnización económica por parte del gobierno colombiano. La indemnización se otorga cuando un Comité especial de Ministros, integrado por los titulares de los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Justicia y Defensa, tras haber analizado la resolución de la CIDH o del HRC, emite una "opinión favorable" para proceder con la indemnización. Una vez emitida dicha "opinión favorable", se cita al gobierno y a la víctima a una audiencia de conciliación. Una vez que se ha llegado a un acuerdo, un tribunal administrativo confirma su legalidad. La resolución administrativa que resulte es coercitiva, de conformidad con las leyes colombianas.

En el caso de no llegar a un acuerdo voluntario respecto de la naturaleza y extensión de la reparación del daño, un tribunal administrativo competente puede fijar el monto a cubrirse como indemnización. En el caso de que el Comité de Ministros no emita una "opinión favorable", la víctima puede iniciar un procedimiento de audiencia dentro del sistema judicial administrativo ordinario.

El Defensor del Pueblo de la República de Colombia había exhortado exitosamente al gobierno colombiano desde principios de los años noventas para la promulgación de esta legislación habilitante.

Fuente: La Ley 288 de Colombia es analizada por Heyns, Christof y Viljoen, Frans, 2002: *The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level*. La Haya, Kluwer Law.

3.3 El Papel de las INDH en los Procedimientos de Investigación

El procedimiento de investigación estipulado en los artículos 20 de la CAT y 8 del OP-CEDAW, cuyo objetivo es investigar y atender violaciones específicas, pero duraderas y sistemáticas, de las disposiciones de estas dos convenciones, es subutilizado. Los actores de derechos humanos no han prestado atención a estos procedimientos. Ciertamente, las INDH podrían utilizar este procedimiento con mayor frecuencia como un medio para atender las violaciones sistemáticas de derechos humanos en sus países. Los párrafos siguientes desarrollan algunas ideas al respecto y analizan la

información sobre la participación de las INDH en los procedimientos de investigación llevadas a cabo por el CAT y el CEDAW.

3.3.1 El Papel de las INDH en el Inicio de una Investigación

Con objeto de promover el uso de procedimientos de investigación del CAT o del CEDAW, las INDH pueden, por ejemplo, difundir ampliamente el procedimiento de investigación. Pueden presentar información a un OT en relación con una investigación en proceso, o pueden exhortar a las ONG u otros actores involucrados en labores de derechos humanos para que inicien tales procedimientos.

Información y concientización

Al igual que en los casos de procedimientos de Presentación de Informes de los Estados y de Denuncias de Particulares, los procedimientos de Investigaciones, fuera del pequeño círculo de expertos en derechos humanos, es poco conocido. Proporcionar información sobre el objetivo y la función de los procedimientos de investigación puede promover un mayor uso de éstos. Las INDH pueden utilizar las herramientas necesarias, desde información impresa y en línea hasta seminarios informativos para las ONG, personas interesadas o servidores públicos. Por la característica específica del procedimiento de investigación de combatir violaciones específicas pero sistemáticas de derechos humanos, éste puede ser utilizado particularmente por ONG especializadas.

El Papel de las INDH en el Inicio de un Procedimiento de Investigación

En el caso de que los gobiernos respectivos hayan aceptado el procedimiento, las INDH también pueden considerar presentar información que pueda conducir a iniciar un procedimiento de investigación, o podrán exhortar a las ONG u otros representantes de la sociedad civil para que inicien estos procedimientos. Particularmente, podrán ofrecer estudios y otra información al OT, con el fin de proporcionarles antecedentes adicionales sobre los temas en cuestión.

Las INDH están en condiciones de proporcionar al CAT información confiable que sostenga "indicios bien fundados" de que la tortura es "practicada sistemáticamente" en un Estado, especialmente aquellas con facultades para llevar a cabo visitas en lugares de detención, o aquellas que tengan facultades para considerar quejas individuales. Las INDH también pueden tener información sobre violaciones "graves y sistemáticas" a los derechos de las mujeres, previstos en la CEDAW. Las INDH pueden

asesorar a los actores que consideran iniciar un procedimiento de investigación sobre si ésta es la herramienta más apropiada para responder a violaciones sistemáticas de derechos humanos, en virtud de que depende del contexto político individual en cada país.

En cualquier caso, las INDH pueden apoyar a las ONG para que éstas proporcionen a los Comités la información detallada y relevante posible, con el fin de que los Comités puedan iniciar una investigación. En relación con una queja interpuesta ante el CAT, las INDH pueden asegurarse de que las acciones descritas cumplan con la definición de tortura estipulada en el artículo 1 de la CAT, en virtud de que la práctica sistemática de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no está cubierta por el procedimiento de investigación previsto en la CAT. De manera ideal, la información presentada al CAT debería contener un gran número de ejemplos concretos sobre tortura. En este contexto, las INDH podrían considerar apoyar a las ONG en recabar la evidencia necesaria o en entregar su propia información sobre actores relevantes. En los casos donde las ONG u otros actores quieran iniciar un procedimiento de conformidad con la CEDAW, las INDH podrían asistir a asegurar que la información compruebe que un Estado incurre en violaciones a la CEDAW de manera "grave y sistemática".¹¹⁵

Las INDH también pueden proporcionar información a los OT sobre los antecedentes, o permitir a las ONG que entreguen información relacionada con los supuestos hechos relevantes; por ejemplo, sobre cualquier forma de discriminación sistemática, una historia de tensiones o conflictos étnicos, inadecuaciones en la legislación existente o el sistema judicial de un país determinado.¹¹⁶ En especial cuando el CAT o el CEDAW soliciten "información adicional relevante", antes de invitar al Estado Parte en cuestión a colaborar en el análisis de la información ante los Comités, las INDH pueden aprovechar la oportunidad para proporcionar información adicional relevante a los Comités.

3.3.2 El Papel de las INDH Durante el Procedimiento de Investigación

Después de que el CEDAW o el CAT decidan iniciar una investigación y solicitar la colaboración a los Estados en el procedimiento, las INDH pueden involucrarse de diversas maneras: pueden exhortar a sus gobiernos a colaborar con el Comité en el

¹¹⁵ Artículo 8 del OP-CEDAW.

¹¹⁶ Sarah Joseph *et al.*, (2006): *A Handbook on the Individual Complaints Procedures of the UN Treaty Bodies*. Ginebra, p. 127.

contexto del procedimiento, incluyendo que acepten que los integrantes del Comité realicen una visita al país. En el caso de que un Estado acepte la visita al país, las INDH pueden proporcionar al Comité correspondiente información acerca de cuáles instituciones gubernamentales, organizaciones e individuos deben contactar y hablar a los integrantes del Comité durante su visita, e insistir que ellos mismos sean visitados por los miembros de dicho OT.

Exhortando a los Gobiernos a Colaborar con los Comités

En el caso de que el CAT o el CEDAW tengan la intención de iniciar una investigación respecto de un Estado Parte determinado, las INDH pueden usar sus contactos con servidores públicos para convencerlos del beneficio que implica colaborar con los Comités en el procedimiento. Podrían explicarle a los servidores públicos el propósito de todo el procedimiento y recordarles que su obligación de colaborar con el Comité es consecuencia de la ratificación del OP-CEDAW y la CAT por el Estado. Las INDH también pueden subrayar la naturaleza constructiva del procedimiento, que consiste en el diálogo y la colaboración con expertos internacionales. Siguiendo estos argumentos, las INDH también pueden exhortar a sus gobiernos a que acepten una visita al país por parte de varios integrantes del Comité. Las ventajas de una visita al país son obvias: proporcionará más conocimientos fácticos a los miembros del OT, dará oportunidades para discutir problemas estructurales de las supuestas violaciones y deberá llevar a recomendaciones efectivas y aplicables para el Estado Parte.

Facilitando Visitas de los integrantes del OT al País

Una vez que los gobiernos hayan aceptado recibir a los integrantes de los Comités en sus países, las INDH deberán asegurar que tengan la oportunidad de reunirse con los representantes de los Comités. Se les deberá permitir a las INDH tener discusiones exhaustivas con los integrantes del Comité. Las discusiones les permitirán proporcionar toda la información relevante a los integrantes del Comité. En el caso de que una INDH tenga oficinas locales en la región donde ocurran las violaciones a los derechos humanos que estén siendo investigadas, las INDH deberán asegurarse de que los integrantes de los Comités también visiten dichas oficinas.

Cuando los integrantes del Comité planean sus visitas al país, las INDH también pueden hacer sugerencias a los Comités acerca de qué instituciones gubernamentales, ONG, individuos (incluyendo a las víctimas de las supuestas violaciones sistemáticas a los derechos humanos, detenidos, abogados, etcétera) y otras instituciones deban contactar y visitar los miembros del Comité durante su estadía en el país co-

rrespondiente. Las INDH pueden hacer tales sugerencias, ya que la mayoría de ellas tienen una visión general de las estructuras gubernamentales en su país; están familiarizadas con actores de la sociedad civil, incluyendo las ONG, y podrían tener contacto con los individuos que han padecido las violaciones a los derechos humanos que son materia del procedimiento de investigación.

Más aún, las INDH pueden prestar asistencia para asegurar que los gobiernos acepten los principios generales para una visita del país que permita a los integrantes del Comité llevar a cabo su programa de trabajo eficazmente. Tales principios generales podrían incluir el acceso sin restricciones a cualquiera de los lugares donde las personas son privadas de su libertad, acceso sin restricciones a cualquier documento escrito que los integrantes del Comité puedan considerar útil para consultar y la posibilidad de llevar a cabo entrevistas y tener conversaciones privadas con quien sea, incluyendo a los detenidos.

Durante su visita a México, los integrantes del CAT sostuvieron una reunión sustantiva con los representantes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) y visitaron varias Comisiones Estatales de Derechos Humanos

En 1998, el CAT recibió un informe de la ONG mexicana Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez (PRODH), ubicada en la ciudad de México, con información sobre la práctica sistemática de tortura en México. El Comité determinó que la información era confiable e inició un procedimiento de investigación, con fundamento en el artículo 20 de la CAT. Con el consentimiento del gobierno mexicano, en agosto / septiembre de 2001, dos integrantes del CAT realizaron una visita de país a México.

Durante su visita, los integrantes del CAT sostuvieron una reunión sustantiva con los representantes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México y con las Comisiones Estatales de Derechos Humanos de varios estados de la República (Distrito Federal, Guerrero, Tamaulipas y Oaxaca). En todas estas discusiones, las Comisiones de Derechos Humanos proporcionaron a los integrantes del Comité toda la documentación e información relevante: sus informes anuales; información relacionada con casos individuales que habían sido sujetos a investigaciones por parte de las Comisiones Nacional y Estatales de Derechos Humanos; información relacionada con varios factores principales que indicaban que la tortura era practicada sistemáticamente en México, tales como policías y

miembros del ejército no capacitados adecuadamente, impunidad de agentes de policía que realizan actos de tortura, la duración de los términos en los que se entregan a los detenidos a los órganos judiciales, el uso de evidencia obtenida a través de la tortura en procedimientos penales, la falta de independencia de los peritos médicos del Ministerio Público, etcétera.

La información proporcionada por las Comisiones Nacional y Estatales de Derechos Humanos de México contribuyó enormemente a la elaboración de las recomendaciones del CAT al gobierno de México. En respuesta a las recomendaciones del Comité, el gobierno de México indicó que había adoptado, entre otros, una nueva política la administración de justicia, dirigida a la mejor aplicación de las recomendaciones de las Comisiones Nacional y Estatales de Derechos Humanos en relación con el combate y la prevención de la tortura.

Fuente: CAT (2003): Informe sobre México preparado por el Comité en el marco del artículo 20 de la Convención y Respuesta del Gobierno de México. Doc. ONU CAT/C/75, 2003.

3.3.3 El Papel de las INDH en la Implementación de las Recomendaciones del Comité

Cuando el CAT o el CEDAW en sus informes sobre una investigación emiten recomendaciones sobre la manera en que los Estados deben reparar las prácticas sistemáticas de tortura o violaciones a la CEDAW, y el Estado otorga su consentimiento para la publicación de las mismas, las INDH pueden participar apoyando la implementación de estas recomendaciones a través de diversas actividades. Sin embargo, en cualquier caso las INDH pueden exhortar al gobierno a publicar los resultados del procedimiento.

Informando sobre las Recomendaciones

En el caso de que el gobierno haya otorgado su consentimiento para la publicación, las INDH pueden informar al público en general sobre las recomendaciones de los OT que resulten de un procedimiento de investigación y, particularmente, pueden interactuar con los servidores públicos y órganos a quienes se les dirigen las recomendaciones. De manera similar a las actividades de las INDH, relacionadas con la aplicación de las Observaciones Finales discutidas con anterioridad, las INDH pueden, por ejemplo, organizar reuniones o discusiones en mesas redondas con todos los

actores involucrados que jueguen un papel en la implementación de las recomendaciones. Los asistentes podrían, por ejemplo, discutir los enfoques y políticas para la implementación de las recomendaciones y definir la responsabilidad de cada actor en este proceso. Comparándolas con las Observaciones Finales, las recomendaciones emitidas por los Comités en el procedimiento de investigación son generalmente más detalladas y hacen referencia a violaciones de derechos humanos más concretas, sistemáticas y extensas en un país determinado. Frecuentemente, varias recomendaciones atienden problemas específicos relacionados con prácticas u omisiones de determinadas instituciones gubernamentales o entidades administrativas que provocan tales violaciones. En este contexto, las INDH deben exhortar a estas entidades a que tomen en cuenta estas recomendaciones con seriedad y que realicen los cambios requeridos con la diligencia oportuna.

Seguimiento de la Implementación de Recomendaciones

Las INDH también pueden supervisar el cumplimiento del gobierno con la solicitud realizada por los OT para informar a los Comités sobre las medidas tomadas para implementar las recomendaciones dentro de un plazo determinado. Las INDH pueden verificar si sus gobiernos han enviado esta información, por ejemplo, a través del contacto con el Relator Especial, estipulado en el artículo 20 de la CAT, o a través del contacto con integrantes de los Comités o de la Secretaría. Las INDH también pueden proporcionar información complementaria o alternativa al Relator señalado en el artículo 20 de la CAT, o al CAT en su conjunto, o al CEDAW, en los casos en donde la información proporcionada por sus gobiernos no sea la adecuada. Tal información también puede ser incluida en los informes que las INDH consideren enviar a los OT en el contexto de su siguiente informe periódico.

Utilizando las Recomendaciones de los OT en la Labor de las INDH

En algunas situaciones, las INDH pueden utilizar las recomendaciones para reforzar sus peticiones para incrementar sus facultades; por ejemplo, llevando a cabo visitas regulares a los centros de detención de sus países con el propósito de prevenir actos de tortura. Una ampliación de sus facultades implicaría un incremento en su presupuesto.

Las Recomendaciones emitidas por el Comité contra la Tortura en el contexto de una investigación en Perú trae como consecuencia mayores atribuciones para la Defensoría de Oficio de Perú

Tras una vista de país a Perú por parte de dos integrantes del Comité contra la Tortura en agosto / septiembre de 1998, con objeto de verificar la información remitida al Comité, que contenía indicios de que en Perú se llevaban a cabo actos sistemáticos de tortura, el CAT emitió sus recomendaciones al Estado Parte sobre cómo atender estas violaciones a los derechos humanos. Recomendó que deberían otorgarse a la Defensoría de Oficio de Perú "las facultades legales y recursos humanos y materiales necesarios para asegurar la prestación de sus servicios a todo detenido desde el inicio de la detención prejudicial".

En respuesta a esta Recomendación, el gobierno de Perú reestructuró su sistema de Defensoría de Oficio. Entre los cambios, se creó un Equipo para la Protección de Derechos Humanos en las Estaciones de Policía, dentro de la Oficina de la Defensoría del Pueblo. El Equipo tiene la obligación de verificar la situación de los detenidos en las estaciones de policía.

Fuente: CAT (2001): *Informe Anual del Comité contra la Tortura*. Documentos Oficiales de la Asamblea General, 56a. Sesión. Suplemento Núm. 44, Doc. ONU A/56/44, párr. 144-193.

3.4 El Papel de las INDH de Conformidad con el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

Tal como se expuso con anterioridad (en el capítulo 1.5), el OP-CAT ofrece nuevas oportunidades de colaboración entre órganos internacionales y nacionales para prevenir la tortura y otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes a nivel nacional, incluyendo la colaboración entre las INDH existentes y el recién creado Subcomité para la Prevención. A continuación se analizarán las diversas actividades que las INDH pueden llevar a cabo para promover la ratificación y aplicación del OP-CAT. En virtud de que el OP-CAT está catalogado entre los instrumentos internacionales de derechos humanos adoptados recientemente, a la fecha se ha hecho disponible poca información sobre las actividades de las INDH relacionadas con el OP-CAT. Por lo tanto, en los siguientes segmentos se describen los enfoques que

podrían tomar las INDH a efecto de promover la ratificación y aplicación del OP-CAT en un futuro próximo. Los enfoques aquí expuestos no son exhaustivos.

3.4.1 El Papel de las INDH en la Promoción de la Ratificación del OP-CAT

Las INDH juegan un papel importante en la promoción y presión a sus países para firmar y ratificar el OP-CAT. Con este fin pueden participar en una amplia gama de actividades.

Investigando la Situación de Hecho y de Derecho en los Lugares de Detención

Si las INDH desean iniciar una campaña de promoción exitosa para la ratificación del OP-CAT, es condición esencial que tengan un buen panorama sobre las situaciones de hecho y de derecho en que se encuentran los diferentes lugares en donde las personas están privadas de su libertad. Las investigaciones deberían abarcar los regímenes legales existentes aplicables a los diferentes lugares donde la gente está privada de su libertad, tales como estaciones de policía, prisiones transitorias, reclusorios, prisiones militares, prisiones juveniles, centros de detención para migrantes indocumentados y buscadores de asilo, instituciones psiquiátricas, instituciones cerradas para menores, asilos de ancianos y otros, dependiendo del contexto de cada país en particular. La investigación también debería identificar posibles problemas estructurales que ocurren o pueden ocurrir con respecto a la tortura u otras formas de maltrato, e identificar y evaluar los mecanismos de supervisión existentes y los procedimientos de quejas en los lugares de detención. Tal análisis puede servir como base para una campaña de apoyo para la ratificación del OP-CAT, en virtud de que puede fundamentar la necesidad de la creación o designación de un MNP, a fin de prevenir actos de tortura y otras formas de maltrato en un país determinado. La investigación básica sobre las situaciones de hecho en los lugares de detención también puede identificar las brechas existentes en la disponibilidad de datos empíricos y, por tanto, estimular una mayor investigación en este contexto.

Campañas de Apoyo para la Ratificación del OP-CAT

Con base en el conocimiento de la situación de hecho y de derecho de lugares donde las personas se encuentran privadas de su libertad, las INDH pueden iniciar campañas de apoyo para la ratificación del OP-CAT; según el caso, puede ser en colaboración con las ONG interesadas. Pueden llevarse a cabo diversas actividades en el con-

texto de dicha campaña de apoyo:¹¹⁷ las INDH pueden llevar a cabo campañas de concientización respecto de los objetivos del OP-CAT entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo y otras autoridades. En el contexto de tal campaña, las INDH pueden identificar a los legisladores de los Congresos nacionales y regionales que estén abiertos a las causas de los derechos humanos, tales como miembros de comités legislativos de derechos humanos o comités de relaciones exteriores, y exhortarlos para que debatan en favor de la ratificación del OP-CAT. Por ejemplo, pueden exhortar a los comités para que inicien una audiencia sobre la prevención de la tortura en el país en cuestión, durante la cual pueden discutirse abiertamente determinados problemas estructurales.

Por lo que respecta al Poder Ejecutivo, las INDH pueden ponerse en contacto con las dependencias competentes, como la Secretaría de Justicia o la Secretaría de Relaciones Exteriores, que pueden apoyar en convencer al gobierno para que ratifique el OP-CAT. Asimismo, las INDH pueden identificar ciertas dependencias dentro del Poder Ejecutivo que jueguen un papel en la designación o la creación de uno o varios Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP) y exhortarlos a apoyar la ratificación del OP-CAT.

Las INDH pueden proporcionar a los reporteros de los medios impresos, de la radio y la televisión, argumentos que apoyen la ratificación del OP-CAT y exhortarlos a que éstos difundan los argumentos entre el público en general y las autoridades. Esto puede estimular un debate amplio sobre el OP-CAT y la manera en la que puede darle forma y poner en operación políticas nacionales para la prevención de la tortura y otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Las INDH también pueden asegurarse de que el debate incluya a todos los actores principales, como autoridades de reclusorios, oficiales de policía, personal de migración, personal judicial o personal que labore en reformatorios para menores o en asilos de ancianos, por mencionar algunos. Las reuniones con los diferentes interesados también pueden ayudar a las INDH a delimitar la estrategia de apoyo.

117 Las estrategias de las INDH para promover la ratificación y aplicación del OP-CAT mencionadas en esta sección y la siguiente, están basadas, en su mayor parte, en las sugerencias del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT). Ver *Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Asociación para la Prevención de la Tortura (2004): Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Un manual para la prevención*, particularmente el Capítulo V. "Estrategias para la campaña de ratificación e implementación del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas", pp. 141-164.

Las INDH podrán considerar la producción y difusión del material que apoye sus campañas de promoción y que contenga información más detallada sobre los antecedentes, el objetivo y el alcance del OP-CAT. Adicionalmente, dentro del marco de una amplia campaña de apoyo, las INDH pueden llevar a cabo seminarios, mesas redondas, conferencias, conferencias de prensa y otros eventos, con el ánimo de generar amplio apoyo para la ratificación del OP-CAT. Dichos eventos pueden organizarse conjuntamente con las ONG, y deberán promover la participación de todos los actores involucrados.

La Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica (SAHRC) y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) llevan a cabo mesas redondas para discutir un plan de acción que llevará a la ratificación e implementación del OP-CAT en Sudáfrica

En abril de 2006, la SAHRC y APT, con sede en Suiza, llevaron a cabo una mesa redonda sobre el OP-CAT en Johannesburgo, Sudáfrica. La reunión fue convocada como un medio para abrir un diálogo nacional para la ratificación e implementación del OP-CAT en Sudáfrica. El informe sobre la reunión enumera los siguientes objetivos de las discusiones:

- "Compartir información del OP-CAT entre las partes interesadas, gubernamentales, institucionales y no gubernamentales;
- Evaluar el proceso de ratificación del OP-CAT por parte del gobierno de Sudáfrica;
- Examinar las implicaciones de la ratificación del OP-CAT para Sudáfrica, y
- Considerar y reflejar la aplicación futura del Protocolo en Sudáfrica".

Como resultado de las discusiones de la mesa redonda, la SAHRC consideró realizar diversas actividades con el propósito de llevar a cabo la ratificación e instrumentación del OP-CAT en Sudáfrica: un análisis de las situaciones de hecho y de derecho en todos los lugares de detención en Sudáfrica; el establecimiento de un Comité Especial sobre Tortura con facultades para cabildear en favor de la ratificación del OP-CAT en Sudáfrica y la tipificación de la tortura en las leyes de Sudáfrica, comprendiendo actores involucrados, como legisladores, organizaciones de la sociedad civil, servidores públicos y mecanismos de visitantes existentes; la difusión de información sobre la CAT y el OP-CAT entre todas las partes interesadas, incluyendo países vecinos, y la atención a las condiciones de detención de quienes buscan asilo con los medios apropiados como una prioridad.

Fuente: SAHRC/APT (2006): *Report on the Roundtable Discussion on the Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, abril de 2006. Disponible en: <http://www.sahrc.org.za/sahrc/cms/downloads/OPCAT%20Roundtable%20Discussions%20Report.pdf>

Las INDH también pueden intentar involucrar a actores y organizaciones internacionales, como el Relator Especial sobre Tortura del Consejo de Derechos Humanos, el CICR y organizaciones regionales en su campaña de apoyo dirigida a la ratificación del OP-CAT. Las INDH en países en vías de desarrollo pueden, por ejemplo, ponerse en contacto con organizaciones involucradas en la aplicación de proyectos de desarrollo, como el PNUD, el cual frecuentemente implementa proyectos dirigidos a iniciar una reforma en el área de seguridad y a promover una visión democrática más amplia respecto del área de seguridad.¹¹⁸ Dichos proyectos pueden beneficiarse del debate sobre la ratificación y aplicación del OP-CAT.

Cuando se discute la ratificación del OP-CAT a nivel nacional, también puede incluir un debate acerca de la posible forma, función y facultades de un MNP, en virtud de que, en realidad, los debates sobre la ratificación y aplicación del OP-CAT no serán por separado. A continuación se expone el papel de las INDH en este debate.

3.4.2 El Papel de las INDH en la Implementación del OP-CAT

Una vez que el Estado haya ratificado el OP-CAT, las INDH promoverán su implementación en sí. Lo anterior incluye la participación en la discusión sobre la posible forma, estructura y atribuciones de uno o varios MNP, actividades de apoyo en la creación o designación de los MNP, y contribuciones en el cumplimiento de las recomendaciones de los MNP y del Subcomité para la Prevención una vez que inicien operaciones. Algunas INDH asumirán las funciones de los MNP.

Considerando la Estructura y Facultades de MNP

El objetivo más importante de las INDH en el debate de la constitución de un MNP en su país es asegurar que éste se adecue a los requisitos legales y de operación es-

¹¹⁸ Dentro de los proyectos llevados a cabo en la práctica del PNUD en cuanto a "Prevención y Recuperación de Crisis", el PNUD promueve la reforma en las áreas de justicia y seguridad en varios países. Para mayor información ver: <http://www.undp.org/spanish/temas/crisis.shtml>

tipulados en el OP-CAT. Estos requisitos ya han sido resumidos con anterioridad (ver capítulo 1.5).

En el contexto de un debate sobre la estructura y las facultades de los MNP, las INDH deben asegurar que los esquemas de supervisión existentes para los lugares de detención sean cuidadosamente analizados. Su fundamento legal, facultades y prácticas deben ser evaluados en relación con el cumplimiento de los requisitos estipulados en el OP-CAT. Los mecanismos existentes a ser revisados incluyen esquemas de visita operados por ONG, dependencias judiciales existentes, consejos de visitantes independientes y comités legislativos. En los países donde las INDH tienen la facultad de visitar lugares de detención, este mecanismo también deberá ser incluido en el análisis.

Los resultados del análisis constituyen la base del debate: revelarán si será necesario constituir un nuevo MNP o si los mecanismos de supervisión existentes pueden reorientar su labor a la luz del OP-CAT. En Estados federados la cuestión deberá ser atendida en el sentido de si los MNP deban ser una asociación flexible entre diversos órganos regionales, si deberá haber un órgano centralizado o si una combinación entre ambos será lo más apropiado, de acuerdo con el contexto nacional correspondiente. Las INDH pueden contribuir en una participación activa y consultar con las partes interesadas en el proceso de la constitución o designación de un MNP.

Las INDH deberán asegurar que los MNP en su país tengan la facultad de relacionarse sin restricciones con el Subcomité para la Prevención y fomentar tal colaboración una vez que los MNP y el Subcomité inicien su labor. Asimismo, las INDH pueden asegurar que los MNP tengan un presupuesto realista disponible para operar de manera eficaz. En donde la INDH sea designada para actuar como un MNP, su presupuesto debe ser incrementado y su instrumento constitutivo deberá ser reformado en virtud de que su objetivo incluiría nuevas responsabilidades.

El Papel de las INDH en la Constitución / Designación de MNP

Una vez que se ha decidido sobre la estructura y atribuciones de uno o varios MNP, las INDH pueden apoyar activamente su operación. Podrán, por ejemplo, apoyar a los MNP en el desarrollo de sus métodos de trabajo o asesorarlos en la determinación de la frecuencia de visitas a los diferentes lugares de detención. Las INDH también podrán proporcionar u organizar la capacitación para los integrantes designados de los MNP, ya que la efectividad de un mecanismo de supervisión depende en gran medida de la profesionalización de sus visitantes.

A la fecha, entre los MNP ya establecidos, algunos están acreditados de conformidad con los Principios de París. Los modelos elegidos para aquellos MNP difieren mucho —en el caso de México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue invitada a actuar como MNP en el caso de Nueva Zelanda, la Comisión de Derechos Humanos fue designada para funcionar como el MNP central en colaboración con otras cuatro dependencias.¹¹⁹

Apoyando la Labor de los MNP y el Subcomité para la Prevención

Tan pronto como los MNP y el Subcomité inicien sus visitas regulares, las INDH podrán reiniciar el ejercicio de sus labores de supervisión del mecanismo y, según sea el caso, informar al CAT sobre las posibles causas en el marco del ciclo de Presentación de Informes. Un obstáculo potencial podrá ser la confidencialidad de los procedimientos —sin embargo, la INDH podrá exhortar la publicación de los informes del Subcomité.

Las INDH también pueden jugar un papel en el apoyo para el cumplimiento de las recomendaciones de los MNP o del Subcomité. Pueden, por ejemplo, asesorar a las autoridades correspondientes sobre el desarrollo de estrategias para la implementación de las recomendaciones. En los casos en donde los Estados se niegan a cumplir con las recomendaciones del Subcomité para la Prevención, las INDH tienen la posibilidad de exhortar al Subcomité para que lleve a cabo visitas de seguimiento a los lugares de detención correspondientes. El Subcomité tiene tales facultades de conformidad con el artículo 13 (4) del OP-CAT. Una estrategia específica para apoyar la implementación puede ser la capacitación de la policía, funcionarios que trabajen en centros de detención, el ejército y otros funcionarios involucrados en la tarea de cumplir con los estándares internacionales de derechos humanos sobre la prevención de la tortura y otras formas de maltrato.

3.5 El Papel de las INDH en la Promoción de Tratados Internacionales Recientes de Derechos Humanos

La CRPD busca asegurar la visibilidad de temas relacionados con la discapacidad en el sistema internacional y nacional de promoción y protección de derechos humanos

¹¹⁹ Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) (2007): *National Preventive Mechanisms-Country-by-Country Status Report*. Versión del 22 de noviembre de 2007, ver http://www.apr.ch/index.php?option=com_content&task=view&id=44&Itemid=84

y en la política nacional e internacional en general. La ICPED tiene como objetivo cerrar las brechas en el DIDH en relación con la protección y prevención de todas las personas en contra de las desapariciones forzadas. Las INDH pueden jugar un papel importante en promover la visibilidad de asuntos de discapacidad y en cerrar las brechas de protección relacionadas con las desapariciones forzadas al participar en actividades que apoyen una rápida ratificación e implementación de la CRPD y de la ICPED.

3.5.1 El Papel de las INDH en la Promoción de la Ratificación de la CRPD y la ICPED

A la fecha, la CRPD ha sido firmada por un número considerable de Estados, pero sólo ha sido ratificada por unos cuantos, siendo el mismo caso respecto de su Protocolo Facultativo.¹²⁰ Entrará en vigor después de la vigésima ratificación. La ICPED también ha sido firmada por un número de Estados, pero, de igual manera, entrará en vigor hasta después de la vigésima ratificación.¹²¹ Por lo tanto, las INDH pueden participar razonablemente en actividades que busquen la ratificación de la CRPD, de su Protocolo Facultativo y de la ICPED, a fin de que estos instrumentos puedan entrar en vigor a la brevedad posible. Tales actividades pueden ser parecidas a aquellas descritas con anterioridad en relación con la ratificación del OP-CAT.

Investigando la Situación de Personas con Discapacidad y Desapariciones Forzadas

Diversas INDH en todas las regiones del mundo han acumulado experiencia en el ámbito de los derechos humanos de las personas con discapacidad mientras contribuían sustancialmente al desarrollo de la CRPD.

Con el fin de preparar la ratificación de la CRPD, las INDH pueden investigar sobre la situación de hecho y de derecho de las personas con discapacidad, e identificar áreas en donde las personas con discapacidad son discriminadas y no pueden ejercer sus derechos en igualdad de circunstancias que los demás. En el contexto de tal investigación, las INDH también deben asegurarse de señalar con claridad los beneficios que trae consigo el nuevo enfoque y el valor agregado de adoptar un enfoque de derechos humanos para los asuntos de discapacidad, en beneficio de las personas con discapacidad y de la sociedad en su conjunto.

120 Para obtener información actualizada de la ratificación de la Convención y su Protocolo Facultativo ver <http://www.un.org/esa/socdev/enable>

121 Ver http://www.bayefsky.com/html/enforced_ratif_table.php

Esta investigación, probablemente llevada a cabo con la colaboración de ONG especializadas y grupos de interés, servirá como una excelente base para las campañas de apoyo a la Convención y su Protocolo Facultativo.

En relación con el ICPEP, las INDH pueden estudiar la legislación de su país para determinar si incluye protección suficiente para todas las personas contra las desapariciones forzadas, tal como se señala en el ICPEP; pueden explorar las dimensiones potenciales existentes de desapariciones forzadas en su país e identificar las brechas en la protección. Tal investigación permitirá a las INDH fundamentar la necesidad de ratificar e instrumentar la ICPEP. La ratificación de dicha Convención puede contribuir significativamente a la prevención de violaciones graves a los derechos humanos por las desapariciones forzadas las cuales no sólo le producen un daño a la persona desaparecida, sino también a los familiares, amigos y, frecuentemente, a la sociedad en general.

3.5.2 El Papel de las INDH en la Implementación de la CRPD y la ICPEP

Una vez que el Estado ha ratificado el CRPD y la ICPEP, las INDH pueden iniciar actividades dirigidas a la promoción adicional y a la implementación en sí de la CRD y la ICPEP.

Explicando los objetivos amplios y los conceptos básicos de la CRPD y la ICPEP

Es una condición previa esencial para la efectiva implementación de la CRPD que sus objetivos amplios y sus conceptos básicos sean bien entendidos por las autoridades responsables de su observancia. Las INDH pueden proporcionar capacitación respecto de esta nueva Convención y explicar el enfoque de derechos humanos de la CRPD sobre temas de discapacidad: en vez de volver a manejar la discapacidad como un tema meramente médico, de caridad o de bienestar social, la Convención promueve el reconocimiento de la diversidad; los principios de no discriminación, participación e inclusión; autonomía y autodeterminación; igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, y acceso a infraestructura, servicios de comunicación y otras instalaciones. La mayoría de las sociedades está lejos de entender este concepto innovador, y más lejos aún de implementarlo. A través de una relación con las autoridades correspondientes y otras instituciones con facultades especiales sobre personas con discapacidad, las INDH pueden asegurarse de que se lleven a cabo los cambios necesarios a las leyes y políticas, con el fin de garantizar la compatibilidad de las leyes y políticas nacionales con la CRPD. Las INDH pueden apoyar identificando las necesidades de cambio y subrayando medios para llevar a

cabo tal cambio. Lo anterior podría incluir el apoyo a las autoridades competentes para recabar "la información correspondiente, incluyendo la información estadística y de investigación" que le permita a los Estados formular y aplicar políticas para hacer efectiva la CRPD.¹²²

En relación con la ICPED, es de primordial importancia que las INDH promuevan la tipificación de la desaparición forzada en la legislación nacional. Con objeto de garantizar la prevención de las desapariciones forzadas, las INDH deberán asegurarse de que en la legislación nacional se incluyan los requisitos estrictos de la ICPED para todas las situaciones en las que las personas sean privadas de su libertad. Asimismo, la visión amplia de la ICPED sobre quién se considera víctima de una desaparición forzada deberá ser incluida en la legislación nacional, así como el derecho de las víctimas de obtener reparación del daño y una indemnización expedita, justa y adecuada. Las INDH pueden promover, asimismo, la adopción de normas que determinen el estado legal de una persona desaparecida y cuyo destino sea incierto. Tal aclaración podrá liberar de dificultades adicionales a los familiares de personas desaparecidas.

Discutiendo la instrumentación del artículo 33(2) de la CDPD

La implementación del artículo 33 (2) de la CRPD es de especial importancia para las INDH. De conformidad con este artículo, las INDH pueden tener la atribución explícita de "promover, proteger y supervisar" la instrumentación de la CRPD. Lo anterior incluiría diversos canales de participación con el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad pendiente de constituirse, similar a la interacción entre las INDH y los OT existentes, la cual ha sido discutida en segmentos anteriores.

Sin embargo, las INDH no necesariamente son las que deberán llevar a cabo las actividades descritas en el artículo 33 (2) de la CRPD. Dependiendo de los sistemas administrativos y legales, los Estados pueden constituir nuevos órganos especialmente encargados de la promoción, protección y supervisión de la instrumentación del CRPD. Por lo tanto, en cuanto a la instrumentación del artículo 33 (2) de la CRPD, las INDH podrán iniciar una discusión y proporcionar puntos de vista sobre la mejor forma para supervisar la implementación de la CRPD dentro un contexto nacional determinado. Esto podrá incluir la explicación de las ventajas y desventajas de constituir un nuevo órgano únicamente a cargo de supervisar la implementación de la

122 Artículo 31 (1) de la CRPD.

CRPD o incluir tal facultad de supervisión en una INDH existente. Por ejemplo, la constitución de un órgano adicional podrá atraer mayor presupuesto y podrá especializarse más en temas de discapacidad: extender la facultad a una INDH existente para abarcar la CRPD podría, empero, garantizar mejor que la discapacidad sea considerada una parte integral del marco general de los derechos humanos en un país determinado.

Preparando la colaboración con el Comité sobre Desapariciones Forzadas

El artículo 28 (1) de la ICPED hace referencia a "todas las instituciones, organismos y oficinas nacionales pertinentes que obren para proteger a todas las personas de las desapariciones forzadas" y hace un llamado al Comité para que colabore con éstos. Aún cuando ésta no es una disposición que dé estructura a una institución especial de supervisión para la ICPED a nivel nacional, aún puede influir en las INDH para que elaboren un panorama sobre cuáles son estas instituciones en sus países respectivos y que se reflejen en modalidades adecuadas de colaboración entre dichas instituciones, el Comité y la propia INDH.

4

Conclusión: Hacia una Mayor Colaboración entre las INDH y los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de la ONU

Tal como lo subrayó el ACNUDH, la eficacia del sistema de Órganos Creados en Virtud de los Tratados debe determinarse por el grado de cumplimiento nacional de las recomendaciones.¹²³ El análisis hecho en el capítulo 3 mostró que, por lo menos en aquellos países que tienen una INDH de conformidad con los Principios de París —y su número crece— la colaboración sistemática entre la INDH y los OT tiene un potencial real para mejorar la situación de los derechos humanos de las personas en relación con cuestiones tan diversas como el derecho a la salud, el derecho a un juicio justo o el derecho igualitario de acceder a ambos.

Tal como se muestra en los ejemplos citados en el capítulo 3, las INDH y los OT han empezado a colaborar en diversos mecanismos de los OT. Las INDH están conscientes de que aún deben aprender acerca de los mecanismos y procedimientos de los OT, pero están comprometidas a llevar a cabo las acciones que se requieran para mejorar la colaboración con los Órganos Creados en Virtud de los Tratados. También buscan aprender más sobre asuntos como el funcionamiento de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados, la armonización de la legislación nacional con estándares internacionales de derechos humanos o la relación con los OT durante el ciclo de presentación de informes.

En otro nivel, las INDH y los OT también han buscado oportunidades para discutir perspectivas adicionales de colaboración más cercana. Representantes del CIC fueron invitados a Reuniones entre Comités y a Reuniones de Presidentes de los OT, y, a finales de 2006, la OACNUDH, y los Institutos Alemán y Danés de Derechos Humanos auspiciaron la Mesa Redonda sobre el papel de las INDH y los OT. Dicha Mesa Redonda concluyó con un conjunto de recomendaciones a las INDH ("Puntos de Acción") y

¹²³ Documento de Exposición de Conceptos de la OACNUDH (2006): *Documento de Exposición de Conceptos sobre la Propuesta de la Alta Comisionada relativa a un Órgano Permanente Unificado creado en virtud de los Tratados*. Doc. ONU HRI/MC/2006/2, 22 de marzo de 2006, párr. 4.

a los OT ("Proyecto de Criterios Armonizados"), con el fin de mejorar y ampliar su colaboración.¹²⁴ Este documento sirve como base para discusiones posteriores entre los OT y las INDH, y fue respaldado por el Taller de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y Órganos Creados en Virtud de los Tratados en Ginebra, en noviembre de 2007.¹²⁵

En 2007, durante la 6a. Reunión de los Comités que son OT, el CIC les presentó tres solicitudes y les pidió que fueran incluidas en sus debates sobre el sistema armonizado de OT.

Reconocimiento de INDH como actores independientes

Este Manual debe haber dejado en claro que las INDH actualmente juegan un papel interesante y tienen el potencial para jugar un mayor papel para lograr la observancia de los derechos humanos a nivel nacional a través de su relación con los OT y el seguimiento a las recomendaciones de estos últimos. Sin embargo, las INDH sólo pueden desempeñar su distinguido papel en su total extensión cuando todos los actores involucrados lo reconozcan: las INDH pueden aprovechar muchas más oportunidades para relacionarse con los OT, y los éstos pueden relacionarse en un mayor nivel con las INDH de lo que actualmente hacen. Adicionalmente, otros actores, como el PNUD y otras agencias de desarrollo, deberán reconocer el papel de las INDH, al igual que el UNICEF o el UNIFEM, y muchas instituciones intergubernamentales y no gubernamentales involucradas en la implementación del derecho internacional de los derechos humanos.

Comunicación / Transparencia

Las INDH requieren información de fácil acceso y transparente sobre cómo relacionarse y colaborar con los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de la ONU. Un sitio de internet informativo, lineamientos u otros instrumentos de información podrían auxiliar a las INDH para acercarse a los OT de un modo calificado y eficaz en diversos asuntos. Un punto claro de entrada de las INDH cumpliría con el mismo propósito. Un intercambio de información mejorado y sistemático entre las INDH y

124 6a. Reunión de los Comités que son Órganos Creados en Virtud de los Tratados de Derechos Humanos / 19a. Reunión de los Presidentes de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de los Derechos Humanos (2007): *Conclusiones de la Mesa Redonda Internacional sobre el Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y los Órganos Creados en Virtud de los Tratados*. Doc. ONU HRI/MC/2007/3, 12 de enero de 2007.

125 OACNUDH: *Taller de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y los Órganos Creados en Virtud de los Tratados*. Ginebra, 26 al 28 de noviembre de 2007, "Conclusiones", en archivo con los autores.

los OT de la ONU mantendrían a las INDH informadas constantemente sobre todos los aspectos del trabajo de los OT y viceversa. Ambas instituciones se beneficiarían de una comunicación más amplia. Las recomendaciones de los OT apoyan e influyen en las prioridades de trabajo de las INDH, mientras que la retroalimentación de las INDH puede ayudar a los OT a refinar y ajustar su asesoría a los Estados Partes.

Armonización de los métodos de trabajo de los OT

Aún cuando una colaboración más cercana entre los OT y las INDH ciertamente tendría un impacto positivo, las INDH, como partes involucradas en los diferentes mecanismos de OT, tienen un interés en ajustes estructurales de los OT y en criterios armonizados de sus procedimientos. Para las INDH cualquier armonización en los métodos de trabajo de los OT relativa a las INDH será bienvenida. Sería particularmente útil la existencia de lineamientos comunes en todos los OT para relacionarse con las INDH en todas las áreas de la colaboración: el procedimiento de Presentación de Informes de los Estados, los procedimientos de Denuncias de Particulares, los procedimientos de Investigación y respecto de áreas especiales de preocupación común, como, por ejemplo, la colaboración con el Subcomité para la Prevención creado de conformidad con el OP-CAT.

Estas solicitudes han sido recibidas con agrado por parte de los miembros de los OT, y, probablemente, en los años venideros el acercamiento de ambos niveles será mayor. La amplia colaboración ayudará a integrar los mecanismos nacionales e internacionales para la promoción y protección de los derechos humanos que podrán atender mejor muchos problemas del sistema actual, como las brechas de información y colaboración y los procedimientos de seguimiento inadecuados. También aumentará la probabilidad de que las INDH difundan el conocimiento del sistema de los OT de la ONU a nivel nacional. Los Estados Partes también reconocen el papel de su INDH y promueven su participación activa en el ciclo de presentación de informes, así como respecto de otros mecanismos de OT.

Los OT y las INDH, en colaboración con socios como la OACNUDH, mantienen un diálogo constante respecto de la mejor manera de lograr una implementación amplia, mejor visibilidad de las garantías de los derechos humanos y una colaboración constructiva entre los principales actores. El presente Manual busca promover y proporcionar un punto de vista fresco en esta discusión.

Lista de Siglas

APT	Asociación para la Prevención de la Tortura
CAT	Comité contra la Tortura / Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer / Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEDH	Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial / Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CHRC	Comisión de Derechos Humanos de Canadá
CIC	Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de Derechos Humanos
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CMW	Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México
CoE	Consejo de Europa
CRC	Comité de los Derechos del Niño / Convención sobre los Derechos del Niño
CRMW	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
CRPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
ECOSOC	Consejo Económico y Social (ONU)

GIHR	Instituto Alemán de los Derechos
HRC	Comité de Derechos Humanos (ONU)
HREOC	Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades de Australia
ICCPR	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
ICCPR-OP1	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
ICCPR-OP2	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Destinado a Abolir la Pena de Muerte
ICESCR	Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales
ICPED	Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas
IHRC	Comisión de Derechos Humanos de Irlanda
INDH	Institución Nacional de Derechos Humanos
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OP-CAT	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
OP-CEDAW	Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
OP-CRC-AC	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Participación de los Niños en Conflictos Armados
OP-CRC-SC	Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía
OT	Órgano(s) creados en virtud de los Tratados de Derechos Humanos de Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAHRC	Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica
SUHAKAM	Comisión de Derechos Humanos de Malasia
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer

Bibliografía Recomendada

Alston, Philip y James Crawford, eds. (2000): *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge, Cambridge University Press.

Amnistía Internacional (2003): *United Nations Proposals to Strengthen the Human Rights Treaty Bodies*. Disponible en: <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGIOR400182003?open&of=ENG-393> [fecha de acceso: 18 de julio de 2007].

Asociación para la Prevención de la Tortura (2004): *Monitoring Places of Detention-a Practical Guide*. Disponible en: http://www.apr.ch/component?option=com_docman/task/cat_view/gid,58/Itemid,59/lang,en/ [fecha de acceso: 18 de julio de 2007].

Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) (2006): *Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms*. Disponible en: <http://www.apr.ch/content/view/44/84/lang,en/> [fecha de acceso: 18 de julio de 2007].

Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) (2007): *National Preventive Mechanisms- Country-by-Country Status Report. Version of November 22, 2007*. Disponible en: http://www.apr.ch/index.php?option=com_content&task=view&id=44&Itemid=84 [fecha de acceso: 1 de diciembre de 2007]

Asociación para la Prevención de la Tortura / Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2004): *Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment-A Manual for Prevention*. Ginebra, Imprimerie Rhodanienne.

Bayefsky, Anne (2001): *The UN Human Rights Treaty System-Universality at the Crossroads*. La Haya, Kluwer.

Bayefsky, Anne, ed. (2000): *The UN Human Rights System in the 21st. Century*. La Haya, Kluwer.

Heyns, Christof y Frans Viljoen, (2002): *The Impact of the United National Human Rights Treaties on the Domestic Level*. La Haya, Kluwer Law International.

Centro del Derecho de los Derechos Humanos, University of Nottingham (2006): *Report on an Expert Workshop on Reform of the United Nations Human Rights Treaty Monitoring Bodies. Nottingham, 11- 12 February 2006*. Disponible en: www.nottingham.ac.uk/law/hrlrc/, [fecha de acceso: 5 de junio de 2007].

Experto Independiente, Mr. Philip Alston, on the Long-term Effectiveness of the UN Human Rights Treaty System (1996): Final Report of the Independent Expert on the Long-term Effectiveness of the UN Human Rights Treaty System. Doc. ONU E/ CN.4/1997/74, 27 de marzo de 1996.

Joseph, Sarah, Katie Mitchell, Linda Gyorki, Carin Benninger-Budel (2006): *A Handbook on the Individual Complaints Procedures of the UN Treaty Bodies*. Ginebra, World Organisation Against Torture.

McCroy, Susan (2007): "The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance", en *Human Rights Law Review*, vol. 7, núm. 3, pp. 545-566.

Niemi, Heli (2003): *National Implementation of Findings by United Nations Human Rights Treaty Bodies-A Comparative Study, Institute for Human Rights, Abo Akademi University*. Disponible en: <http://www.abo.fi/institut/imr/norfa/Heli.pdf>, [fecha de acceso: 27 de abril de 2007].

O'Flaherty, Michael (2002): *Human Rights and the UN: Practice before the UN Treaty Bodies*. La Haya, Kluwer Law International.

O'Flaherty, Michael y Claire O'Brien (2007): "Reform of the UN Human Rights Treaty Monitoring Bodies: A Critique of the Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body", en *Human Rights Law Review*, vol. 7, núm. 1, 2007, pp. 141-172.



Seidensticker, Frauke Lisa (2005): *Examination of State Reporting by Human Rights Treaty Bodies: An Example of Follow-Up at the National Level by National Human Rights Institutions*. Berlín, Deutsches Institut für Menschenrechte.

Süntinger, Walter (2007): "Nationale Präventionsmechanismen-Kategorien und Bewertung", en Deutsches Institut für Menschenrechte, ed. (2007): *Prävention von Folter und Misshandlung in Deutschland*. Baden-Baden, Nomos.

Sitios de Internet Recomendados

El Foro de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos:

<http://www.nhri.net/>

Foro Asia Pacífico de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos:

<http://www.asiapacificforum.net/>

El Sitio de Internet de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de Derechos Humanos:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

Los Tratados de Derechos Humanos de la ONU y Documentos de Derechos Humanos de Órganos Creados en Virtud de los Tratados de la ONU:

<http://www.bayefsky.com/>

ONU Habilita: Derechos y Dignidad de Personas con Discapacidades:

<http://www.un.org/disabilities/>

Asociación para la Prevención de la Tortura:

<http://www.apt.ch/>

El Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el Proceso de los Órganos Creados en Virtud de los Tratados de las Naciones Unidas, editada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en octubre de 2008 en los talleres de Imprenta Juventud, S. A. de C. V., Antonio Valeriano núm. 305-A, col. Liberación, C. P. 02910, México, D. F. El cuidado de la edición estuvo a cargo de la Dirección de Publicaciones de esta Comisión Nacional. El tiraje consta de 1,000 ejemplares.

