



Asamblea General

Distr. general
13 de mayo de 2014
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

26º período de sesiones

Temas 3 y 5 de la agenda

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

Órganos y mecanismos de derechos humanos

Informe de investigación del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre los medios de fortalecer la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos

GE.14-02839 (S) 030614 050614

1402839

Se ruega reciclar 



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
II. Diversos retos fundamentales que afronta la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos	5	4
III. Mayor participación de la sociedad civil.....	6–8	4
IV. Fomentar la participación de las organizaciones nacionales de derechos humanos	9	5
V. Fomentar los esfuerzos para hacer efectivo el derecho al desarrollo	10–13	6
VI. Intensificar la cooperación Sur-Sur en la esfera de los derechos humanos	14–19	8
VII. Profundización en la educación en derechos humanos	20–21	9
VIII. Fortalecimiento de la infraestructura mundial de cooperación en materia de derechos humanos	22–35	10
A. Adhesión universal a los textos y órganos de derechos humanos.....	22	10
B. Consolidación y sincronización de los informes que presentan los Estados....	23	11
C. Fortalecimiento de los órganos subsidiarios y procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos	24–26	11
D. Mejora de la coordinación con los organismos regionales y entre ellos mismos.....	27–28	12
E. Fortalecimiento del sistema del examen periódico universal.....	29–31	13
F. Mejora del sistema de seguimiento.....	32–35	14
IX. Fortalecimiento de los fondos de contribuciones voluntarias.....	36–42	15
X. Integración de los derechos humanos en el sistema institucional mundial.....	43	17
XI. Fortalecimiento de la cooperación en materia de derechos humanos en el ámbito de la migración.....	44	17
XII. Conclusiones	45	18

I. Introducción

1. En su resolución 13/23 sobre el fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Comité Asesor que estudiase formas y medios de fortalecer la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos teniendo en cuenta las opiniones de los Estados y los interlocutores pertinentes, y que presentase propuestas a ese respecto al Consejo en su 19º período de sesiones. A fin de dar cumplimiento a ese mandato, el Comité Asesor, de conformidad con su recomendación 5/4, estableció un grupo de redacción presidido por Dheerujall Seetulsingh. Emmanuel Decaux fue nombrado primer Relator del grupo de redacción. Tras presentar su dimisión del Comité, fue sustituido por Laurence Boisson de Chazournes. Una vez examinado, durante el sexto período de sesiones del Comité, un documento de trabajo sobre el tema del mandato que le fue presentado por el grupo de redacción, el Comité examinó un informe sobre la marcha de los trabajos en relación con el mismo tema en su 7º período de sesiones y lo presentó al Consejo en su 16º período de sesiones. En ese momento, el Comité también preparó y distribuyó un cuestionario para recabar opiniones complementarias de los Estados y los interlocutores pertinentes. Después de analizar los textos pertinentes y las respuestas recibidas a los cuestionarios, el Comité presentó su informe definitivo al Consejo de Derechos Humanos en su 19º período de sesiones (A/HRC/19/74).

2. El 15 de febrero de 2013, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) organizó un seminario dirigido a múltiples interesados sobre el fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos, durante el que se trató, entre otras cosas, el informe definitivo del Comité Consultivo. De conformidad con su resolución 19/33, se presentó al Consejo en su 23º período de sesiones un informe sobre el seminario (A/HRC/23/20).

3. En su 23º período de sesiones, en la resolución 23/3, el Consejo pidió al Comité Asesor que, en consulta con los Estados, preparase un estudio más focalizado y en profundidad sobre los medios de fortalecer la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos, por ejemplo, pero no exclusivamente, determinando los ámbitos en que podría avanzarse, teniendo en cuenta las respuestas recibidas tras las consultas adicionales celebradas con los Estados, y presentase al Consejo de Derechos Humanos en su 26º período de sesiones un informe sobre los progresos realizados.

4. A fin de dar cumplimiento a la resolución 23/3, el Comité Consultivo, de conformidad con su recomendación 11/2, creó un grupo de redacción en su 11º período de sesiones, integrado por Saeed Mohamed Al Fahani, Laurence Boisson de Chazournes, Mario Luis Coriolano, Latif Hüseyinov, Alfred Ntunduguru Karokora, Obiora Chinedu Okafor (Relator), Katharina Pabel y Dheerujall Seetulsingh (Presidente), así como Shigeki Sakamoto, cuyo mandato finalizó el 30 de septiembre de 2013. Posteriormente, se unieron al grupo de redacción Mikhail Lebedev y Jean Ziegler. El Comité encargó al grupo de redacción que preparase un proyecto de informe sobre los progresos para orientar el debate en profundidad que habría de celebrarse durante su 12º período de sesiones, en febrero de 2014. Durante ese período de sesiones el grupo de redacción también celebró deliberaciones preliminares sobre el mandato y, tras recibir el visto bueno del Comité Consultivo en su conjunto, elaboró un cuestionario que después fue distribuido entre los Estados. Posteriormente, el Relator del grupo de redacción preparó un proyecto de informe, que fue examinado y aprobado por el grupo de redacción entre los períodos de sesiones 11º y 12º del Comité¹. Dicho proyecto sirvió de base para el presente informe sobre los progresos realizados.

¹ Los miembros del grupo de redacción agradecen a Aaron Stone y Basil Ugochukwu, de la Osgoode Hall Law School, Universidad de York, Toronto (Canadá) su importante contribución a la redacción del presente informe.

II. Diversos retos fundamentales que afronta la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos

5. Los problemas que afronta la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos son bien conocidos y, por lo tanto, no se examinarán aquí a fondo. Sin embargo, teniendo en cuenta que, con demasiada frecuencia, pueden frenar seriamente los avances hacia la efectividad de los derechos humanos en todo el mundo, merecen cierto grado de examen en cualquier estudio sobre el tema. Como ha señalado el Comité Consultivo (véase A/HRC/19/74, párrs. 23 a 25), el tono general de los textos que confieren un mandato al Consejo de Derechos Humanos sigue siendo el propio del diálogo y la cooperación internacionales constructivos. Sin embargo, es poco probable que ese diálogo y cooperación encaminados a hacer efectivos los derechos humanos en todas partes sean constructivos sin tolerancia ni respeto mutuos (véase la resolución 13/23 del Consejo)². Claro está, este tipo de sensibilidad cultural no debería entrañar absolutismo cultural³. También es importante señalar que un nivel considerable de selectividad puede minar la autoridad moral y la capacidad para fomentar con rapidez y vigor una cultura de los derechos humanos en muchas partes del mundo. Cabe mencionar aquí que la decisión de crear y poner en marcha el proceso del examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos respondió en parte a conclusiones de este orden (véase la resolución 60/251 de la Asamblea General, párr. 4). El Comité también ha señalado que la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos sale perjudicada cuando se reduce considerablemente a una mera yuxtaposición de intereses nacionales o a la lógica de las relaciones de poder (A/HRC/19/74, párr. 35). Un diálogo constructivo que impulse una cooperación internacional genuina y sea reflejo de ella tendrá muchas menos posibilidades de prosperar si no se basa en la idea de que los conocimientos sobre los derechos humanos deberían circular de forma pluridireccional entre los pueblos del mundo. Es asimismo importante indicar que cada vez hay más conciencia, dentro y fuera del Consejo de Derechos Humanos, sobre los graves efectos negativos que se derivan de la insuficiencia de recursos disponibles para ayudar a algunos países a participar tanto en el proceso del examen periódico universal como en la aplicación de las recomendaciones dimanantes (véanse las resoluciones 19/33 y 23/3 del Consejo).

III. Mayor participación de la sociedad civil

6. Las importantes funciones desempeñadas por los grupos de la sociedad civil, especialmente las organizaciones no gubernamentales (ONG), en la esfera de los derechos humanos son valoradas por todos, por lo que no hará falta dedicarle un examen detallado. Las Naciones Unidas en general y el Consejo de Derechos Humanos en particular tienen ahora ante sí la tarea fundamental de encontrar medios para aprovechar de la mejor manera posible el potencial de esos grupos para contribuir al trabajo de las Naciones Unidas en lo tocante a los derechos humanos. Tal como ha sugerido el Comité Consultivo (véase A/HRC/19/74, párr. 49), ha llegado el momento de superar la retórica habitual y avanzar hacia cambios institucionales prácticos que den efecto al visible consenso existente en el

² D. A. Bell, "The East Asian challenge to human rights: reflections on an East West dialogue", en *Human Rights Quarterly*, vol. 18, N° 3 (agosto de 1996), págs. 641 a 667; y J. Donnelly, "The relative universality of human rights" en *Human Rights Quarterly*, vol. 29, N° 2 (mayo de 2007), págs. 281 a 306.

³ C. Nyamu, "How should human rights and development respond to cultural legitimization of gender hierarchy in developing countries?" en *Harvard International Law Journal*, vol. 41, N° 2 (primavera de 2000), pág. 381.

Consejo sobre la necesidad de reforzar la participación de los actores de la sociedad civil en la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos.

7. En primer lugar, como propuso el Comité Consultivo en su primer informe sobre este tema, tal vez convendría reestructurar el Comité Encargado de las Organizaciones No Gubernamentales, un comité permanente del Consejo Económico y Social actualmente compuesto solo por Estados, para incluir de alguna forma, quizás a título de asesores, a los representantes acreditados y legítimos de las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, el tripartismo adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) puede resultar instructivo. En la OIT, se da justa cabida a todos los principales interesados en las relaciones laborales (los Estados, los empleadores y los sindicatos) y, dentro de los órganos principales de la organización, gozan de una posición y una voz importantes.

8. En segundo lugar, las organizaciones locales de la sociedad civil, especialmente en el mundo en desarrollo, suelen estar insuficientemente representadas en los grupos que participan de forma real, directa, activa y representativa en la labor de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos. Ello plantea cuestiones fundamentales en cuanto a la inclusión, la rendición de cuentas y la legitimidad de la cohorte de organizaciones que tienden a hacerse con el espacio reservado a "otras partes interesadas" en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas⁴. Por lo tanto, está claro que es necesario encontrar la manera de, como mínimo, reducir este evidente déficit de inclusividad en términos de representación de las organizaciones de la sociedad civil dentro del sistema. Una propuesta consiste en cambiar la manera en que estas organizaciones acceden a los debates de las Naciones Unidas. Por ejemplo, en vez de exigir que todas las organizaciones que deseen participar en la labor de derechos humanos de las Naciones Unidas deban, primero, estar reconocidas como entidades consultivas, podría crearse una segunda vía de acceso que permitiría a las organizaciones locales de la sociedad civil en los países en desarrollo reconocidas como tales por los órganos regionales o nacionales de derechos humanos obtener así acceso automático a las instituciones de derechos humanos de las Naciones Unidas.

IV. Fomentar la participación de las organizaciones nacionales de derechos humanos

9. A continuación se analiza cómo optimizar la contribución de las instituciones nacionales de derechos humanos a la labor de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Cabe señalar ante todo que la cooperación formal e informal a nivel mundial o regional entre esas instituciones es ahora la norma y no la excepción. En el marco y la estructura del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, registrado y radicado en Ginebra, y a nivel continental y otros niveles, las instituciones nacionales de derechos humanos de todo el mundo se han reunido periódicamente para compartir experiencias y prácticas óptimas y promover nuevos temas que apoyen la causa de los derechos humanos⁵. Existen pruebas contundentes, por ejemplo a raíz de la colaboración entre el Comité Internacional de Coordinación y la institución nacional de derechos humanos de Nigeria, de que este tipo de

⁴ K. Anderson, "The Ottawa convention banning landmines, the role of international non-governmental organizations and the idea of international civil society" en *European Journal of International Law*, vol. 11, N° 1 (2000), pág. 92; y D. B. Reiser y C. R. Kelly, "Linking NGO accountability and the legitimacy of global governance", en *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 36, N° 3 (2011), pág. 1020.

⁵ D. Seetulsingh, ponencia en el Seminario sobre el fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos, Ginebra, 15 de febrero de 2012.

interacción y cooperación entre las instituciones, en particular de sus mecanismos de clasificación y sanción de las instituciones que no se atienen a las normas que han establecido, pueden reportar dividendos importantes a la labor encaminada a lograr el ejercicio efectivo de los derechos humanos. Sin embargo, para que el sistema de las Naciones Unidas saque pleno provecho de la contribución que pueden aportar las instituciones nacionales de derechos humanos al ejercicio efectivo de los derechos humanos, se ha de multiplicar la participación de esos órganos y sus diversas asociaciones mundiales y regionales en la labor de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos. Esto se puede hacer, por ejemplo, encontrando formas de asignarles mayores recursos, entre otras cosas prestándoles más personal de apoyo, o mediante el intercambio de información entre instituciones en situaciones similares. Las respuestas recibidas a los cuestionarios distribuidos por el Comité Asesor indican que la mayoría de los Estados son conscientes de la necesidad de fortalecer esos órganos. En muchos casos reconocen también que ya se están llevando a cabo algunas iniciativas de cooperación entre Estados para conseguir esos fines.

V. Fomentar los esfuerzos para hacer efectivo el derecho al desarrollo

10. Prácticamente todo el mundo coincide, tanto dentro como fuera del Consejo de Derechos Humanos, en que la cooperación internacional es indispensable para hacer frente a los obstáculos estructurales principales, como la pobreza y el subdesarrollo, y hacer efectivo el ejercicio de muchos derechos económicos, sociales y culturales, así como ciertos derechos civiles y políticos⁶. En este sentido, la ventaja comparativa de que gozan los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular el Consejo de Derechos Humanos, reside en su capacidad de encontrar formas y medios para hacer efectivo el derecho al desarrollo tanto dentro de los Estados como entre ellos.

11. Muchos Estados coinciden en que la agenda para el desarrollo después de 2015 debe atenerse a los principios de derechos humanos, entre ellos el principio de que todos los pueblos tienen derecho al desarrollo económico, social y político, como se establece, por ejemplo, en la Declaración sobre el derecho al desarrollo y en el artículo 22 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos⁷. Lo novedoso de la concepción a este respecto estriba esencialmente en que el esfuerzo destinado a hacer efectivo el derecho al desarrollo ya no debe basarse principalmente en un concepto de "donación caritativa", sino que debe sustentarse en el hecho de que, por ley, todo ser humano y la sociedad tienen derecho a vivir a salvo de la pobreza extrema y las privaciones, derecho que ha de estar firmemente respaldado y potenciado por un sistema de rendición de cuentas. Desde ese punto de vista, es instructivo que en un informe reciente, el Grupo de Alto Nivel sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015⁸ haya pedido a las Naciones Unidas, sus Estados Miembros, las organizaciones regionales, la sociedad civil y todos los demás interesados que impulsaran los "cinco grandes cambios transformativos siguientes":

- a) Pasar de reducir la pobreza a erradicarla (sin olvidarse de nadie);

⁶ Z. Kedzia, declaración ante el Comité Asesor sobre la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos, Ginebra, 13 de agosto de 2013; y resolución 23/3 del Consejo de Derechos Humanos.

⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Realizing the Right to Development* (Ginebra, ACNUDH, 2013).

⁸ Véase *Una Nueva Alianza Mundial: Erradicar la Pobreza y Transformar las Economías a través del Desarrollo Sostenible*, disponible en http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/07/HLPRreport_Spanish.pdf.

- b) Colocar el desarrollo sostenible en el centro de la agenda;
- c) Transformar las economías para crear empleo y crecimiento inclusivo;
- d) Construir paz e instituciones públicas eficaces, abiertas y responsables para todos;
- e) Forjar una nueva alianza mundial, basada al menos en parte en la responsabilidad mutua.

12. La importancia y el énfasis atribuidos a la responsabilidad en la concepción y articulación de esos "cinco grandes cambios transformativos" reflejan la gradual formación, en nuestra época, de un nuevo consenso sobre las formas de impulsar la agenda de desarrollo. También es reflejo de ese consenso que se está gestando el que, en su informe sobre la agenda para el desarrollo después de 2015⁹, el Secretario General haya exhortado también a arraigar firmemente la rendición de cuentas en la concepción y ejecución de esa agenda. De hecho, como mínimo, en el párrafo 75 de dicho informe, que a su vez se basa en parte en el informe del Grupo de Alto Nivel, se declara enérgicamente que, para que arraigue una agenda para el desarrollo sostenible como la que anhela el Secretario General, es preciso establecer un marco de vigilancia participativa con el que seguir de cerca los progresos, y también contar con mecanismos de rendición de cuentas mutua en relación con todos los interesados. En el párrafo 81 del mismo informe se hace referencia a la necesidad de asegurar que la comunidad internacional esté dotada de las instituciones y herramientas adecuadas para encarar los desafíos que plantea la ejecución de la agenda para el desarrollo sostenible en el plano nacional. Así pues, la idea de que todos los que participan en el proceso en todo el mundo deben asumir plenamente sus responsabilidades parece ocupar un lugar central, e incluso esencial, en la concepción que actualmente las Naciones Unidas tienen sobre las formas y medios de impulsar la agenda de desarrollo para después de 2015.

13. En ese contexto, una forma de fortalecer la cooperación internacional en este importante aspecto de la esfera de los derechos humanos es recopilar y enumerar las vulneraciones fundamentales del derecho al desarrollo (muchas de las cuales ya figuran en instrumentos vinculantes) en una Declaración sobre el Derecho al Desarrollo revisada y ampliada, que lleve incorporado un sólido mecanismo de seguimiento, denuncia y vigilancia, o tal vez incluso en un nuevo tratado sobre el derecho al desarrollo (cosa que el Consejo viene estudiando desde hace cierto tiempo). A este respecto, el artículo 22 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y un número creciente de decisiones bien fundamentadas en las que este se ha interpretado y aplicado a situaciones de la vida real en el contexto africano, son en cierto sentido, textos precursores. Por ejemplo, la ahora famosa decisión sobre la causa *Endorois*, dictada por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el hecho de que Kenya la haya cumplido en su mayor parte son signos anunciadores de lo que el futuro podría depararnos en ese sentido a nivel mundial¹⁰. Entre otros dictámenes de la Comisión Africana importantes desde el punto de vista que nos ocupa cabe citar las causas *República Democrática del Congo c. Burundi*,

⁹ "Una vida digna para todos: acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015" (A/68/202 y Corr.1). Véase también S. P. Marks, ed., *Implementing the Right to Development: The Role of International Law* (Ginebra: FES, 2008), pág. 131; y O. C. Okafor, "The status and effect of the right to development in contemporary international law: towards a South-North entente" en *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 7 (1995), pág. 865.

¹⁰ *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of the Endorois Welfare Council c. Kenya*, 27º informe anual de actividades de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, 2009-2010, anexo V. Véase también Minority Voices Newsroom, www.minorityvoices.org/news.php/fr/1462/Kenya-mrgs-head-of-law-visits-endorois-community-in-the-rift-valley.

*Rwanda y Uganda*¹¹, en la que la Comisión determinó que se había vulnerado el derecho al desarrollo; *Association Pour la Sauvegarde de la Paix au Burundi c. Tanzania y otros*¹²; y el caso *Southern Cameroons*¹³.

VI. Intensificar la cooperación Sur-Sur en la esfera de los derechos humanos

14. La cooperación Sur-Sur ya goza de amplio reconocimiento dentro del sistema de las Naciones Unidas como forma de reforzar la labor de la organización en todos los ámbitos. Según la Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, esta forma de cooperación constituye un amplio marco para la colaboración entre países del Sur en lo político, económico, social, cultural, ambiental y técnico. Esta cooperación entre dos o más países en desarrollo puede ser bilateral, regional, subregional o interregional. Los países en desarrollo comparten conocimientos, aptitudes, experiencias y recursos para alcanzar sus objetivos de desarrollo mediante esfuerzos concertados... Cuando los países donantes tradicionales y las organizaciones multilaterales facilitan iniciativas Sur-Sur proporcionando financiación, capacitación y sistemas de gestión y de tecnología, así como otras formas de apoyo, se habla de cooperación triangular¹⁴.

15. Según la Oficina, la característica principal de la cooperación Sur-Sur es que es iniciada, organizada y gestionada por los propios países en desarrollo. Eso no impide que entidades no estatales participen activamente en ella. Un objetivo importante de esta forma de enfocar la cooperación internacional es aumentar la cantidad y mejorar la calidad de la cooperación internacional para el desarrollo. Uno de los beneficios principales de esta forma de cooperación es el aprovechamiento de una experiencia y una capacidad ya existentes y el desarrollo de nuevas capacidades en los países en desarrollo. Un segundo beneficio, hoy en día ampliamente reconocido, es que esta forma de cooperación despierta menos resentimiento y es mejor acogida en el país receptor cuando el donante es un país en una situación similar. Otro beneficio de este tipo de cooperación es que su ejecución suele ser considerablemente menos costosa que otras formas de cooperación internacional.

16. Es evidente que la esfera de los derechos humanos se presta a este tipo de cooperación y, de hecho, ya forma parte integrante de este ámbito. Así se reconoce en la sección final del informe del seminario sobre el fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos, organizado por el ACNUDH en Ginebra en febrero de 2013 (A/HRC/23/20). Lo más importante para los fines que nos ocupan es determinar cómo ampliar y profundizar la práctica de esta importante forma de cooperación en la esfera de los derechos humanos y qué papel puede desempeñar el Consejo de Derechos Humanos en el logro de esos objetivos. Cabe analizar, por ejemplo, cómo aprovechar la experiencia y la capacidad ya existentes en determinados países del Sur para aplicarlas en otros países en desarrollo menos dotados en un aspecto concreto, desarrollando de ese modo nuevas capacidades en materia de derechos humanos en esos países de forma menos costosa y más eficaz. También cabe preguntarse si la cooperación triangular puede contribuir a ello y de qué forma.

¹¹ Comunicación N° 227/99, 33° período ordinario de sesiones de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, mayo de 2003.

¹² Comunicación N° 157/96, 33° período ordinario de sesiones de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, mayo de 2003.

¹³ Comunicación N° 266/2003, 26th Activity Report 2009, anexo IV.

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, "What is South-South cooperation?", disponible en: http://scc.undp.org/content/scc/about/what_is_ssc.html.

17. En el continente africano, por ejemplo, algunos países son mucho más ricos en recursos humanos que otros. En muchos casos es más barato, más pertinente desde el punto de vista sociocultural y político y, por ende, más eficaz a largo plazo, encontrar formas de recurrir a especialistas en derechos humanos de países mejor dotados en ese aspecto para que presten asistencia a países de la región con menos recursos en la materia. Ahora bien, como ninguno de esos países es rico desde el punto de vista financiero, la cooperación triangular puede contribuir en gran medida a conseguir mayor financiación y proporcionar importantes medios tecnológicos a proyectos de ese tipo. La cooperación triangular con participación del ACNUDH también puede utilizarse como mecanismo de control de calidad.

18. En ese sentido, ciertos programas de larga data, como el plan de Cuerpos de Asistencia Técnica de Nigeria, que es financiado en su casi totalidad exclusivamente por ese país, son valiosos modelos y guías para los diferentes programas y proyectos con los que el Consejo de Derechos Humanos, por conducto del ACNUDH, podría mirar de entablar una colaboración, proporcionándoles mayor financiación y apoyo y, en definitiva, incorporándolos a su órbita¹⁵. El programa nigeriano ya colabora activamente con la Secretaría del Commonwealth, con la cual ha suscrito un memorando de entendimiento. Establecidos en 1987, los Cuerpos de Asistencia Técnica prestan asistencia a Estados de África, el Caribe, el Commonwealth y otras regiones concretas en sus esfuerzos de desarrollo socioeconómico, destacando a personas calificadas para que presten servicios por un período de dos años en el país en cuestión, con arreglo a las necesidades que este haya expresado. Uno de los principales objetivos declarados del programa es compartir los conocimientos tecnoprácticos especializados de Nigeria con los países receptores. Hasta la fecha, más de 35 países se han beneficiado del programa.

19. Como indicaron algunos países en sus respuestas a los cuestionarios distribuidos por el Comité Asesor, los intercambios Sur-Sur de ese tipo deberían ampliarse y profundizarse con el apoyo de la comunidad internacional, especialmente el Consejo de Derechos Humanos.

VII. Profundización en la educación en derechos humanos

20. Dado que, pese a sus limitaciones, actualmente parece que los derechos humanos son la única herramienta de que disponemos para cuestionar los desmanes de la autoridad¹⁶ y que la educación y formación en materia de derechos humanos constituyen un instrumento crucial para hacer efectivos los derechos humanos, se impone la necesidad de tomarse muy en serio dicha educación y formación, considerándolas un aspecto de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos. Con ayuda del Comité Asesor, el Consejo de Derechos Humanos ha hecho esfuerzos considerables para dar respuesta a esta necesidad. En marzo de 2011, el Consejo aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, que se basaba en un proyecto elaborado por el Comité Asesor. Posteriormente, ese texto fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 66/137. Entre otras cosas, la Declaración hace la importante puntualización de que la educación en derechos humanos debe ser una parte esencial de los planes de estudios, algo que también han subrayado muchos Estados. Y, lo que es no menos importante, el artículo 12 de la Declaración hace hincapié en la necesidad de que la cooperación internacional a todos los niveles respalde y refuerce las actividades locales dirigidas a impartir educación y formación en materia de

¹⁵ Dirección de los Cuerpos de Asistencia Técnica, http://www.tacng.org/brief_history.php.

¹⁶ U. Baxi, *The Future of Human Rights* (Nueva Delhi, Oxford University Press, 2006), pág. 4.

derechos humanos¹⁷. No se puede negar la particular importancia que tiene la educación en materia de derechos humanos, al ser uno de los medios más eficaces de promoverlos¹⁸. Además, es uno de los métodos más prácticos para lograr la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos¹⁹.

21. No obstante, puede que se requiera un cambio parcial de paradigma si se quiere aprovechar al máximo la cooperación internacional durante la concepción y la ejecución del proyecto de educación en derechos humanos. En este sentido, cabe destacar que la educación en derechos humanos debe basarse, en mucha mayor medida que hasta ahora, en un diálogo constructivo entre los pueblos y civilizaciones y, en mucho menor grado, en una suerte de monólogo inútil y distanciadador en el que una parte del mundo dé lecciones al resto sobre derechos humanos. Si bien es cierto que existen diferencias entre países en cuanto a su grado de respeto de las normas relativas a los derechos humanos, hasta el momento no hay ningún lugar en el mundo en el que el respeto absoluto de los derechos humanos constituya un hecho cultural generalizado²⁰. Es decir, toda sociedad tiene algo que aprender de las demás. Por consiguiente, la educación en derechos humanos no puede transcurrir por una vía de sentido único ni circular unidireccionalmente desde una parte de nuestro vecindario mundial hacia las demás²¹. La verdadera cooperación internacional en la esfera de la educación en derechos humanos debería estar basada en intercambios bilaterales o multidireccionales de información, ideas y conocimientos. Así quedó recogido en las conclusiones del informe del seminario sobre el fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos, organizado por el ACNUDH en febrero de 2013 en Ginebra (A/HRC/23/20, párr. 52).

VIII. Fortalecimiento de la infraestructura mundial de cooperación en materia de derechos humanos

A. Adhesión universal a los textos y órganos de derechos humanos

22. Tal como señaló el Comité Asesor en su primer informe sobre la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos (A/HRC/19/74), una de las prioridades más importantes de esa cooperación internacional debe ser asegurar la aplicación universal de los instrumentos internacionales de derechos humanos conforme al objetivo establecido en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena. Desde que se introdujo y se estableció el proceso del examen periódico universal en 2006, la tasa de ratificación de los tratados de derechos humanos ha aumentado de forma exponencial²², pero todavía no se ha conseguido que todos y cada uno de esos tratados hayan sido ratificados por todos los Estados. En las actividades de sensibilización, como el propio proceso del examen periódico universal, se debe hacer más hincapié en la necesidad de lograr la ratificación y aplicación universales. Tal como indicó también el Comité en su primer informe, el Consejo de Derechos Humanos debe iniciar un "diálogo sobre las reservas" para persuadir a

¹⁷ D. Seetulsingh, presentación en el marco del Seminario sobre el Fortalecimiento de la Cooperación Internacional en la Esfera de los Derechos Humanos, celebrado el 15 de febrero de 2012 en Ginebra.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ P. Houtondji, "The master's voice – remarks on the problem of human rights in Africa" en UNESCO, *Philosophical Foundations of Human Rights* (París, UNESCO, 1986), págs. 320 a 332.

²¹ O. C. Okafor y S. C. Agbakwa, "Re-imagining international human rights education in our time: beyond three constitutive orthodoxies" en *Leiden Journal of International Law*, vol. 14 (2001), págs. 563 a 590.

²² Suzanne Egan, "Strengthening the United Nations human rights treaty body system" en *Human Rights Law Review*, vol. 13, N° 209 (2013), pág. 211.

los Estados de que retiren reservas inútiles y de que se abstengan de formular reservas contrarias a los propósitos y objetivos del tratado en cuestión (*ibid.*, párr. 41). También se debe, en caso necesario, alentar a los Estados a que, al firmar las declaraciones, se sometan al escrutinio de los órganos creados en virtud de dichos tratados. Asimismo, la cooperación internacional debe centrarse en aunar a todos los Estados y actores para que adopten medidas en aras de la promoción y protección de los derechos humanos. En este sentido, se debe asegurar la participación universal de los Estados en dicha cooperación.

B. Consolidación y sincronización de los informes que presentan los Estados

23. Dado que muchos Estados, incluidos los encuestados por el Comité Asesor para la elaboración del presente informe, se han quejado de las excesivas obligaciones existentes en materia de presentación de informes, se está reconociendo cada vez más la necesidad de encontrar formas y medios de consolidar y sincronizar los informes que los Estados presentan a los diversos órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, a fin de reducir la carga de trabajo que conllevan para los Estados, aliviar parte de la ingente presión a que han estado sometidos los recursos más bien escasos de muchos países en desarrollo y de menor tamaño, promover la eficiencia y facilitar la presentación integral de informes por los Estados destinatarios²³. Eso es fundamental para apoyar su capacidad de participar en la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos. Una de las propuestas actuales es encontrar una manera de armonizar la periodicidad con que los Estados deben presentar sus informes de forma que cada Estado presente un único informe exhaustivo cada cierto número de años a todos los órganos de tratados²⁴. No obstante, debe quedar claro que el proceso de presentación de informes para el examen periódico universal seguiría estando al margen del sistema de presentación de informes a los órganos de tratados.

C. Fortalecimiento de los órganos subsidiarios y procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos

24. Tal como confirmaron muchos Estados en sus respuestas a la encuesta realizada por el Comité Asesor, hay una constatación generalizada de que los recursos financieros y humanos disponibles para asistir a los órganos subsidiarios y procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos en sus respectivas labores son, a lo sumo, limitados²⁵. Ante esta situación, el Consejo, en su resolución 16/21, solicitó al Secretario General que se asegurara de la disponibilidad de recursos suficientes en el presupuesto ordinario del ACNUDH para que los procedimientos especiales cumplieran cabalmente sus mandatos (párr. 32). Además, el Consejo reconoció la necesidad de contar con fondos suplementarios para apoyar la labor de los procedimientos especiales, se felicitó de las contribuciones voluntarias adicionales de los Estados miembros y observó que esas contribuciones, en la

²³ Véanse Felice D. Gaer, "A voice not an echo: universal periodic review and the UN treaty body system" en *Human Rights Law Review*, vol. 7, N° 109 (2007), págs. 117 y 118; y el discurso pronunciado por la Alta Comisionada de las Naciones para los Derechos Humanos durante el 12° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, el 14 de septiembre de 2009, que puede consultarse en www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD.

²⁴ Allehone Mulugeta Abebe, "Of shaming and bargaining: African States and the universal periodic review of the United Nations Human Rights Council", en *Human Rights Law Review*, vol. 9, N° 1, (2009), pág. 8; y Felice D. Gaer, *op. cit.*, pág. 215.

²⁵ Paulo Sergio Pinheiro, "Being a special rapporteur: a delicate balancing act", en *The International Journal of Human Rights*, vol. 15 (2011), págs. 162 a 171.

medida de lo posible, no debían estar destinadas a fines específicos (párr. 33). El Consejo debe intensificar sus loables esfuerzos para garantizar que sus órganos subsidiarios y procedimientos especiales tengan recursos suficientes. Asimismo, se debe tomar nota de la necesidad particularmente imperiosa de asignar más recursos al Comité Asesor, cuyos recursos ni siquiera alcanzan el grado de insuficiencia propio de los asignados a los procedimientos especiales, y cuyos miembros se ven actualmente obligados a depender, en gran medida, de recursos ajenos al sistema de las Naciones Unidas para llevar a cabo su tarea de forma efectiva.

25. Otra de las dificultades a las que se enfrentan en particular los procedimientos especiales es la reticencia de un número excesivo de Estados a cooperar con ellos, especialmente en lo tocante a la formulación de invitaciones permanentes a los procedimientos para visitar dichos países²⁶. Y ello pese a que el Consejo ha reiterado en numerosas ocasiones la necesidad de que los Estados colaboren con los procedimientos especiales (véase la resolución 16/21 del Consejo, párr. 23). Hasta la fecha, el número de Estados miembros que han extendido dichas invitaciones permanentes no llega al 40%, pese a que las invitaciones permanentes brindan a los Estados la oportunidad de demostrar una actitud cooperante animando a los titulares de mandatos de los procedimientos especiales a que lleven a cabo su trabajo. Sin modificar el carácter voluntario de la formulación de invitaciones permanentes, el Consejo debe plantearse la posibilidad de establecer un sistema de renuncia explícita (*opt-out*), según el cual los Estados que no deseen extenderlas deban adoptar medidas activas para renunciar a ello y se considere que han accedido a extenderlas si no expresan su renuncia antes de la fecha acordada.

26. También se necesita una mayor coordinación entre los órganos subsidiarios del Consejo y sus procedimientos especiales, así como dentro de cada una de esas categorías. Bien es sabido que existe el Comité de Coordinación de los Procedimientos Especiales, que se estableció en 2005 y cuya función principal es facilitar la coordinación entre los procedimientos especiales, así como entre ellos y el ACNUDH, la sociedad civil y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas en general²⁷. No obstante, se podrían adoptar más medidas a este respecto. Por ejemplo, se podrían coordinar y llevar a cabo conjuntamente las visitas de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales a un país concreto con objeto de reducir la cantidad de recursos y tiempo que los Estados anfitriones invierten en su cooperación con ellos, lo que mejoraría la disposición y la capacidad de los Estados en lo tocante a brindar esa cooperación y, en última instancia, potenciaría este aspecto de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos. Asimismo, los procedimientos especiales y el Comité Asesor deben mantener un contacto periódico, como mínimo de carácter anual, para intercambiar ideas y poner en común conocimientos.

D. Mejora de la coordinación con los organismos regionales y entre ellos mismos

27. Tal como señaló el Comité Asesor en su primer informe sobre la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos, un aspecto de la cooperación internacional que todavía suele descuidarse es el papel de los sistemas regionales (A/HRC/19/74, párr. 43). Cabe hacer hincapié en dos dimensiones principales de este

²⁶ Ted Piccone, "Catalysts for rights", Brookings Institute (2010), pág. 9 (puede consultarse en www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2010/10/human%20rights%20piccone/10_human_rights_piccone.pdf); y Surya P. Subedi, "Protection of human rights through the mechanism of UN special rapporteurs", en *Human Rights Quarterly*, vol. 33, N° 201 (2011), pág. 211.

²⁷ Ted Piccone, *op. cit.*, pág. 35.

aspecto de la cooperación internacional: a) la cooperación entre los organismos regionales, incluida una mayor interacción entre aquellos que presentan un contexto socioeconómico y político parecido; y b) la coordinación entre los organismos regionales por un lado y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas por otro. En ambos casos, los objetivos principales son compartir mejores prácticas con los organismos pertinentes de la manera más exhaustiva y generalizada posible y lograr una mayor eficiencia en su funcionamiento.

28. A tal fin, parece que ambas dimensiones requieren medidas de índole similar con objeto de ampliarlas y reforzarlas. Entre ellas, las más importantes son la expansión y la intensificación de los intercambios de personal, información, conocimientos y tecnología entre los organismos pertinentes, así como la institucionalización de programas de visitas conjuntas a países y otras actividades realizadas conjuntamente por esos organismos. No obstante, esas mejoras en materia de cooperación internacional no podrán aprovecharse al máximo a menos que se adopten o potencien ciertas medidas operativas. En este sentido, se propone que cada organismo regional y el Consejo de Derechos Humanos o el ACNUDH establezcan una entidad de enlace de alto nivel (que puede ser una persona o una oficina) que aporte liderazgo, ímpetu y visibilidad en este ámbito crucial, que consiste en lograr una mayor coordinación y cooperación con los organismos regionales de derechos humanos y de estos entre sí. En segundo lugar, se recomienda que se haga más uso de la tecnología para salvar distancias, eliminar una cantidad significativa de tiempo de viaje y reducir de forma importante los costes.

E. Fortalecimiento del sistema del examen periódico universal

29. Si bien el proceso del examen periódico universal ha entrado ya en su segundo ciclo y durante el primer ciclo la participación de las organizaciones de la sociedad civil tuvo una buena acogida en general y se consideró una contribución positiva, la cooperación con las partes interesadas de la sociedad civil, incluidas las ONG, sigue siendo un punto de desacuerdo entre los Estados²⁸. Primeramente, si bien reconocen la existencia de múltiples oportunidades para que las partes interesadas participen en el proceso de examen, los Estados han llegado a la conclusión de que resulta difícil ponerse de acuerdo sobre cómo impulsar el proceso para incrementar dicha participación²⁹. Una propuesta para incrementar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de examen era que la troika organizara una reunión informal con las organizaciones nacionales de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos pertinentes justo antes de las audiencias del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal con objeto de estar mejor informados sobre lo acontecido recientemente en los países en cuestión y de escuchar valoraciones críticas de los informes de países que se fueran a examinar³⁰. No obstante, esas peticiones relativas a una mayor cooperación con las partes interesadas fueron desoídas de cara al segundo ciclo de examen³¹. En segundo lugar, ni la resolución 60/251 de la Asamblea General ni la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos definen el término "partes interesadas"³². Sin embargo, en la práctica, la inclusión de las partes interesadas en el proceso del examen periódico universal se suele asociar con las ONG. Esta asociación podría ampliarse de forma cuidadosa para abarcar otras partes interesadas, como los organismos regionales de derechos humanos. Se debe contribuir a ampliar la vaga

²⁸ Allehone Mulugeta Abebe, *op. cit.*, pág. 26.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Theodor Rathgeber, "New prospects for human rights? The Human Rights Council between the review process and the Arab Spring", Instituto Alemán de Derechos Humanos (2012), pág. 5.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

definición de "partes interesadas" en el proceso de examen mediante un debate más sustantivo acerca de la función de los organismos regionales de derechos humanos y de otras entidades; y no cabe duda de que la cooperación con un espectro más amplio de partes interesadas redundará en la mejora de dicho proceso.

30. El examen periódico universal constituye claramente una oportunidad para fomentar la cooperación entre los Estados Miembros, los mecanismos de las Naciones Unidas y la sociedad civil. El proceso de examen nos permite determinar los ámbitos de los derechos humanos que el Estado examinado decide reforzar. Los países en desarrollo que han experimentado recientemente vulneraciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos y que han sido capaces de recuperarse relativamente bien en lo que respecta a su ejercicio del poder democrático y al fortalecimiento de sus políticas públicas en materia de derechos humanos poseen una gran cantidad de conocimientos prácticos a este respecto. El Consejo debe desarrollar un sistema para fomentar la cooperación entre los Estados miembros a fin de velar por la aplicación de las recomendaciones aceptadas tras el examen.

31. Otra cuestión que quizá deba abordarse en este sentido es la racionalización, restricción y mayor precisión respecto del sinnúmero de recomendaciones resultantes del proceso de examen, de forma que sean más manejables para los Estados destinatarios. Es probable que así se incremente su capacidad de brindar la máxima cooperación posible en este ámbito.

F. Mejora del sistema de seguimiento

32. En la actualidad se reconoce ampliamente que el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas presenta numerosos y serios problemas de seguimiento. Por lo tanto, existe un consenso general de que, si han de lograrse de forma rápida y razonable los objetivos de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos, el sistema de seguimiento de las recomendaciones que dimanen, entre otros, de los procedimientos especiales, el examen periódico universal y los órganos de tratados, requiere importantes mejoras. Se ha determinado que la falta de recursos adecuados para el seguimiento de las recomendaciones de los procedimientos especiales constituye una de las principales deficiencias a este respecto³³. Entre las medidas de mejora propuestas está el dotar de esos recursos a los procedimientos especiales y lograr una mayor coordinación entre sus esfuerzos en materia de aplicación y los procesos de seguimiento del examen periódico universal³⁴.

33. Con respecto a esto último, conviene mencionar especialmente que el Consejo de Derechos Humanos, al disponer, en la resolución 16/21 y en la decisión 17/119, la introducción de modificaciones específicas en el sistema del examen periódico universal durante su segundo ciclo, afirmó que los ciclos segundo y siguientes del examen debían centrarse en el seguimiento de las recomendaciones aceptadas del primer ciclo. No obstante, a pesar de la propuesta de prestar especial atención al seguimiento durante los ciclos segundo y siguientes, la fase de seguimiento sigue considerándose la más deficiente del proceso de examen, ya que el dispositivo que guía a los Estados a lo largo del proceso es muy elemental y se limita a sugerirles que presenten un informe voluntario de mitad de período al Consejo. Esta falta de mecanismos y el carácter voluntario de los informes de mitad de período podrían afectar a la eficacia de la cooperación internacional en el proceso de examen. Por lo tanto, se propone que el ACNUDH elabore directrices detalladas y/o un modelo de informe de mitad de período para asistir a los Estados en la preparación de los informes de mitad de período. Además, en lugar de limitarse únicamente a afirmar que la presentación de informes

³³ Surya P. Subedi, *op. cit.*, pág. 217.

³⁴ Ted Piccone, *op. cit.*, pág. 42.

de mitad de período por los Estados es voluntaria, el Consejo podría añadir a este proceso un requisito de renuncia explícita, lo que alentaría y fomentaría un mayor grado de respuesta entre los Estados. De esta forma, se pediría a los Estados que, caso de que desearan renunciar a la presentación de los informes de mitad de período, deberían decidirlo expresamente, considerándose que los Estados que no lo hicieran antes de una fecha determinada contraerían voluntariamente la obligación de presentar dichos informes.

34. Otra propuesta hecha por algunos Estados con respecto al seguimiento del examen periódico universal es que los países donantes que prestan ayuda exterior a otros países deberían adaptar sus programas, al menos parcialmente, para ajustarlos a las recomendaciones específicas del examen dirigidas a los Estados destinatarios pertinentes. Es de esperar que esto ayude a crear mayores sinergias, tan necesarias entre la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos y los esfuerzos internacionales de desarrollo.

35. Con respecto a la mejora del seguimiento de las recomendaciones de los órganos de tratados, se ha propuesto que se establezcan procedimientos de seguimiento mejor coordinados y más inclusivos, así como una mayor cooperación entre los Estados y esos órganos. Una posibilidad sería el desarrollo de un mecanismo de seguimiento específico de los comités para todos los órganos de tratados³⁵. La cooperación no se limita a la ratificación, la coordinación o el diálogo, sino que también incumbe al cumplimiento y seguimiento de las obligaciones. Un órgano de vigilancia que dedicara todos sus recursos a fomentar la cooperación en las fases de seguimiento de la labor de los órganos de tratados propiciaría considerablemente la consecución de este objetivo. A este respecto, puede ser necesaria una reflexión sobre la utilización de los órganos existentes.

IX. Fortalecimiento de los fondos de contribuciones voluntarias

36. Existen dos fondos pertinentes: el Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para el Examen Periódico Universal, establecido a tenor de lo dispuesto en la resolución 6/17 del Consejo de Derechos Humanos para facilitar la participación de los países en desarrollo, en particular de los países menos adelantados, en el mecanismo del examen periódico universal; y el Fondo de Contribuciones Voluntarias para la asistencia financiera y técnica, establecido a tenor de lo dispuesto en esa misma resolución a fin de ayudar, junto con los mecanismos de financiación multilaterales, a que los países apliquen las recomendaciones dimanantes del examen periódico universal, en consulta con el país examinado y con su consentimiento. Las contribuciones que esos dos fondos han aportado, y pueden aportar, a la cooperación internacional en el ámbito de los derechos humanos son incuestionables. De hecho, existe una demanda cada vez mayor de los Estados para tener acceso a la insuficiente asistencia financiera que pueden aportar los fondos. Un indicador de esta tendencia es que, desde principios de 2013, el ACNUDH ha examinado más de 20 nuevas solicitudes, presentadas por varios países, de financiación con cargo al Fondo de Contribuciones Voluntarias para la asistencia financiera y técnica a fin de ayudarles a aplicar las recomendaciones del examen (véase el documento A/HRC/24/56, párr. 20). A principios de 2012, 67 solicitudes se encontraban en diferentes fases de tramitación o financiación con cargo al Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para el Examen Periódico Universal³⁶.

³⁵ Allehone Mulugeta Abebe, *op. cit.*, pág. 234.

³⁶ ACNUDH, "Solicitudes de asistencia financiera en el marco del Fondo de Contribuciones Voluntarias para la participación en el mecanismo del EPU", disponible en: www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Documents/VPUFinancialRequest.pdf.

37. Con este telón de fondo, el Consejo de Derechos Humanos, en los párrafos 14 y 19 de su resolución 16/21, pidió que se reforzaran esos dos fondos. En dicha resolución el Consejo concluyó que había que reforzar y poner en funcionamiento el Fondo de Contribuciones Voluntarias para la asistencia financiera y técnica a fin de proporcionar una fuente de asistencia financiera y técnica a los países para ayudarles a aplicar las recomendaciones dimanantes de su examen. De modo similar, el Consejo también pidió que se reforzara y se pusiera en funcionamiento el Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para el Examen Periódico Universal.

38. A pesar del consenso alcanzado en el Consejo de Derechos Humanos sobre la necesidad de fortalecer los dos fondos, podría no haber un acuerdo universal en cuanto a las medidas concretas que deben adoptarse a este respecto. Una de las propuestas en relación con los dos fondos sería la de encontrar formas más sistemáticas y seguras de aumentar los recursos disponibles de ambos fondos. Esto es absolutamente necesario, dada la real y creciente demanda de financiación con cargo a los recursos de ambos fondos, la escasa aportación pública a estos y la palmaria insuficiencia de los recursos que en la actualidad pueden ofrecer. Probablemente se necesitaría una combinación de medidas para hacer realidad pronto el objetivo de reforzar la base de recursos de los fondos.

39. En primer lugar, es necesario pasar del actual sistema de participación voluntaria en la financiación a un sistema de renuncia explícita, igualmente voluntaria, que podría alentar y fomentar un mayor grado de respuesta entre los Estados a la hora de atender las necesidades de los dos fondos. De esta forma, se pedirá a los Estados que no pertenecen a la categoría de países menos adelantados que adopten medidas activas para renunciar a la obligación asumida voluntariamente de contribuir a los fondos. Se considerará que los Estados que no hayan adoptado tales medidas antes de una fecha determinada asumen la obligación de financiar el fondo pertinente con una cuantía moderada de referencia.

40. En segundo lugar, puede ser necesario ampliar el concepto de lo que constituye una contribución a esos fondos, de forma que se consideren igualmente importantes las contribuciones en especie, en forma de recursos humanos e insumos tecnológicos (véase el documento A/HRC/19/50). Esto sería especialmente pertinente en el caso del Fondo de Contribuciones Voluntarias para la asistencia financiera y técnica, que el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 6/17, determinó explícitamente que se convertiría en una fuente de asistencia financiera y técnica. Las contribuciones en especie pueden adoptar la forma de donaciones de recursos humanos técnicamente calificados y de calidad garantizada por parte del Estado pertinente. En este sentido, podría servir de modelo el plan de Cuerpos de Asistencia Técnica de Nigeria.

41. En tercer lugar, como han sugerido numerosos Estados y partes interesadas, es necesario prestar en adelante mucha más atención a los donantes no tradicionales y a la cooperación Sur-Sur (véase la resolución 23/3 del Consejo y el documento A/HRC/19/50). Como también han propuesto con insistencia algunos Estados y partes interesadas, ampliar la base de donantes de los dos fondos es una necesidad en la situación actual, y habría que dar al ACNUDH un mandato para mejorar su diálogo con los representantes de esos países y órganos. Asimismo, si se amplía el concepto de lo que constituye una donación hasta el nivel propuesto anteriormente, la capacidad del Consejo y el ACNUDH de progresar en este sentido mejorará considerablemente (véase el documento A/HRC/19/50).

42. Otra de las propuestas relacionadas específicamente con el Fondo de Contribuciones Voluntarias para la asistencia financiera y técnica se refiere a la necesidad de alentar y apoyar aún más la función complementaria que desempeñan una amplia gama de partes interesadas en la aplicación de las recomendaciones del examen periódico universal. Dicho Fondo debería transformarse en un fondo que no solo financie a Estados y grupos regionales, sino también a una amplia gama de interesados, entre los que cabe mencionar las instituciones nacionales de derechos humanos y los grupos locales de la sociedad civil

(A/HRC/24/56, párr. 35). El argumento esgrimido es que, con un mayor apoyo técnico y financiero, esos interesados pueden cooperar con los Estados y los grupos regionales para comprometerse aún más con el proceso del examen periódico universal y fomentar la aplicación de las recomendaciones dimanantes del examen. Los defensores de este enfoque aducen también que el apoyo que se preste a dichos interesados aumentará la eficiencia del fondo. La idea es que determinados interesados no estatales pueden ayudar a facilitar la aplicación de determinadas recomendaciones con mayor eficacia que los Estados. No obstante, el debate que se viene manteniendo desde hace tiempo sobre la legitimidad, transparencia y rendición de cuentas de los agentes de la sociedad civil puede constituir un obstáculo a este respecto.

X. Integración de los derechos humanos en el sistema institucional mundial

43. El sistema de las Naciones Unidas, y en particular el Consejo de Derechos Humanos y el ACNUDH, reiteran periódicamente la necesidad de integrar los derechos humanos de todas las categorías en cada uno de los aspectos de la cooperación y las relaciones internacionales (entre ellos el comercio, la migración, los derechos de propiedad intelectual, las finanzas, el desarrollo y la seguridad)³⁷. Si bien en términos prácticos la ventaja comparativa de asegurar que dicha integración realmente tenga lugar de forma rápida y razonable no siempre puede recaer, por diversos motivos, en el Consejo o el ACNUDH, estos siguen asumiendo la obligación primordial de hacer campaña en favor de su realización y de impulsar esta, a pesar de todas las dificultades conceptuales y prácticas que ello conlleva. Una de las modalidades prácticas propuestas para que el Consejo y el ACNUDH añadan valor en la práctica a su proyecto de integración consiste en mejorar la estrategia de enlace y cooperación entre los organismos, que aquellos ya utilizan en este sentido, por ejemplo mediante el mecanismo de integración de los derechos humanos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, presidido por el ACNUDH. El Consejo y el ACNUDH podrían hacer esto mediante el establecimiento de un coordinador de alto nivel (una persona o una dependencia), según proceda.

XI. Fortalecimiento de la cooperación en materia de derechos humanos en el ámbito de la migración

44. La promoción de la cooperación internacional en materia de derechos humanos en el ámbito de la migración representa una oportunidad para influir positivamente en los derechos humanos de los 232 millones de migrantes que hay en todo el mundo mediante una mejor coordinación de los esfuerzos normativos y de protección. En la sexta reunión del Foro Mundial sobre la Migración y el Desarrollo, que se celebró en Mauricio en noviembre de 2012, sobre el tema "Mejoramiento del desarrollo humano de los migrantes y su contribución al desarrollo de las comunidades y de los Estados", se formularon importantes recomendaciones a los países de origen y de acogida de migrantes a fin de luchar contra la explotación laboral y la trata de personas, a la vez que se protege a las víctimas. Por su parte, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, en un informe sobre el cambio climático y la migración destacó la necesidad de una cooperación internacional coordinada en la migración inducida por el cambio climático (A/67/299, párrs. 90 a 93). Es necesario alentar a los Estados de acogida a que reconozcan a los trabajadores migrantes como un grupo vulnerable y superen la renuencia a tratar a los migrantes en pie de igualdad con los nacionales respecto de la protección de sus derechos

³⁷ HRC13/012E, 1 de marzo de 2013.

humanos. Además, los Estados de origen y de acogida pueden trabajar conjuntamente para crear sistemas de migración impulsados por la demanda mediante acuerdos laborales bilaterales o multilaterales, como el acuerdo concertado entre Mauricio y el Canadá. La integración de los migrantes en sus sociedades de acogida debe considerarse un componente clave de la cooperación internacional en materia de derechos humanos, ya que consolida el respeto de los valores fundamentales universales de los derechos humanos.

XII. Conclusiones

45. En el presente informe se han formulado las siguientes sugerencias prácticas, muchas de las cuales podrían constituir una base para la adopción de medidas inmediatas por parte del Consejo:

a) El Comité Encargado de las Organizaciones No Gubernamentales, del Comité Económico y Social, integrado en la actualidad exclusivamente por Estados, quizás deba ser reestructurado para incorporar, con cierta capacidad de asesoramiento, a los representantes acreditados y legítimos de diversos organismos de la sociedad civil.

b) El Consejo de Derechos Humanos podría reconocer automáticamente como entidades de carácter consultivo a las organizaciones de la sociedad civil de países en desarrollo a las que ya reconocen tal carácter sus instituciones regionales o nacionales de derechos humanos.

c) El Consejo debería adoptar medidas para aumentar el apoyo a las instituciones nacionales de derechos humanos, como el aumento de la financiación para el personal existente o de nueva contratación, y para el intercambio de conocimientos entre instituciones nacionales de derechos humanos que se encuentran en situación análoga.

d) Es necesario encontrar formas de establecer mecanismos de seguimiento, vigilancia y examen entre homólogos, como por ejemplo mediante la negociación de una Declaración sobre el derecho al desarrollo mejorada y la integración del derecho al desarrollo en el proceso del examen periódico universal.

e) La cooperación Sur-Sur en el ámbito de los derechos humanos, tanto en su forma regular como triangular, debe profundizarse, prestando apoyo a una mayor cooperación en materia de derechos humanos entre países en desarrollo o entre países que se encuentran en situación análoga, mientras que se utiliza la capacidad existente en un país para ayudar a otros. El plan relativo a los Cuerpos de Asistencia Técnica de Nigeria es un excelente ejemplo de esta forma actual de cooperación Sur-Sur, que puede seguir desarrollándose y ampliándose con apoyo del Consejo.

f) Es necesario desarrollar y mejorar la educación en materia de derechos humanos velando por que llegue a ser mucho más que una vía de doble sentido, cual es el caso en la actualidad.

g) Es necesario reforzar la infraestructura mundial de cooperación en materia de derechos humanos mediante:

i) Una mayor y más efectiva cooperación internacional en materia de derechos humanos, de la que existe una necesidad urgente, para proteger mejor a los migrantes en todo el mundo;

ii) El fomento de la ratificación universal de los instrumentos de derechos humanos y, en la medida de lo posible, la inclusión de todos los Estados y

actores en el proceso de cooperación internacional en materia de derechos humanos;

iii) La consolidación y sincronización de la presentación de informes de los Estados para reducir el "cansancio provocado por la presentación de informes" entre los Estados;

iv) El aumento de los recursos puestos a disposición de los órganos subsidiarios del Consejo y sus procedimientos especiales;

v) La coordinación y unificación de casi todas las visitas de los titulares de mandatos de procedimientos especiales a un determinado país a fin de reducir los costos, en términos de recursos y de tiempo, de los Estados receptores que cooperan con ellos;

vi) La puesta en funcionamiento de un sistema de renuncia explícita en relación con la formulación de invitaciones permanentes a los titulares de mandatos de procedimientos especiales;

vii) La mejora de la coordinación entre el Consejo y los órganos regionales, y entre los propios órganos regionales, fomentando el establecimiento de coordinadores en cada órgano para concentrarse en esta tarea y mejorar el uso de la tecnología al servicio de este objetivo;

viii) El fortalecimiento del mecanismo del examen periódico universal, otorgando a la troika el mandato de organizar una reunión informal con las ONG nacionales pertinentes y las instituciones nacionales de derechos humanos inmediatamente antes de las audiencias en el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, y realizando esfuerzos de carácter más práctico para incluir a otros interesados en el proceso, como las instituciones regionales de derechos humanos;

ix) Una mayor aportación de recursos para los relatores especiales a fin de que lleven a cabo un seguimiento de sus recomendaciones;

x) La elaboración de directrices detalladas y/o un modelo de informe para asistir a los Estados en la preparación de los informes de aplicación de mitad de período en relación con el examen periódico universal, y la utilización de un sistema de renuncia explícita, con la que fomentar la presentación de dichos informes;

xi) Alentar a los países donantes a que adecuen y orienten sus programas, al menos en parte, a abordar recomendaciones concretas emanadas del examen periódico universal;

xii) La creación de un mecanismo de seguimiento específico intercomités para todos los órganos de tratados, por ejemplo, utilizando un órgano ya existente;

xiii) El paso del actual sistema de participación voluntaria en la financiación del Fondo de Contribuciones Voluntarias para la asistencia financiera y técnica y del Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para el Examen Periódico Universal a un sistema de renuncia explícita, igualmente voluntario, pero más estructurado y eficaz;

xiv) Una atención mucho más centrada que hasta ahora en las contribuciones en especie de recursos humanos e insumos tecnológicos al Fondo de Contribuciones Voluntarias para la asistencia financiera y técnica y al Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para el Examen Periódico Universal;

xv) La ampliación de la base de donantes del Fondo de Contribuciones Voluntarias para la asistencia financiera y técnica y del Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para el Examen Periódico Universal, a fin de incluir en ella a muchos más donantes no tradicionales;

xvi) La ampliación del acceso al Fondo de Contribuciones Voluntarias para la asistencia financiera y técnica, en cierta medida para apoyar no solo a los Estados y los grupos regionales, sino también a una gama más amplia de interesados, como las instituciones nacionales de derechos humanos y los grupos locales de la sociedad civil.

h) Asimismo, es necesario mejorar las medidas prácticas que ya está adoptando el ACNUDH para la integración de los derechos humanos en el sistema institucional mundial fomentando el establecimiento de coordinadores intrainstitucionales, allí donde aún no existan, en todas las organizaciones relacionadas con el comercio, la migración, la propiedad intelectual, la seguridad y el desarrollo, y estableciendo una oficina similar en el Consejo de Derechos Humanos, según proceda.
