



Asamblea General

Distr. general
23 de mayo de 2005
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Temas 45 y 55 del programa

Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas

Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio

Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos

Informe del Secretario General

Adición

Consejo de Derechos Humanos

Nota explicativa del Secretario General*

La propuesta del Secretario General

1. La creación de un Consejo de Derechos Humanos pondría de manifiesto en forma concreta la importancia cada vez mayor que se asigna a los derechos humanos en nuestras declaraciones colectivas. Elevar la Comisión de Derechos Humanos a la categoría de Consejo propiamente dicho acordaría a los derechos humanos el alto grado de prioridad que revisten en la Carta de las Naciones Unidas. Darle esta categoría proporcionaría desde los puntos de vista estructural y conceptual, puesto que ya hay en las Naciones Unidas Consejos dedicados a otros dos objetivos principales: la seguridad y el desarrollo.

2. La Comisión de Derechos Humanos, tal como existe actualmente, tiene algunos considerables puntos a favor y antecedentes de los que puede enorgullecerse, pero su capacidad de desempeñar sus funciones se ha visto superada por nuevas necesidades y debilitada por la politización de sus períodos de sesiones y el carácter selectivo de su labor. Un nuevo Consejo de Derechos Humanos ayudaría a superar

* El Secretario General la remitió originalmente al Presidente de la Asamblea General el 14 de abril de 2005 y le pidió que la señalara a la atención de los miembros de la Asamblea.



algunos problemas crecientes, tanto de percepción como sustantivos, asociados con la Comisión, lo que permitiría realizar una nueva y profunda evaluación de la eficacia del mecanismo intergubernamental con que cuentan las Naciones Unidas para enfrentar los problemas en la esfera de los derechos humanos.

3. En marzo de 2005 el Secretario General propuso crear un Consejo de Derechos Humanos en su informe titulado “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (A/59/2005). La propuesta dice lo siguiente:

“Para que las Naciones Unidas cumplan las expectativas de los hombres y las mujeres de todo el mundo y, de hecho, para que la Organización asigne a la causa de los derechos humanos la misma importancia que a las causas de la seguridad y el desarrollo, los Estados Miembros deberían convenir en reemplazar la Comisión de Derechos Humanos por un Consejo de Derechos Humanos de carácter permanente y composición más reducida. Los Estados Miembros deberían decidir si desean que el Consejo de Derechos Humanos sea un órgano principal de las Naciones Unidas o un órgano subsidiario de la Asamblea General, pero en ambos casos sus miembros serían elegidos directamente por la Asamblea General por el voto de una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes. La creación del Consejo situaría a los derechos humanos en una posición de mayor autoridad, acorde con la primacía que se atribuye a los derechos humanos en la Carta de las Naciones Unidas. Los Estados Miembros deberán determinar la composición del Consejo y la duración del mandato de sus miembros. Los miembros del Consejo deberían comprometerse a acatar las normas de derechos humanos más rigurosas.” (A/59/2005, párr. 183)

4. El Consejo de Derechos Humanos sería un órgano permanente, autorizado a reunirse periódicamente y también siempre que fuera necesario para ocuparse de crisis inminentes, y examinar cuestiones de derechos humanos en forma oportuna y minuciosa. Llevar los debates sobre los derechos humanos más allá de un período de sesiones de seis semanas de duración, que tiene una gran carga política, también permitiría dedicar más tiempo al seguimiento sustantivo de la aplicación de decisiones y resoluciones. Los miembros serían elegidos por todos los integrantes de la Asamblea General, lo que daría lugar a una mejor rendición de cuentas y haría que el órgano fuera más representativo. Además, por haber sido elegidos directamente por la Asamblea General, que es el principal órgano legislativo de las Naciones Unidas, los miembros tendrían más autoridad que la Comisión, que es un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social. En efecto, de acuerdo con la Carta, la responsabilidad por el desempeño de las funciones del Consejo Económico y Social, incluida la promoción de los derechos humanos, corresponde en última instancia a la Asamblea General. La menor cantidad de miembros permitiría al Consejo de Derechos Humanos centrar mejor sus debates.

5. El Secretario General considera que el Consejo de Derechos Humanos debería tener su sede en Ginebra, lo que le permitiría seguir colaborando estrechamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El Consejo Mundial de la Alimentación (1974-1995) constituye un precedente de Consejo permanente creado por la Asamblea General con sede fuera de Nueva York. Del mismo modo, la Corte Internacional de Justicia, con sede en La Haya, es un órgano principal establecido en virtud de la Carta situado fuera de Nueva York. El Consejo, aunque tuviera su sede en Ginebra, en su carácter de órgano permanente

tendría la flexibilidad necesaria para reforzar su presencia en Nueva York. Se podría optar por celebrar períodos especiales de sesiones en Nueva York o establecer sub-componentes específicos en esta ciudad, a fin de mejorar los contactos con la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo Económico y Social.

6. En un discurso pronunciado ante la Comisión el 7 de abril de 2005, el Secretario General describió en más detalle la propuesta de una nueva función fundamental de examen entre los países en el Consejo de Derechos Humanos:

“Debería tener una función definida especialmente para actuar como mecanismo de examen entre los países. Su misión principal sería evaluar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los derechos humanos por parte de los Estados Miembros. De esta manera se concretaría el principio de universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos. También debería prestar la misma atención a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como al derecho al desarrollo. Y debería tener recursos para prestar asistencia técnica a los Estados y ofrecer asesoramiento normativo a los Estados y a los órganos de las Naciones Unidas. Este sistema permitiría examinar periódicamente la situación en cada uno de los Estados Miembros. Sin embargo, esa rotación no debería impedir que el Consejo se ocupara de las transgresiones masivas y graves que puedan llegar a cometerse. De hecho, el Consejo debe poder señalar a la atención de la comunidad internacional las crisis que requieran medidas inmediatas.”

7. El mecanismo de examen entre los países complementaría los procedimientos de presentación de informes en virtud de los tratados de derechos humanos, pero no los reemplazaría. Estos procedimientos tienen su origen en compromisos jurídicos y suponen la realización por grupos de expertos independientes de un examen riguroso de las leyes, normas y prácticas relacionadas con determinadas disposiciones de dichos tratados. Generan recomendaciones concretas y de peso para adoptar medidas. El examen entre países debería ser un proceso por el cual los Estados voluntariamente se prestaran a analizar cuestiones de derechos humanos en cada uno de sus países, y se basaría en las obligaciones y responsabilidades de promover y proteger esos derechos dimanados de la Carta y que se manifiestan en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Los resultados deberían aplicarse colectivamente y habría que ayudar a los Estados a desarrollar sus capacidades en este sentido.

8. El concepto de examen universal es fundamental para el examen entre los países, es decir que el desempeño de todos los Estados Miembros en relación con todos los compromisos en materia de derechos humanos debe estar sujeto a que otros Estados lo evalúen. El examen entre países contribuiría a evitar, tanto como fuera posible, la politización y selectividad que caracterizan el sistema actual de la Comisión. Abarcaría todo el espectro de los derechos humanos, es decir, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. El Consejo de Derechos Humanos debería desarrollar un sistema de examen entre países justo, transparente y factible, en el que se examine a los Estados aplicando los mismos criterios. Para lograr un sistema justo, habrá que convenir en la calidad y cantidad de la información utilizada como referencia para el examen. A ese respecto, la Oficina del Alto Comisionado podría ser fundamental para reunir dicha información y asegurar que se tengan en cuenta todos los derechos humanos en forma amplia y equilibrada. Las conclusiones de los exámenes entre países del Consejo de Derechos Humanos ayudarían a la comunidad internacional a mejorar la asistencia técnica y el asesoramiento sobre políticas que

proporciona. Además, contribuirían a que los miembros elegidos se responsabilizaran por el cumplimiento de sus compromisos en materia de derechos humanos.

Temas que se deben analizar antes de la cumbre en septiembre de 2005

9. Los Estados Miembros tendrán que ponerse de acuerdo sobre varios temas antes de la cumbre que se celebrará en septiembre de 2005. Este proceso incluiría, naturalmente, consultas con la Alta Comisionada, quien está dispuesta a prestar asistencia. El Secretario General sugiere concretamente que es necesario alcanzar un acuerdo sobre varias cuestiones relacionadas con el Consejo de Derechos Humanos, que se mencionan a continuación.

Mandato y función

10. Además de las funciones y responsabilidades que actualmente competen a la Comisión en virtud de las resoluciones del Consejo Económico y Social 1235 (XLII) y 1503 (XLVIII), el Consejo de Derechos Humanos examinaría la situación de todos los derechos humanos en todos los países en base al sistema de examen entre países descrito. Los mandatos temáticos y de procedimientos para países específicos y los grupos intergubernamentales de trabajo y la Subcomisión deberían depender del Consejo de Derechos Humanos, hasta que éste, una vez establecido, los examine minuciosamente. El Consejo de Derechos Humanos los reexaminaría, perfeccionaría o modificaría de acuerdo con su propio mandato, su programa y sus métodos de trabajo. El Consejo de Derechos Humanos propuesto es sólo uno de los componentes del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, que incluyen el mandato del Alto Comisionado, funciones de secretaría y los órganos establecidos en virtud de tratados. Al determinar el mandato y la función del Consejo de Derechos Humanos, habría que analizar qué funciones se cumplen mejor a nivel intergubernamental, teniendo en cuenta la complementariedad con otros órganos y la experiencia de la Comisión. El Consejo de Derechos Humanos debería tener la autoridad para recomendar medidas de política a otros órganos de las Naciones Unidas que pueden ayudar en el proceso de aplicación.

11. Además del examen entre países propuesto que se ha descrito anteriormente, el Consejo de Derechos Humanos debería desempeñar las siguientes funciones:

- Los Estados Miembros deberían poder unirse para tomar medidas cuando surjan problemas graves en materia de derechos humanos. La Comisión puede hacer esto porque tiene la posibilidad de aprobar resoluciones que se refieran a un país en concreto. Aunque esta capacidad ha alcanzado un grado poco saludable de politización (problema que la función propuesta de examen entre países del Consejo de Derechos Humanos debería resolver), hay que mantener y revitalizar la capacidad de enfrentar situaciones graves. Además, la Comisión tiene la capacidad de reunirse en períodos de sesiones extraordinarios si la mayoría de los miembros lo acuerdan; el Consejo de Derechos Humanos debería mantener esta capacidad; por ello el formato previsto facilitaría el examen de situaciones urgentes fuera del marco de los períodos de sesiones ordinarios. Además, el Alto Comisionado se beneficiaría de la posibilidad de pedir a un órgano permanente de las Naciones Unidas que tenga la autoridad de un Consejo propiamente dicho que adoptara medidas o le proporcionara apoyo. Se debería mantener un foro para el diálogo entre los Estados Miembros y para que la sociedad civil participe en cuestiones de derechos humanos. El diálogo

permitiría lograr una participación constructiva en los ámbitos en los que no existe un acuerdo y encontrar soluciones creativas a cuestiones nuevas y en surgimiento, especialmente a problemas de derechos humanos sobre los cuales las normas internacionales son ambiguas. Las organizaciones no gubernamentales son fundamentales para proporcionar aportes a políticas y perspectivas desde el terreno a los Estados Miembros. Asimismo, el aumento de la importancia y del activismo de instituciones nacionales y organizaciones no gubernamentales les ha otorgado un papel protagónico en el debate sobre los derechos humanos.

- El Consejo de Derechos Humanos propuesto debería desempeñar un papel central en la supervisión y la contribución a la interpretación y la elaboración de normas internacionales sobre derechos humanos. El derecho internacional y normas internacionales son una parte fundamental del sistema de las Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos; en efecto, el cuerpo de normas internacionales de derechos humanos elaboradas hasta ahora por la Comisión quizá sea su principal legado. El Consejo de Derechos Humanos, en su carácter de órgano permanente, podría encontrar formas de superar las demoras que actualmente enfrenta la Comisión en relación con algunas actividades normativas. La creación de un Consejo de Derechos Humanos también reforzaría la labor fundamental del sistema de órganos creados en virtud de tratados, que ha contribuido significativamente al desarrollo del derecho internacional durante los últimos 20 años, y podría ayudar en el proceso de racionalización y fortalecimiento del sistema para cumplir mejor su mandato.

Composición

12. Los miembros del Consejo de Derechos Humanos no serían elegidos por el Consejo Económico y Social, sino por el voto de dos tercios de la Asamblea General, de manera similar al proceso de elección de los miembros de los órganos creados en virtud de la Carta. Así se reflejaría la importancia asignada al órgano. La universalidad de la votación aumentaría su responsabilidad ante todos los miembros de la Organización. Los Estados Miembros deberían decidir la duración de los mandatos, cómo elegir a los miembros del Consejo de Derechos Humanos y cómo sería el sistema de rotación. Si los Estados Miembros optasen por elegir a los miembros del Consejo de Derechos Humanos a nivel regional, todos los grupos regionales deberían estar representados en forma proporcional a su representación en las Naciones Unidas.

Cantidad de miembros

13. La Comisión de Derechos Humanos actualmente tiene 53 miembros, sólo uno menos que el Consejo Económico y Social, que los elige. La Comisión, que originalmente tenía 18 miembros, ha crecido notablemente a lo largo de los años. Si el Consejo de Derechos Humanos tuviera menos miembros, se podrían concentrar mejor los debates. Elevar la Comisión a la categoría de Consejo aumentaría las posibilidades de los Estados de formar parte de alguno de los tres Consejos de las Naciones Unidas.

Órgano principal o subsidiario

14. El Consejo de Derechos Humanos puede crearse de dos formas: como órgano principal o como órgano subsidiario de la Asamblea General. Establecer el Consejo como un órgano principal de las Naciones Unidas, para lo cual sería necesario reformar la Carta, le permitiría estar en igualdad de condiciones con el Consejo de Seguridad y el Consejo Económico y Social. Para establecer el Consejo como un órgano subsidiario de la Asamblea General no sería necesario reformar la Carta. En ambos casos, habría que mantener el alto nivel de los órganos creados en virtud de la Carta y el requerimiento de utilizar el voto de una mayoría de dos tercios para cuestiones importantes.

Decisión que habría que adoptar

15. Los Estados Miembros, una vez que hayan examinado las cuestiones mencionadas, podrían convenir en respaldar, en principio, la creación de un Consejo de Derechos Humanos en la declaración final de la cumbre que se celebrará en septiembre de 2005. En el informe del Secretario General se proporciona el siguiente proyecto de texto:

“Convengan en reemplazar la Comisión de Derechos Humanos por un órgano más pequeño de carácter permanente denominado Consejo de Derechos Humanos, que sería uno de los órganos principales de las Naciones Unidas o un órgano subsidiario de la Asamblea General, cuyos miembros serían elegidos directamente por la Asamblea, por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes.” (A/59/2005, anexo, párr. 8 e))

Temas que deberían tratarse después de la cumbre de septiembre de 2005

16. Después de la cumbre se trabajaría más en cómo el Consejo de Derechos Humanos cumplirá las funciones descritas anteriormente y se resolverán los detalles relacionados con la cantidad de miembros, la composición y la creación. En efecto, el Consejo debería reafirmar, renovar o considerar obsoletos muchos de los procedimientos, las funciones y los grupos de trabajo existentes de la Comisión. Los procedimientos especiales y la participación de las organizaciones no gubernamentales son dos aspectos de la Comisión que deberían seguir existiendo en el Consejo de Derechos Humanos.

17. También habría que seguir examinando la función y el mandato del Consejo de Derechos Humanos en relación con los otros componentes del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado, otros organismos y programas de la Organización que se ocupan de los derechos humanos, los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de los tratados, la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social y la nueva Comisión de Consolidación de la Paz propuesta. La creación del Consejo de Derechos Humanos reforzaría y fortalecería la labor de esos otros componentes en el ámbito de los derechos humanos. Por ejemplo, la labor del Consejo de Derechos Humanos permitiría racionalizar el programa de la Tercera Comisión de la Asamblea General y fortalecería la capacidad de la Asamblea de analizar y poner de relieve las lagunas que siguen existiendo en la aplicación de los derechos humanos y su incorporación en todo el sistema de las Naciones Unidas. Asimismo, el Consejo podría ayudar a establecer y generar contribuciones para varios fondos voluntarios, especialmente para ayudar a los países en desarrollo, y a prestar apoyo en este sentido.