



*Artículos
de investigación*

De la Comisión al Consejo de Derechos Humanos: fortalecimiento de los mecanismos de protección de derechos humanos o profundización de la politización



Antonio Varón Mejía*

Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia

Recibido: 10 de septiembre de 2007

Aprobado: 14 de enero de 2008

RESUMEN

Mediante resolución No. 60/251 de 3 de abril de 2006, la Asamblea General de Naciones Unidas creó el Consejo de derechos humanos con la intención de combatir el déficit de legitimidad que presentaba la antigua Comisión de derechos humanos, sus amplios niveles de politización y fortalecimiento de los procedimientos de protección de derechos humanos.

El propósito de este documento es analizar en qué consistieron esas reformas y cuáles podrían ser sus implicaciones en la reducción de la politización y el



* Abogado de la Universidad del Rosario, Master en Derecho comunitario de la Universidad París II, profesor de carrera académica, miembro del grupo de Investigación en Derechos Humanos. Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario
Correo electrónico: antonio.varon02@urosario.edu.co. Bogotá, Colombia.

fortalecimiento de la efectividad de los mecanismos de denuncia, procedimientos especiales y examen periódico universal.

Palabras clave: Consejo de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos, Examen Periódico Universal, Organización de Naciones Unidas.

From the Commission to the Human Rights Council: Strengthening of Protection Mechanisms or Deepening of the Political Issues

ABSTRACT

The United Nations General Assembly created the Human Rights Council through Resolution No. 60/251 from April 3rd, 2006 with the purpose struggling against the legitimacy deficit arising from the high level of politicization the existing Human Rights Commission and to strengthen the Human Rights protection mechanisms.

The purpose of the document is to analyze the spirit of those reforms and what their implications may be in terms of the reduction of political involvement and increased effectiveness of special procedures, procedures for bringing accusations and to provide a worldwide periodical review.

Key words: Human Rights Council, Human Rights Commission, Universal Periodic Review.

INTRODUCCIÓN

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 pusieron de manifiesto las falencias que detentan los Estados al momento de hacer frente a situaciones que ponen en riesgo su seguridad, y motivaron a los mismos a vislumbrar posibilidades de creación de un nuevo sistema de seguridad colectiva que diera cuenta de los actuales riesgos y amenazas que supone el vertiginoso desarrollo tecnológico, la exacerbación de los totalitarismos religiosos y la progresiva imbricación de las economías mundiales.

La Organización de las Naciones Unidas (en adelante la ONU) fue creada con base en la premisa fundamental de preservar para

las generaciones venideras un sistema que pudiese salvaguardar a la comunidad internacional (CI) de la devastación generada por las confrontaciones bélicas que tuvieron lugar en la primera y segunda mitad del siglo XX.

Actualmente es claro que las amenazas que se ciernen contra la CI no se enfocan únicamente en los conflictos bélicos interestatales sino en un sinnúmero de peligros que comprenden géneros tan amplios como la pobreza, las enfermedades infectocontagiosas, la degradación del medio ambiente, la guerra y la violencia interna, la proliferación de armas nucleares y químicas, el terrorismo y la delincuencia organizada,¹ lo cual indica que las estrategias que deben desarrollar los Estados como principales protagonistas de la lucha contra las amenazas a la seguridad colectiva se deben circunscribir no solamente al fortalecimiento de los sistemas internos de protección y defensa, sino a la aplicación de medidas orientadas a incentivar el desarrollo como elemento indispensable para luchar contra la pobreza y el deterioro de la capacidad estatal, que es fundamento esencial para contrarrestar las amenazas y prevenir la gestación de entornos que contribuyan a la creación de grupos terroristas y delincuencia organizada.

En ese sentido, un concepto general que pretenda abordar una nueva concepción de seguridad colectiva² no puede dejar de lado una realidad evidente relacionada con la indivisibilidad que existe entre el desarrollo, la seguridad y la libertad humana,³ y como consecuencia de ello, las medidas y estrategias tanto en materia de prevención como de protección deben estar encaminadas no solamente a la elaboración de consensos sobre la responsabilidad que atañe a todos los Estados en materia de seguridad colectiva sino al fortalecimiento de las instancias internacionales de DDHH que le permitan a la CI reaccionar eficientemente frente a las posibles acciones que atenten contra su seguridad.

Así las cosas, la reforma de los organismos de la ONU se presenta como una imperiosa necesidad que busca, más que acabar con las



¹ Organización de las Naciones Unidas (ONU), Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, el Desafío y el Cambio, *Por un mundo más seguro, la responsabilidad que compartimos*, Resolución AG/A/59/565 de 2 de diciembre de 2004, p. 12-15.

² Ver Pablo J. Kuments, "Seguridad y derechos humanos", en *Desarrollo y Cooperación*, Deutsche Stiftung fur International Entwicklung (DSE), Frankfurt, 2001, p. 3.

³ ONU, *Por un mundo más seguro, la responsabilidad que compartimos*, op. cit., p. 25.

instituciones anquilosadas del sistema, ajustarlas a las necesidades del siglo XXI mediante la implementación de procesos y procedimientos más ágiles que puedan conjurar rápidamente situaciones de riesgo susceptibles de desencadenar conflagraciones que tengan como consecuencia graves violaciones de DDHH.⁴ En ese sentido, los resultados del informe presentado a la ONU por el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, el Desafío y el Cambio, describen una serie de deficiencias importantes en lo atinente a la respuesta dada a las amenazas por parte de órganos tales como la Asamblea General (AG), el Consejo de Seguridad (CS) y la Comisión de Derechos Humanos (CDH), que dieron como resultado la elaboración de una serie de recomendaciones dirigidas a la AG con el fin de llevar a cabo los correspondientes cambios.⁵

En lo que tiene ver con la CDH, se encontró que este organismo presentaba un importante déficit de legitimidad⁶ que arrojaba dudas sobre la reputación general de la ONU, cuyo fundamento y orígenes podrían estar intrínsecamente ligados a la sociedad y la coyuntura política en la cual tuvo origen, en donde los procesos y procedimientos realizados atendían más al cumplimiento irrestricto

⁴ *Idem*: "Con mucha frecuencia las Naciones Unidas y sus Estados Miembros han discriminado en su respuesta a las amenazas a la seguridad internacional. Compárese la rapidez con que reaccionaron las Naciones Unidas a los atentados del 11 de septiembre de 2001 con sus acciones frente a un acontecimiento mucho más sangriento: entre abril y mediados de julio de 1994, durante 100 días, Rwanda sufrió todos los días el equivalente de tres atentados del 11 de septiembre de 2001, en un país cuya población es 36 veces menor que la de Estados Unidos. Dos semanas después de comenzado el genocidio, el Consejo de Seguridad retiró del país la mayoría de sus contingentes de mantenimiento de la paz. Pasó casi un mes antes de que los funcionarios de las Naciones Unidas hablaran de genocidio y aun más tiempo para que lo hicieran algunos miembros del Consejo de Seguridad. Cuando por fin se autorizó una nueva misión para Rwanda, seis semanas después de comenzado el genocidio, pocos Estados ofrecieron enviar soldados. La misión se desplegó cuando el genocidio ya se estaba acabando".

⁵ Durante todo el curso de los trabajos realizados por el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, el Desafío y el Cambio se encontraron deficiencias institucionales en lo atinente a la forma en que se reacciona actualmente a una amenaza. Las que se indican a continuación son las que se consideró necesario subsanar con mayor urgencia: "• La Asamblea General ha perdido vitalidad y muchas veces no centra eficazmente su atención en los problemas más apremiantes del momento. • El Consejo de Seguridad tendrá que ser más proactivo en el futuro. Para ello, quienes contribuyen a la Organización financiera, militar y diplomática deben participar más en el proceso de adopción de decisiones y quienes participan en el mismo deben aportar más a la Organización. El Consejo de Seguridad, para poder hacer todo lo que esperamos de él, necesita mayor credibilidad, legitimidad y carácter representativo. • Existe una importante laguna institucional en la labor de prestar asistencia a los países en situación difícil y a los que salen de un conflicto, a los que se suele prestar poca atención, impartir poca orientación normativa y aportar pocos recursos. El Consejo de Seguridad no ha aprovechado al máximo las posibles ventajas de la cooperación con organizaciones regionales y subregionales. • Hay que establecer nuevos mecanismos institucionales para hacer frente a las amenazas económicas y sociales a la seguridad internacional".

⁶ Rosa A. Alija, "Un Consejo de Derechos Humanos: de la utopía al vértigo" [en línea], en *ANUE*, N° 31, diciembre de 2005, en www.anue.org/CMNV/index.htm

del artículo 2.7 de la Carta de Naciones Unidas (CNU),⁷ que a la búsqueda de la protección y promoción eficiente de los DDHH.

Por estas razones la CDH fue objeto de duras críticas respecto a su parcialidad e incapacidad para dar el debido tratamiento a situaciones de violaciones de DDHH, consecuencia de su politización excesiva, evidenciada en sus alianzas regionales y estrategias de votación de bloqueo que impedían el desarrollo de debates y el cumplimiento de los fines para los cuales fue creada.⁸

Después de fallidos intentos por reformar el organismo,⁹ el 3 de abril de 2006, la AG crea el Consejo de Derechos Humanos (en adelante ConDH) con el fin de dar respuesta a las nuevas necesidades de protección y promoción en la materia y ratificar que la paz, la seguridad internacional, el desarrollo y los DDHH son pilares del sistema de Naciones Unidas (UN) y cimientos de la seguridad y el bienestar colectivos.

En ese orden de ideas, el propósito del presente artículo es analizar en qué consistieron esas reformas y cuáles podrían ser sus implicaciones en la reducción de la politización y en la efectividad de los mecanismos de protección y promoción de los DDHH en el plano universal, para lo cual se estudiarán los procedimientos de denuncia (antiguo 1503 o confidencial), procedimientos especiales (antiguo 1235 o público) y el nuevo sistema de Examen Periódico Universal (EPU) contenido en la Resolución 60/251.

La metodología utilizada será de análisis documental de textos oficiales de la ONU y doctrina en materia de derecho internacional de los DDHH. El documento constará de cuatro partes: la primera, correspondiente a la introducción; la segunda, una breve aproximación a la antigua CDH y a las falencias que presentaba en cuanto a sus procedimientos; la tercera desarrollará lo concerniente a la creación del ConDH, su implementación, perfeccionamiento y racionalización



⁷ Menga Abraham, *Un nouveau chapitre pour les droits de l'homme*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2006, p. 2; ver también Michael Shooyans, *La face cachée de l'ONU*, Paris, Le Sarmant/Fayard, 2000, pp. 1-10.

⁸ El preámbulo de la Carta de San Francisco proclama que la ONU se creó para "... reafirmar la fe en los derechos fundamentales, [...] la promoción del progreso social y elevar el nivel de vida de las personas dentro de un concepto amplio de libertad".

⁹ Ver ONU, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Resolución N° 8 (XXIII) de 16 de marzo de 1967.

de sus procedimientos de denuncia y especiales, junto con el Examen Periódico Universal y, finalmente, se establecerán las conclusiones.

1. ANTECEDENTES DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS (CDH)

La CDH fue el principal órgano del orden universal de conformación intergubernamental; fue establecida por el Consejo Económico y Social (en adelante ECOSOC) a través de la Resolución 9 (II) del 21 de mayo de 1946 e integrada originalmente por 18 Estados Miembros, número que fue aumentando paulatinamente hasta llegar a un total de 53 miembros en el 2006 con mandatos de tres años.¹⁰

Dentro de las labores que desempeñó la CDH se encontraban la de dar una orientación política global en materia de cumplimiento de los DDHH y estudiar los problemas que les son inherentes; desarrollar y codificar¹¹ nuevas normas internacionales y vigilar su observancia, además de examinar la situación de los DDHH en todo el mundo. Recababa la información necesaria a través de los Estados, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras fuentes; centró fundamentalmente sus tareas en la promoción de estos derechos, lo cual determinó, en principio, las líneas principales de su agenda.

Con posterioridad a su constitución se amplió el campo de acción del citado organismo, que no solamente tuvo competencia para desarrollar temas de promoción de DDHH, sino que pudo también establecer un sistema de procedimientos que le permitió servir de canal para recoger comunicaciones individuales (quejas) y de esta forma dirigir su accionar hacia la protección y vigilancia de los DDHH.



¹⁰ Abraham, *Un nouveau chapitre pour les droits de l'homme*, op. cit., pp. 2-10.

¹¹ Ver Carlos Villán Durán, "Luces y sombras de un Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas", en *Eikarra*, N° 4, 2006, p. 7: "En primer lugar, la Comisión de DDHH ha desarrollado una extraordinaria actividad en materia de codificación y desarrollo progresivo del DIDH que el futuro Consejo de DH debiera continuar e incluso superar, sin embargo encuentra el autor que en ningún aparte de la Resolución 60/251 se reafirma y refuerza la importante función que en ese sentido lideraba la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos como el órgano de expertos independientes que, en estrecho contacto con las necesidades de la sociedad civil, asesoraba al órgano político (antes la Comisión DH, ahora el Consejo DH) sobre las prioridades y las materias a codificar y desarrollar progresivamente en el campo. La débil referencia a que el ConDH mantendrá un 'asesoramiento especializado', es manifiestamente insuficiente para asegurar la continuidad de los trabajos de la Subcomisión".

1.1. Falencias de la CDH en cuanto a sus procedimientos y conformación

Al margen de los importantes logros que la CDH consiguió al sobrepasar los obstáculos impuestos por gran parte de los Estados reticentes al cumplimiento de los DDHH, la persistencia de la politización¹² en la toma de sus decisiones, la falta de eficacia de sus acciones y el creciente descrédito¹³ en su gestión pusieron de manifiesto una serie de fallas endógenas del organismo que atendían no solamente a sus procedimientos sino también a su conformación¹⁴ y al lugar que ocupaba dentro de la organización.

En ese orden de ideas, estudiaremos a continuación el procedimiento público y el confidencial de la CDH, sus aciertos y desaciertos, y a título meramente enunciativo abordaremos la problemática concerniente a la insuficiencia económica para el desarrollo de los objetivos en materia de DDHH de la ONU y la falta de posicionamiento de la misma como órgano principal de promoción y protección de DDHH del orden universal.

1.1.1. Características generales de los procesos 1503 y 1235

El proceso que terminó con el nacimiento de los “procedimientos especiales” empezó a desarrollarse en 1947,¹⁵ pero sólo fue hasta 1967 cuando se concedió competencia a la CDH para estudiar violaciones de DDHH y, en concreto, para examinar la “información que figuraba en las comunicaciones consignadas en la lista preparada por el Secretario General (en adelante SG) de conformidad con la Resolución 728F (XXVIII) del ECOSOC”, así como en la autorización para efectuar “un



¹² Sobre la politización extendida de la CDH ver ONU, *Por un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, op. cit., p. 74.

¹³ Al respecto ver informe de ONU, AG A/59/2005 de 21 de marzo de 2005, p. 45: “El Secretario General ha estimado que la credibilidad de la CDH y la base de su nivel de competencia son sus principales puntos débiles. Se recomienda reemplazar la CDH por un órgano permanente más pequeño en el cual sus miembros sean elegidos por la AG por mayoría de las 2/3 partes”.

¹⁴ En el seno de la CDH los países miembros se repartían en cinco grupos regionales: África, Asia, Europa Occidental (WEOG), Europa Oriental y América Latina y el Caribe (GRULAC). Sin embargo, la organización de los grupos no obedecía únicamente a criterios geográficos, ya que de la WEOG hacían parte USA, Canadá, Australia, Israel y Nueva Zelanda; al respecto se puede consultar: www.un.org/spanish/News/focus.asp?focusID=9

¹⁵ En esta primera etapa el ECOSOC, mediante las resoluciones 75 y 76 (V), decidió que ni la Comisión sobre la Condición Jurídica de la Mujer, ni la CDH eran competentes para recibir comunicaciones individuales, considerando dicha iniciativa contraria a lo dispuesto en el artículo 2.7 de la carta de UN; ver la Resolución 1235 (XLII) de 6 de junio de 1967, ECOSOC, de donde surge el procedimiento público.

estudio a fondo de las situaciones que revelaban un cuadro persistente de violaciones de derechos humanos".¹⁶

La amplitud que dio la Resolución 1235 (XLII) a la CDH llevó a la creación de órganos *ad hoc* de investigación para el estudio de las situaciones de los DDHH en determinados territorios.¹⁷ Primero, procedimientos públicos especiales de carácter geográfico, y desde 1980, procedimientos públicos especiales de carácter temático para el estudio de determinadas violaciones de DDHH en cualquier parte del mundo.¹⁸ Por último, en 1970 el ECOSOC emite la Resolución 1503, que le permitió a la CDH dar trámite a comunicaciones individuales por violaciones que revelaran un cuadro persistente de transgresiones manifiestamente probadas de libertades fundamentales y DDHH.¹⁹ La finalidad de los dos procedimientos era esencialmente humanitaria²⁰ y su naturaleza extraconvencional le permitió a la CDH conocer situaciones de países que no habían ratificado aún los principales tratados de DDHH.



¹⁶ Es importante aclarar que con antelación a 1967 el ECOSOC (Resolución 728 XXVIII), si bien confirmó una vez más que la CDH no era competente para tomar ninguna medida concerniente a las comunicaciones individuales, solicitó crear dos listas de comunicaciones, una de ellas de carácter confidencial, que era distribuida entre los miembros de la CDH a puerta cerrada, teniendo potestad los Estados incriminados de conocer sus contenidos y sus autores. También se sugirió la creación de un comité *ad-hoc* cuya función era la de examinar la lista no confidencial de comunicaciones y seleccionar aquellas que serían repartidas entre los Estados. Para profundizar sobre el tema se puede consultar la página de NU: <http://www.un.org/documents>. Carlos Villán Durán, *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, Trotta, Madrid, 2002, pp. 623-629; Elvira Domínguez, "Los procedimientos públicos especiales de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas y las nuevas dimensiones de la actividad del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional", en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 2, 2001, pp. 1-2.

¹⁷ La Resolución 1235 de 1967 se circunscribía esencialmente al examen de violaciones notorias de DDHH y libertades fundamentales que conformaban la política de *apartheid* en los territorios de África Sudoccidental, y de la discriminación racial en Rhodesia del Sur, al respecto ver <http://www.un.org/documents>

¹⁸ Al respecto manifiesta el profesor Villán Durán, *Curso de derecho internacional de los derechos humanos, op.cit.*, p. 673, que "en la práctica la CDH desbordó ampliamente las previsiones originariamente contempladas en la Resolución 1235, pues a partir de la creación del GT *ad hoc* sobre la situación de Chile (1975) se crearon órganos especiales de investigación geográficos y temáticos que no tenían nada que ver con las cuestiones inicialmente previstas en la Resolución 1235"; un estudio sobre el alcance de la Resolución 1235 como fundamento jurídico del sistema de relatores especiales puede ser consultado en E. Domínguez Redondo, *Crisis y fundamento de los procedimientos públicos especiales* [tesis], Universidad Carlos III, Madrid, 1998, pp. 136-138; y en la tesis de Rosana González González, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes*, Editorial Universidad de Granada, Granada, 1998, pp. 691.

¹⁹ Si bien el procedimiento 1503 permitía a la CDH un amplio margen de maniobra en materia de protección de DDHH, la CDH sólo admitió comunicaciones concernientes a un número limitado de derechos civiles y políticos, dejando de lado los DESC, que no fueron nunca examinados; al respecto ver Philip Alston, *The Comisión on Human Rights*, 1995, p. 145.

²⁰ Si bien formalmente sus funciones son en esencia humanitarias, en la práctica suele suceder que el nombramiento de un relator especial (RE) del orden geográfico o la declaración del presidente de la CDH son consideradas acusaciones tácitas que denotan el quebrantamiento de la democracia y el Estado de Derecho del país al cual se imponen.

1.1.2. Falencias presentadas por los procedimientos 1235 o público y 1503 o confidencial

El procedimiento 1503 surgió en una coyuntura socio-política particularmente celosa del cumplimiento irrestricto de la soberanía de los Estados en materia de protección de los DDHH,²¹ manifiesta en la rigurosa exigencia de formalidades, en la ausencia de reparaciones para las víctimas o de informaciones acerca de las conclusiones del procedimiento, en la preeminencia de la confidencialidad²² y en las consideraciones políticas de “pertinencia” que impedían en muchos casos desarrollar acciones en ciertos países frente a ciertos gobiernos.²³

En la actualidad, en tanto que los DDHH no se circunscriben a la competencia exclusiva de los Estados,²⁴ un procedimiento que da prioridad a la confidencialidad arraigada en el artículo 2.7 de la CNU no tiene sentido, y en términos de efectividad del proceso dificulta las posibilidades de ejercer presión política a los Estados recalcitrantes mediante la publicidad de los informes.



²¹ Hasta 1989, fecha en que se consuma definitivamente la caída del comunismo soviético, los países del bloque socialista tenían una peculiar concepción de los DDHH, los cuales eran tomados como temas que atendían al orden puramente interno de los Estados y respecto de los cuales la CI no tenía injerencia alguna, motivo por el cual estos países mantuvieron una franca oposición a cualquier mecanismo que permitiera la recepción o canalización de comunicaciones individuales mediante la prohibición expresa de elevar ante los órganos internacionales competentes cualquier tipo de queja concerniente a los DDHH. Atendiendo a esta lógica de oposición, los requisitos de admisibilidad de comunicaciones hacían muy difícil que las situaciones fuesen conocidas por la CI. Los requisitos iban desde el cumplimiento cabal de la Carta de Naciones Unidas (CNU) hasta el agotamiento de recursos internos, lo que impedía en gran medida el rápido accionar en la toma de medidas necesarias para poder conjurar situaciones de graves violaciones de DDHH.

²² Al respecto ver ONU, Consejo Económico y Social, Resolución 1503 (XLVIII) de 27 de mayo de 1970, p. 20: “La consecuencia lógica de la primacía del secreto y la confidencialidad era la imposibilidad de las víctimas de participar activamente dentro del procedimiento, puesto que estaba esencialmente basado en una relación Estado/órgano/Estado. Si bien la confidencialidad fue un elemento importante en los años 70, en tanto que le permitía a la CDH que países particularmente reticentes a brindar la información requerida para el análisis del presunto cuadro de violación sistemática de DDHH lo hicieran, con la condición de que dicha información no fuera divulgada, en la actualidad ese elemento que podríamos llamar “secreto” impide que la CI ejerza presión política sobre aquellos países que son objeto de estudio, dado que la misma naturaleza del proceso no permite que se dé publicidad.

²³ Alston, *The Comisión on Human Rights, op. cit.*, pp. 148-149. El autor describe la ausencia de acción de la CDH durante el régimen de Idi Amin, y las reticencias de la Subcomisión a actuar en casos de presuntas violaciones de DDHH en Grecia, Irán y Portugal.

²⁴ Ver Corte Internacional de Justicia (CIJ), *Recueil avis consultatifs et ordonnances*; “*Affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company*”, limited deuxième phase (1970), p. 62: “... les obligations dont il s’agit sont des obligations erga omnes. 34. Ces obligations découlent par exemple, dans le droit international contemporain, de la mise hors la loi des actes d’agression et du génocide mais aussi des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine, y compris la protection contre la pratique de l’esclavage et la discrimination raciale. Certains droits de protection correspondants se sont intégrés au droit international général (Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951, p. 23); d’autres sont conférés par des instruments internationaux de caractère universel ou quasi universel”.

A su turno, los procedimientos especiales creados en virtud de la Resolución 1235, si bien contenían obligaciones y competencias claras, nacían de un proceso de negociación política que restaba, en algunos casos, margen de maniobra a los órganos, los cuales, en aras de entablar una cooperación armónica con el Estado, podían negociar ciertos términos de la resolución constitutiva del mandato para la consecución de consensos, ya que, si bien es cierto que la CDH estaba facultada para la creación de relatores especiales (RE) sin el consentimiento del Estado, esta figura era poco utilizada y sólo se llegaba a ella después de agotados todos los medios de persuasión necesarios para que el Estado aceptara el instrumento.

Tampoco existía una resolución que regulara una única metodología en materia de procesos y procedimientos especiales de la CDH,²⁵ lo cual arrojaba dudas sobre la legitimidad de los procedimientos realizados para la estructuración y elaboración de los informes. Proliferaban multiplicidad de denominaciones dentro del sistema de RE que determinaban los fines y delimitaciones del mandato,²⁶ cuya escogencia estaba sujeta a la discrecionalidad del presidente, quien podía elegir entre una u otra figura. Es claro que los actores internacionales desataban importantes presiones políticas para que se constituyera el órgano más favorable a sus intereses.²⁷

Otro de los aspectos delicados que comportaba la antigua CDH y que repercutía en sus procedimientos especiales se circunscribía a su composición, toda vez que no existiendo reglas idóneas que garantizaran una conformación equitativa, la creación de grandes bloques del orden



²⁵ No obstante, no existía resolución que regulara lo correspondiente a los procedimientos especiales; en la sexta reunión de relatores especiales que tuvo lugar en 1999 surgió el *Manual para relatores especiales, representantes, expertos y presidentes de grupos de trabajo de los procedimientos especiales de la CDH y del Programa de Servicios de Asesoramiento*, HR/NONE/2000/9, creado con el fin de establecer las directrices fundamentales de los mandatarios de la CDH para un mejor desempeño en sus funciones, con base en la práctica seguida por el sistema de procedimientos durante largos años y en las disposiciones de los trabajos en la materia.

²⁶ La justificación que existe para la existencia de un número tan grande de mandatos obedeció a que históricamente no se desarrollaron dentro de un sistema coherente, en tanto que cada mandato era concebido como un procedimiento individual y no como un mecanismo que hacía parte integral de un sistema más amplio de reforzamiento mutuo dentro de un dispositivo general de protección universal. Actualmente existen 41 mandatos frente a 29 que había en 1997, al respecto ver Amnesty International, *Les procédures spéciales des Nations Unies: piliers de la protection des Droits Humains*, index AI: IOR40/017/2005, 2005.

²⁷ El 29 de noviembre de 1996, después de una larga negociación, el gobierno colombiano suscribió un acuerdo mediante el cual se constituyó la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los DDHH (ACNUDH), a cambio del nombramiento de un relator especial geográfico para Colombia, solicitado por los relatores especiales temáticos sobre ejecuciones extrajudiciales y tortura, invitados por el gobierno a realizar una visita *in-situ* al país en 1994.

regional en el seno de la CDH tenía como resultado que muchos países con cuadros importantes de violación de DDHH no fuesen objeto de verificación por parte del organismo, y otros con poco peso político²⁸ fuesen sometidos a mandatos geográficos. Aunado a lo anterior, los representantes de los Estados en el seno de la CDH carecían de las cualidades y capacidades necesarias para manejar eficazmente la agenda de la misma, lo cual redundó en la indebida orientación hacia temas políticos diferentes a la protección y promoción de DDHH y al consecuente desgaste del organismo.

En materia presupuestal se vislumbraba también una franca contradicción entre el papel preponderante que le otorgaba la Carta de Naciones Unidas (CNU) a la protección y promoción de los DDHH,²⁹ y los escasos fondos que destinaba a la antigua CDH³⁰ (alrededor del 2% del presupuesto de la organización), contradicción que, si bien se pretendió eliminar dándole la misma visibilidad política al ConDH que al Consejo de Seguridad (CS), el ECOSOC o la AG, no llegó a feliz término en tanto que sólo obtuvo el estatus de órgano subsidiario de la AG,³¹ situación que limitó su permanencia a reuniones periódicas a lo largo del año. En efecto, se dispuso la celebración de tres períodos de sesiones, como mínimo, incluido un período de sesiones principal, con una duración total no inferior a diez semanas.³²

2. ORIGEN Y MODIFICACIONES IMPLEMENTADAS POR EL CONDH A LA COMPOSICIÓN Y MECANISMOS EXTRACONVENCIONALES DE DDHH

El proceso de gestación que dio como resultado la creación del ConDH atendió a una necesidad imperiosa de reestructuración de la



²⁸ En los años 80, varios países que detentaban un peso político pequeño en la CI, tales como Chile, El Salvador, Guatemala y Bolivia, fueron seleccionados para ser objeto de mandatos geográficos por parte de la CDH; entre los países que nunca fueron objeto de órganos especiales se encuentran Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

²⁹ En razón de la preponderancia que detentan los DDHH en la Carta de Naciones Unidas (CNU), era necesario que el organismo ocupara un lugar central junto con los demás órganos principales de NU, y que de alguna forma se posicionara en un lugar similar al del Consejo de Seguridad (CS), siendo coherente así con el mandato de la CNU.

³⁰ La Resolución 60/251 generó un aumento del presupuesto otorgado al ConDH, al cual se le hará una consignación adicional de 4'328.700 dólares, al respecto ver el documento A/60/721 de 15 de marzo de 2006, párrafo 4.

³¹ ONU, Asamblea General, Resolución 60/251, párrafo 1.

³² *Ibid.*, párrafo 10.

ONU identificada ya desde 1997,³³ y en la cual el tema de DDHH se imponía como una prioridad de la Secretaría General (SG) junto con la paz, la seguridad, la cooperación para el desarrollo y los asuntos humanitarios.

En la Declaración del Milenio el SG dio un nuevo impulso a la reforma³⁴ y conminó a la creación de un Grupo de Alto Nivel cuya tarea sería la determinación del estado en que se encontraban las principales instituciones onusianas y la sugerencia de las correspondientes recomendaciones para su reforma.

Posteriormente, entre los años 2004 y 2006, el SG, conjuntamente con el ECOSOC, ratificó la necesidad de perfeccionar el “triángulo de desarrollo, libertad y paz”, propuesto ya en la Declaración del Milenio, y finalmente, en Resolución A/RES/60/251 de 3 de abril de 2006, la AG creó el ConDH, determinó su finalidad y reestructuró lo atinente a su conformación en aras de hacerla más universal y efectiva; de igual forma, amplió su presupuesto y replanteó sus mecanismos de protección y promoción de los DDHH, los cuales analizaremos a continuación.

2.1. Asunción por parte del ConDH de los procedimientos especiales (1235) de asesoramiento especializado y del procedimiento de denuncia (1503) de la antigua CDH

La Resolución A/RES/60/251 estableció dentro de sus considerandos el deseo de la AG de que el ConDH construyera a partir de lo ya rea-



³³ Ver informe del quincuagésimo periodo de sesiones Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución A/51/950 de 14 de julio de 1997, presentado por el SG de la ONU, Koffi Annan, *Para la renovación de Naciones Unidas: un programa de reforma*, pp. 27-67: “78. Los derechos humanos son fundamentales para la promoción de la paz y la seguridad, la prosperidad económica y la equidad social. Durante toda su existencia como organización mundial, las Naciones Unidas han venido promoviendo y protegiendo activamente los Derechos Humanos y elaborando instrumentos para vigilar el cumplimiento de los acuerdos internacionales teniendo siempre presentes las diversidades nacionales y culturales. Por consiguiente se ha determinado que la cuestión de derechos humanos está comprendida dentro de las cuatro esferas sustantivas del programa de trabajo de la Secretaría (paz y seguridad, asuntos económicos y sociales, cooperación par el desarrollo y asuntos humanitarios). 79. Por consiguiente, una tarea de las Naciones Unidas es mejorar su programa de derechos humanos e integrarlo plenamente en toda la gama de actividades de la Organización...”

³⁴ Al respecto ver documento ONU, Asamblea General, *Declaración del milenio*, AG/A/59/565 de 2 de octubre de 2004: “284. Por lo tanto, es necesario reformar este órgano para que el sistema de Naciones Unidas funcione eficazmente y cumpla mejor su mandato y sus tareas. Apoyamos las recientes gestiones realizadas por el Secretario General y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para respaldar el establecimiento de sólidas instituciones nacionales en la materia...”; ver también: Consejo Económico y Social, A/RES/60/1, emitido al finalizar la Cumbre 2005, se solicita a la AG que lleve a cabo las negociaciones necesarias para la creación del ConDH: “157. De conformidad con nuestro compromiso de reforzar aun más los derechos humanos de las Naciones Unidas, decidimos establecer un Consejo de Derechos Humanos”.

lizado por la CDH, en tanto que “reconoce la labor realizada por la misma y la necesidad de preservar sus logros, seguir avanzando sobre la base de éstos y de remediar sus deficiencias”. Bajo esta óptica, la AG en el mismo instrumento decidió perfeccionar y racionalizar³⁵ los mandatos en el plazo de un año, para lo cual creó grupos de trabajo (GT)³⁶ destinados al cumplimiento de los fines propuestos.

A continuación analizaremos las propuestas de reforma presentadas por los facilitadores Blaise Godet, Tomas Husak y Mohammed Loulichki, correspondientes a los procedimientos especiales de denuncia y revisión universal de DDHH mencionados anteriormente.

2.2. Análisis del informe presentado por Blaise Godet (Suiza) relativo al procedimiento de denuncia (1503)

Se planteó la necesidad de construir sobre las bases de la Resolución 1503 y así desarrollar mejoras en el nuevo procedimiento de denuncia,³⁷ lo cual implicó que, no obstante las falencias y anacronismos del procedimiento 1503, este sería mantenido y transformado para efectos de hacerlo más objetivo y eficaz, preservando sus fortalezas,³⁸ de acuerdo con las necesidades requeridas por la CI.

Asimismo, el facilitador propuso una serie de requisitos para la recepción de comunicaciones individuales (quejas), las cuales, si bien no



³⁵ Ver ONU, Asamblea General, A/RES/60/251: “6. El Consejo asumirá, examinará y, cuando sea necesario perfeccionará y racionalizará todos los mandatos, mecanismos, funciones y responsabilidades de la CDH a fin de mantener un sistema de procedimientos especiales, asesoramiento especializado y un procedimiento de denuncia...”

³⁶ Al respecto ver Decisión 1/104 del 30 junio de 2006, por la cual se crea el Working Group on the Implementation of Operative Paragraph 6 of General Assembly Resolution 60/251, y se nombra a los facilitadores Blaise Godet (Suiza), Tomas Husak (República Checa), Mousa Burayzat (Jordan) y Mohammed Loulichki (Marruecos) para que revisen y presenten oralmente sus propuestas de reforma del procedimiento de denuncia (1503), procedimientos especiales, asesoramiento especial e implementación del sistema de revisión universal de DDHH en la séptima sesión del cuarto período de sesiones del ConDH, celebrada el 15 de marzo de 2007.

³⁷ Ver ONU, Asamblea General, A/HRC/4/1, 20 de marzo de 2007, que determina que: “la Resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social, de 27 de mayo de 1970, en su forma revisada por la Resolución 2000/3 del Consejo, servirá como base de los trabajos, con las eventuales mejoras que sean necesarias, para garantizar que el procedimiento de denuncia sea imparcial, objetivo, eficaz, atendiendo al perfil de la víctima y en tiempo útil”.

³⁸ Mediante documento ONU, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/3/5 de 1 de diciembre de 2006, en el cual el Sr. Blaise Godet formula sus conclusiones preliminares respecto del procedimiento de denuncia, sostiene lo siguiente frente a la Resolución 1503: “En cuanto al alcance del mecanismo, hubo un amplio consenso en cuanto a la necesidad de atenerse al procedimiento previsto en la Resolución 1503. Lo que distingue al mecanismo de la denuncia de otros mecanismos de protección de los derechos humanos es su idoneidad para el examen de las violaciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en todas las partes del mundo...”

modificaron sustancialmente el régimen de admisión, sí “suavizaron” el formalismo excesivo que presentaba el sistema anterior; por ejemplo, la enunciación de los requisitos de admisibilidad de forma positiva parte de la base de que las comunicaciones (o quejas) serán admisibles, salvo en los casos expresamente establecidos en la resolución, y permite también que las comunicaciones puedan ser consideradas de nuevo si responden a los demás criterios de admisibilidad después de la supresión de los elementos que las hicieron inicialmente inadmisibles.³⁹

Ahora bien, frente a los requisitos de admisibilidad, se sugirió que el procedimiento de denuncia se desatara respecto de situaciones que obedecieran a un umbral alto de violaciones de todos los DDHH, y por tanto se propuso incluir una gama más amplia DDHH que no figuraba en la Declaración Universal de Derechos Humanos, como los reconocidos en favor de los migrantes y discapacitados y el derecho al desarrollo.⁴⁰

En lo que se refiere a la recepción de las comunicaciones, los representantes del GT decidieron mantener las dos instancias consagradas



³⁹ Al respecto ver ONU, Asamblea General, A/HRC/4/1, 20 de marzo de 2007, respecto de los requisitos sugeridos para la recepción de comunicaciones: “Una comunicación relacionada con una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales se considerará admisible, a menos que: Tenga motivaciones manifiestamente políticas y su objeto no está [sic] acorde con la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables en el ámbito del derecho relativo a los derechos humanos; o - No contenga una descripción fáctica de las presuntas violaciones, en particular de los derechos que han sido violados; o - Contenga un lenguaje peyorativo. Sin embargo, una comunicación de esta índole puede ser considerada si responde a otros criterios de admisibilidad después de la supresión del lenguaje peyorativo; o - No esté presentada por una persona o grupo de personas que afirman ser víctimas de violaciones de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, o de cualquier persona o grupo de personas, con inclusión de organizaciones no gubernamentales (ONG) que, actuando de buena fe, afirman poseer un conocimiento directo y fidedigno de dichas violaciones. No obstante, las comunicaciones confirmadas de manera fidedigna no serán inadmisibles exclusivamente debido a que el conocimiento de los diversos autores sea de segunda mano, siempre y cuando estén acompañadas de pruebas claras; o - Esté basada exclusivamente en informes difundidos por los medios de comunicación; o - Haga referencia a una situación que parece revelar un cuadro persistente de violaciones graves y confirmadas de manera fidedigna de los derechos humanos y las libertades fundamentales del que se ocupa un procedimiento especial o un órgano creado en virtud de un tratado; o - No se hayan agotado los recursos internos, salvo si resulta que dichos recursos son ineficaces o excesivamente dilatados. Las instituciones nacionales de derechos humanos, cuando trabajan siguiendo las directrices de los Principios de París y responden a los criterios de un órgano judicial, pueden servir de recursos locales eficaces”. (Cursiva fuera del texto.)

⁴⁰ Dentro del trabajo desarrollado por el GT para el reforzamiento de la eficacia de los mecanismos de la CDH (E/CN.4/2000/112 de 16 de febrero 2000) se estableció la importancia que tiene para el procedimiento 1503 que se dé trámite a comunicaciones sobre violaciones a derechos económicos, sociales y culturales (DESC), ya que todos los casos que hasta el momento fueron admitidos atendieron exclusivamente a violaciones de derechos civiles y políticos; se eliminó la referencia a la Declaración Universal de Derechos Humanos por considerarla excesivamente limitativa. Al respecto ver ONU, Asamblea General, A/HRC/4/120 de 20 de marzo de 2007, y Resolución A/HRC/3/5 de 1 de diciembre de 2006: “Procedimiento de denuncia: conclusiones preliminares del Facilitador, Sr. Blaise Godet (Suiza)”, sobre temas que fueron objeto de controversia en el GT para la implementación del parágrafo 6° de la AG, Resolución 60/251.

originalmente en el proceso 1503,⁴¹ frente a lo cual se presentaron discrepancias con algunas delegaciones que estimaban que el análisis de admisibilidad preliminar debería ser realizado por la SG dejando solamente un GT sobre comunicaciones, que se encargaría del procedimiento aplicable; mientras que otros consideraban la posibilidad de que la SG continuara actuando como coordinadora del sistema, encargada de la recepción de las denuncias, y que quienes decidieran los procedimientos aplicables continuaran siendo los dos GT sobre comunicaciones, solicitud que finalmente fue acogida.⁴²

En esta oportunidad no se tomó ninguna decisión en lo atinente a la confidencialidad del proceso; pese a lo anterior, se adoptaron básicamente dos posiciones: la primera fundamentada en el predominio de la confidencialidad en todas las etapas, salvo decisión en contrario del ConDH, y la segunda abogaba también por el imperio de la confidencialidad a lo largo del proceso, salvo decisión en contrario del segundo GT, motivada por la falta de cooperación del Estado interesado.⁴³

Respecto de la composición de los GT sobre comunicaciones, la mayoría de las delegaciones prefirió que el primero estuviera integrado por expertos calificados e independientes y el segundo por representantes de los Estados, de acuerdo con el principio de la representación geográfica equitativa.

Se constata entonces que, si bien el ejercicio realizado por el facilitador pudo ser un buen comienzo para las reformas que se avecinan, no se desarrollaron transformaciones drásticas, en tanto que no se eliminó ni redujo la confidencialidad del proceso; se mantuvieron prácticamente intactos los requisitos para la recepción de las denuncias; y la composición de los GT sobre comunicaciones podría realizarse bajo criterios de representación geográfica equitativa, lo cual implicaría una mayor politización en la selección de las comunicaciones. Es importante poner de presente que no se hizo pronunciamiento alguno sobre la posibilidad de permitir la reparación de los perjuicios causados a las víctimas ni a su participación activa dentro del proceso, lo



⁴¹ Ver ONU, Asamblea General, Resolución A/HRC/3/5, 1 de diciembre de 2006, p. 12. El primer GT se centraría en los criterios de admisibilidad y en el fondo de las violaciones denunciadas, con el mandato de informar a un segundo GT sobre la base de la información suministrada por el primer grupo de trabajo, el segundo propone las medidas que ha de adoptar el Consejo en lo que concierne a situaciones de violaciones de derechos humanos.

⁴² *Ibid.*, p. 5.

⁴³ *Ibid.*, p. 6.

cual indica la persistencia de un procedimiento basado en la relación Estado/organismo/Estado.⁴⁴

Finalmente, no hay que desconocer que si bien el proceso 1503 parece actualmente obsoleto en términos de efectividad de protección de DDHH, en su momento le permitió a la CDH consolidar un mecanismo de canalización de comunicaciones individuales que, a diferencia del procedimiento 1235 de 1967, no solamente admitía la posibilidad de estudiar casos de violaciones de DDHH correspondientes al *apartheid* y discriminación racial, sino entender sobre todas aquellas comunicaciones consolidadas en “situaciones” de violaciones masivas y graves de DDHH sin discriminar de qué tipo de DDHH se tratase.

En ese sentido, y en razón de la falta de legitimidad que en alguna medida presentaba y (presenta hoy) el procedimiento 1235,⁴⁵ el procedimiento 1503 continúa siendo una vía legítima que sirve para canalizar comunicaciones individuales sobre violaciones de todos los DDHH, multiplicando así los caminos de acceso a los particulares para la defensa de sus derechos, aunque, claro está, debe reducir sus formalidades, eliminar la confidencialidad y dejar en manos de expertos independientes su desarrollo, sin lo cual el procedimiento continuará prácticamente inabordable.

2.3. Propuesta presentada por el facilitador Tomas Husak (República Checa) para modificación de los procedimientos especiales (1235)

Dentro del mismo mandato contenido en la resolución constitutiva del ConDH se solicitó al facilitador Tomas Husak hacer las correspondientes recomendaciones y posibles adiciones o cambios al documento HR/NONE/2000/91,⁴⁶ emitido en la sexta reunión de relatores



⁴⁴ Abraham, *Un nouveau chapitre pour les droits de l'homme*, op. cit., p. 41, donde el autor manifiesta como una de las graves fallas del procedimiento 1503 la ausencia de reparaciones para las víctimas, así como la falta de información sobre las conclusiones tomadas en el proceso.

⁴⁵ Al respecto ver nota 17 y estudio crítico sobre el alcance de la Resolución 1235 como fundamento jurídico del sistema de RE de Naciones Unidas; Domínguez Redondo, *Crisis y fundamento de los procedimientos públicos especiales*, op. cit., pp. 136-138.

⁴⁶ Se solicita al facilitador Huzak realizar una serie de reformas al documento HR/NONE/2000/91, emitido en la sexta reunión de relatores especiales, que tuvo lugar en 1999, el cual fue modificado en junio de 2006 mediante el documento CH/NONE/2006/158. Los lineamientos de su mandato se encuentran en la Resolución A/HRC/4/CRP.4, eran básicamente los siguientes: “5. The mandate of the WG was expanded by HRC resolution 2/1 of 27 November 2006 in which the WG was requested to review the revised draft manual of the United Nations human rights special procedures of June 2006 and to make recommendations on possible additions or amendments thereto. The WG was also requested to draft a code of conduct regulating

especiales. Se analizarán entonces las posibles modificaciones a los mandatos (nombramiento del titular del mandato), y la naturaleza de la información requerida para la elaboración de informes, en razón de la importancia que tienen como elementos claves en donde se manifestaban importantes dispositivos de politización.⁴⁷

En el documento inicial, referencia HR/NONE/2000/91 de 1999 (en adelante el Manual) se estableció que el nombramiento de los relatores especiales, representantes y expertos independientes, presidentes de grupos de trabajo y del Programa de Servicios de Asesoramiento debía obedecer a un procedimiento de asesoramiento por parte de los responsables del tema en la CDH y a su posterior nombramiento por el presidente o el SG, si se tratase de expertos independientes.⁴⁸ A su turno, el Manual reformado en junio de 2006 amplió la posibilidad de selección para el alto comisionado de Naciones Unidas para los derechos humanos (ACNUDH), quien podía designar al titular del mandato, el cual debía ser seleccionado en razón a sus conocimientos especializados, profesionalismo e independencia, equilibrio de género en la designación y compatibilidad del mandato con el cargo que el futuro titular del mismo desempeñase en su país.⁴⁹

Posteriormente, en la segunda sesión del GT para la revisión del Manual 2006, los representantes de los Estados, los observadores de Naciones Unidas, las ONG y los representantes de organismos especializados manifestaron su aprobación al mantenimiento de las calidades tanto

the work of the special procedures, taking into account, inter alia, the suggestions made by the members of the Council during the discussions at its second session on the reports of the special procedures mandate holders, as well as at previous formal and informal sessions of the Working Group..."

⁴⁷ Ver páginas 9 y 10 del presente documento.

⁴⁸ Reforma al documento ONU HR/NONE/2000/91, en cuanto al nombramiento: "7. En la mayoría de los casos se pide al Presidente de la CDH que nombre Relatores Especiales, Representantes/ Expertos independientes y Presidentes de Grupos de Trabajo y del Programa de Servicios de Asesoramiento creados por mandatos de la Comisión de Derechos Humanos. Ese nombramiento suele hacerse tras consultar a la mesa, pero en general se trata de una potestad discrecional del Presidente. En otros casos los expertos son nombrados por el Secretario General, por ejemplo los expertos independientes del programa de servicios de asesoramiento y el Representante del Secretario General encargado de la cuestión de los Desplazados Internos".

⁴⁹ Documento ONU CH/NONE/2006/158: "El titular del mandato puede ser designado por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, por el Secretario General o por el Alto Comisionado, según establezca la resolución pertinente. Las personas que son titulares de mandatos son seleccionadas sobre la base de sus conocimientos especializados, profesionalismo e independencia. La independencia e imparcialidad necesarias no son compatibles con la designación de personas que ocupan cargos con facultad decisoria en los poderes ejecutivo o legislativo de sus países. Si bien es importante la diversidad regional general, cualquier vínculo entre una determinada región y un mandato en particular menoscabaría los requisitos de los conocimientos técnicos y la imparcialidad. Sin embargo, es importante que en el número general de titulares de mandatos haya un equilibrio entre hombres y mujeres".

profesionales como personales del candidato, ampliando la posibilidad de que los criterios de selección atendieran no solamente a razones de equilibrio de género sino también a criterios de orden geográfico, religioso y cultural, lo cual aumentó los elementos que se debían tener en cuenta para la elección.⁵⁰

Sin embargo, en lo atinente a cuál debería ser el órgano que elige no se llegó a ningún acuerdo, en la media en que un sector consideró que la elección debía ser realizada por el presidente, y otro sector, por el ConDH. Se presentó una propuesta “híbrida” consistente en la realización de una preselección de los posibles candidatos llevada a cabo por el GT de coordinación, el cual proponía al presidente del ConDH, ACNUDH o al SG para que decidieran cuál era el candidato idóneo, y esa decisión se presentaría ante el ConDH, que manifestaría su acuerdo o desacuerdo, previa solicitud de los órganos implicados en el proceso.

Es claro que las medidas tomadas en aras de reformar el nombramiento del titular del mandato buscaron limitar la potestad discrecional que tendría ya sea el presidente del ConDH, el ACNUDH o el SG, y de esta forma impedir que la decisión final fuese mediatizada por elementos políticos que atentaran contra la independencia e imparcialidad del futuro titular, entendiendo que las implicaciones políticas⁵¹ que tiene el nombramiento de uno u otro órgano *ad-hoc* no son equiparables.

Sin embargo, encontramos que los debates no se centraron en el punto que consideramos crucial al momento de la elección, que se relaciona directamente con la consagración de directrices claras para la determinación de los mandatos que le permitieran al elector saber en cada caso cuál sería el título de procedimiento especial que se implementaría (relator especial geográfico, GT, asesor, etc.), de acuerdo con las



⁵⁰ Al respecto ver ONU, Asamblea General, A/HRC/CRP.4 de 13 de marzo de 2007: *Summary Discussion on the Review of Procedures prepared by Secretariat*, pp. 5-6: “14. On the selection of mandate-holders, there appeared to be consensus on the need that mandate-holders meet a number of fundamental requirements such as expertise, integrity, independence, objectivity and impartiality. It was stated that the selection of mandate/holders should ensure equitable geographic distribution and gender balance. The opinion that equal representation should be given to all legal systems, cultures and religious values was submitted, as was the view that successive mandate-holders should represent different regional groups. [...] 16. The main issue discussed under this topic concerned the procedure of mandate-holders...”

⁵¹ Los mandatos de tipo geográfico han ido cediendo terreno a los del orden temático y a las oficinas del alto comisionado de Naciones Unidas para los DDHH (ACNUDH), en razón de las implicaciones sancionatorias/políticas que un organismo de esta naturaleza implica para el Estado al cual se le imponen, prefiriendo los Estados que el nombramiento de un RE se sustituya por una oficina in-situ u otra figura. En la actualidad existen oficinas encargadas de observación y cooperación técnica en: Camboya, Afganistán, Burundi, Colombia, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Republica Democrática del Congo y Republica Federativa de Yugoslavia.

características y particularidades propias de cada Estado, de forma que, analizada su gravedad, sujetos implicados (niños, ancianos, mujeres, discapacitados, por ejemplo), y demás elementos que a criterio del ConDH fuesen determinantes, se tomaría la decisión adecuada y objetiva de implementación de una medida particular. No obstante, es claro que antes de hacer operativa esta medida se requiere que el mismo ConDH se ponga de acuerdo en las características esenciales de cada procedimiento y su racionalización,⁵² para que de esta forma quien decida sea menos vulnerable a presiones políticas en la medida en que los requisitos para la escogencia de uno u otro procedimiento se encuentran previamente reglados. Así, si bien las características del candidato no serían negociables, la determinación del tipo de órgano sí, lo que implicaría que la politización en materia de denominación del procedimiento especial continuaría vigente.

De todas formas, el esfuerzo que ha venido desarrollando la CI para conjurar esta situación de negociación de resoluciones y decisión de qué procedimiento aplicar no puede ser desconocido; es más, a través de una propuesta del facilitador de los métodos de trabajo y reglamento se propuso que las consultas de composición abierta del presidente sobre las resoluciones, decisiones y otros asuntos conexos deberían ser socializadas a fin de que las delegaciones pudiesen disponer de una perspectiva general de los acercamientos que se están realizando,⁵³ lo cual implica que el nuevo ConDH es consciente de la existencia de este tipo de negociaciones, y considera que deben ser conocidas, al menos superficialmente, en aras de coadyuvar con la transparencia y no selectividad de las decisiones en la materia.

Respecto a los métodos de trabajo, el Manual inicialmente planteaba como directriz en materia de recopilación de información que esta fuera recabada con discreción, transparencia e imparcialidad, y que procediera de las víctimas, testigos, gobiernos y ONG, siendo “indis-



⁵² Ver ONU, Asamblea General, A/HRC/4/ CRP.4, *Summary Discussion the Review of Procedures prepared by Secretariat*, p. 7: “... it was stated that the mandate should be clearly or well-defined (as proposed in the Facilitator’s non-paper) and that this could be done by the Council itself, others argued that this could lead to micromanagement of the mechanism; they considered it unnecessary to be too specific or detailed in definition”.

⁵³ Al respecto ver ONU, Asamblea General, A/HRC/4/117, 20 de marzo de 2007, que establece la siguiente recomendación al respecto: “Consultas de composición abierta del Presidente sobre las resoluciones, decisiones y otros asuntos conexos. Esas consultas proporcionarán información sobre el estado de las negociaciones relativas a los proyectos de resolución/decisión, a fin de que las delegaciones puedan disponer de una ‘perspectiva a vista de pájaro’ de la situación de esos proyectos. La función de las consultas será meramente informativa, completada por la información que figure en extranet, y se celebrarán en un clima de transparencia y no selectividad. No servirán de foro de negociación”.

pensable” para el trabajo de los RE.⁵⁴ Posteriormente, en la revisión del Manual, realizada en 2006, se hizo énfasis no tanto en la fuente de la información, sino en el hecho de que la misma fuera “creíble y pertinente”, lo cual implicó que el agente debía apreciarla y valorarla según la oportunidad y congruencia con las normas y los hechos analizados, bajo criterios de discreción, transparencia y equidad.⁵⁵

Así las cosas, la modificación del principio de “imparcialidad” por el de “equidad” en el Manual revisado de junio de 2006 se ajustaba más a los objetivos y fines de los procedimientos especiales, en tanto que el principio de “imparcialidad” podía tener una relación más estrecha con la procedencia de la información (gobierno-víctimas) mientras que la “equidad” atendía más a la naturaleza de la misma, la cual debía ser antes que nada “creíble y pertinente”, al margen de su procedencia. Esta sutil modificación pudo tener como consecuencia que los resultados arrojados por el informe no atendieran a actitudes preconcebidas del órgano hacia la fuente, que darían como resultado recomendaciones o conclusiones sesgadas o parcializadas.

En las observaciones del GT para la reforma del Manual, en lo atinente a las fuentes de información, se llamó la atención sobre la manera como se debía recopilar, dejando claro que tendría que ser “objetiva” y “creíble”, con lo cual se mantuvo la misma línea planteada en la reforma inicial.⁵⁶



⁵⁴ Documento ONU, Asamblea General, HR/NONE/2000/9: “19. Los Gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, las presuntas víctimas de infracciones de los derechos humanos, o los familiares de estas víctimas y los testigos constituyen una fuente de información indispensable para el trabajo de los Relatores Especiales. Por consiguiente estos deben estar dispuestos a ponerse en contacto con esas fuentes en sus consultas en Ginebra, Nueva York (para los que asisten a la Asamblea General), durante las misiones sobre el terreno y en otros lugares, según proceda. 20. Al tratar con los Gobiernos y otras fuentes de información, y teniendo presente que los temas tratados pueden ser delicados, los Relatores Especiales deben regirse por los principios de discreción, transparencia e imparcialidad. Deben dar las mismas oportunidades a las fuentes de información y los Gobiernos objeto de denuncias, para que formulen comunicaciones de cada uno”.

⁵⁵ ONU, CH/NONE/2006/158, frente a las reformas hechas al Manual en el 2006 establece que: “23. Se pide a los titulares de mandatos que tengan en cuenta todas las fuentes de información disponibles que consideren creíbles y pertinentes, en particular las provenientes de gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones nacionales de derechos humanos, víctimas de supuestos abusos de derechos humanos, familiares de las víctimas y testigos. Toda vez que sea posible y apropiado, los titulares de mandatos deben procurar celebrar consultas y reunirse con esas fuentes. 24. Dado que muchas de las cuestiones que se tratan son delicadas, los titulares de mandatos deben guiarse por los principios de *discreción, transparencia y equidad* cuando reúnen la información. Deben dar las oportunidades apropiadas tanto a los representantes de los gobiernos para formular observaciones sobre las denuncias hechas contra ellos, como a quienes denuncien violaciones para comentar sobre las respuestas dadas por los gobiernos”. (Cursiva fuera del texto.)

⁵⁶ Ver documento A/HRC/4/CRP.4: “33. They should also pay attention and verify the accuracy of the information that they collect. [...] 41. They should be based on credible and objective information and considered within an adequate and appropriate time”.

Se puede concluir entonces que la reforma al Manual mantiene aspectos importantes, desarrollados ya en la revisión de junio de 2006, como la valoración de la información obtenida independientemente de la fuente de la cual provenga y la regulación de la discrecionalidad del titular del mandato en lo atinente a la recepción de comunicaciones, entre otros. Deja entrever también una tendencia hacia la objetividad e imparcialidad en lo relacionado con la elaboración de informes, partiendo de la base de la igualdad de las partes (Estado-súbdito/s) lo que permite mayor legitimidad del órgano frente a los Estados y a la sociedad civil en general, coadyuvando de esta forma a combatir la creciente falta de credibilidad que presentan los órganos convencionales y extraconvencionales de protección y promoción de DDHH. Sin embargo la reforma no contiene tres puntos importantes:

No hay modificaciones drásticas concernientes a la pluralidad de denominaciones⁵⁷ de los procedimientos especiales de la CDH que matizan en la mayoría de los casos los alcances del mandato y politizan aun más el sistema; no se presentan directrices claras en cuanto al nombramiento de organismos especiales; y finalmente llama la atención que un instrumento (el Manual) tan importante en el plano operativo de los DDHH no haya sido elevado a resolución, lo cual le resta legitimidad e impide una mayor cohesión y armonización de los procesos y procedimientos en la materia.

2.4. Implementación del nuevo sistema de Examen Periódico Universal de DDHH (EPU) del ConDH

Dentro de lo que podríamos llamar “innovaciones” contenidas en la Resolución 60/251 encontramos el artículo 5° numeral e), que establece un sistema de Examen Periódico Universal (EPU) para todos los países, cuyos objetivos esenciales se fundamentan en la erradicación de la parcialidad y selectividad con que se abordaban anteriormente las situaciones de DDHH por parte de la antigua CDH.⁵⁸



⁵⁷ Dentro de los debates planteados por el GT abierto entre períodos de sesiones encargado de la aplicación del párrafo 6 de la parte dispositiva de la Resolución 60/251 de la AG, establecido de conformidad con la Resolución 1/104 del ConDH, en lo concerniente al tema de procedimientos especiales, el facilitador H.E. Tomas Husak, manifestó que la posición de los miembros del GT concerniente a la multiplicidad de denominaciones fue: “23. T.[...] 24. *No specific criteria for the individual review of mandates were agreed. It was proposed to conduct the review through clustering of existing mandates. In particular, it was suggested to separate country mandates from thematic mandates*”. (Cursiva fuera del texto.)

⁵⁸ Ver Resolución ONU, Asamblea General, 60/254, en donde se establece que: “Se realizará un examen periódico universal basado en la información objetiva y fidedigna, sobre el cumplimiento por cada Estado

Para los efectos se nombró al facilitador Mohammed Loulichki (Marruecos),⁵⁹ quien desarrolló el proyecto sobre la implementación del sistema de EPU, el cual se enfocó esencialmente en la determinación de los principios y objetivos del examen, documentos que lo conformarán, periodicidad, procesos y modalidades, resultados, modo de adopción y seguimiento. A continuación analizaremos los principios y objetivos del procedimiento, momento de realización, periodicidad y contenido de la resolución.

Los principios expresados en el documento del facilitador⁶⁰ desarrollaron básicamente lo contenido en la Resolución 60/251, haciendo énfasis especial en la importancia de la interrelación de todos los DDHH, especialmente el derecho al desarrollo⁶¹ y la relevancia de ciertos principios, por ejemplo el de intergubernamentalidad. Los representantes de los Estados fueron reiterativos en que la dirección del procedimiento debía estar liderada por los Estados y no únicamente por el ConDH, dentro de un contexto de cooperación institucionalizada que más allá de ser fiscalizador de las conductas del Estado tendría como fin la búsqueda de consensos para la protección eficaz de los DDHH.

Ahora bien, como consecuencia de la naturaleza intergubernamental del EPU surgió la inquietud en cuanto a la participación de los demás actores (ONG, OI) dentro del proceso, respecto de lo cual se presentaron dos posiciones: de un lado, aquellos que consideraban que la participación de los actores debería depender del punto en que se encontrara el proceso de revisión; así, en la fase preparativa del



de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos de una forma que garantice la universalidad del examen y la igualdad de trato respecto de todos los Estados; el examen será un mecanismo cooperativo, basado en un diálogo interactivo con la necesidad de fomento de la capacidad; dicho mecanismo complementará y no duplicará la labor de los órganos creados en virtud de los tratados; el Consejo determinará las modalidades del mecanismo de examen periódico universal y el tiempo que se le asignará antes de transcurrido un año desde la celebración de su primer periodo de sesiones...”

⁵⁹ En su decisión 1/103 de 30 de junio de 2006, el ConDH resolvió “establecer un grupo de trabajo de composición abierta entre periodos de sesiones encargado de establecer las modalidades del mecanismo de examen periódico universal. El Consejo acordó que el GT dispondría de 10 días (o de 20 sesiones de 3 horas), con todos los servicios de conferencias, y que previera el tiempo y la flexibilidad necesarios para el desarrollo del mecanismo del EPU”.

⁶⁰ Documento ONU, Asamblea General, A/HRC/4/117 de 20 de marzo de 2007, “Aplicación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006, consejo de derechos humanos”, nota de la secretaría sobre el documento oficioso preparado por el facilitador acerca del mecanismo de examen periódico universal, pp. 2-3.

⁶¹ *Idem*. Se determinaron como principios: “la cooperación, universalidad, interdependencia, interrelación, complementariedad, igualdad, objetividad, transparencia, no selectividad, despolitización, diálogo interactivo, intergubernamentalidad del procedimiento y participación amplia y representativa de todas las partes involucradas”, y al respecto hubo consenso general.

proyecto podrían colaborar las ONG del orden nacional, que gozarían de un conocimiento más amplio de la situación vivida por el Estado, mientras que las demás ONG, si bien podrían contribuir con información, tendrían únicamente status de observadores durante el procedimiento, en tanto que se trata de un procedimiento intergubernamental.⁶² De otro lado se encontraban aquellos que consideraban que se debía permitir una participación amplia de todos los actores (tengan o no estatus consultivo), y transmitir el procedimiento en directo a través de medios de comunicación para garantizar la transparencia del mismo.

En lo atinente a los objetivos hubo plena convergencia del GT, salvo en lo que tiene que ver con el pleno cumplimiento de las obligaciones y compromisos en materia de DDHH, ya que, siendo el EPU un mecanismo basado fundamentalmente en la cooperación institucionalizada orientada a la construcción de una capacidad nacional sostenible para la aplicación de normas y garantías en DDHH, los Estados deberían ser asistidos para el debido cumplimiento de sus obligaciones, mas no cuestionados por su incumplimiento,⁶³ lo cual implicaría la renuncia a un mecanismo de fiscalización internacional que ya había asumido la CDH en su práctica, aunque imperfecta, a través de su sistema de relatores geográficos y temáticos.⁶⁴

En ese mismo sentido se presentaron interrogantes en cuanto a los encargados de llevar a cabo la revisión: los Estados, un experto, un grupo de expertos o los dos conjuntamente, frente a lo cual un sector manifestó que, siendo el EPU un procedimiento de naturaleza cooperativa e intergubernamental, deberían ser los Estados mismos quienes se encargaran de llevar a cabo la revisión, mediante una “troika”⁶⁵ dentro de la cual se elegiría a un Estado que liderara el proceso de revisión y conducción del dialogo, y con posterioridad, conjuntamente



⁶² Ver ONU, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/4/CRP de 13 de marzo 2007, *Summary of the Discussion on Universal Periodic Review prepared by the Secretariat*, p. 7: “It was noted that UPR was an intergovernmental, State-driven exercise...”

⁶³ *Idem*, 34.2, “Support was expressed for the objectives of the review as outlined in the non-paper. Comments and drafting proposals were also made on several specific elements. *Concerning the reference to the fulfillment of States’ human rights obligations and commitments as an objective of review, it was noted that UPR was intended to be a cooperative mechanism and that States should be assisted in this regard.* A suggestion was therefore made to modify the language contained in the non-paper accordingly. Further, it was noted that UPR should lead to an assessment of all developments and situations faced by the State and thus, the deletion of the word ‘positive’ was proposed”. (Cursivas fuera de texto.)

⁶⁴ Villán Durán, “Luces y sombras de un Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas”, *op. cit.*, p. 6.

⁶⁵ ONU, Asamblea General, Resolución A/HRC/4/CRP3 de 13 de marzo 2007, *Summary of the Discussion on Universal Periodic Review prepared by the Secretariat*, p. 15.

con los otros dos Estados, se seleccionaría un RE dentro del ConDH para los efectos. Otro sector consideró que en aras de dar transparencia y eficacia al proceso, este debía ser realizado por un RE independiente, lo cual ayudaría también a no sobrecargar tanto a los Estados; finalmente no se llegó a ningún acuerdo al respecto.

Además de las inquietudes generadas dentro del GT respecto de la implementación del procedimiento, la intergubernamentalidad y la cooperación, se destacó también el hecho de la planificación en términos de tiempo del examen. Algunos consideraron que se debía realizar dentro de las sesiones ordinarias del ConDH para garantizar más transparencia al proceso, mientras que otros consideraron que se debía realizar en sesiones extraordinarias que permitieran al Estado una mayor concentración sobre los puntos presentados, sin que se llegara a ninguna conclusión al respecto.

En lo que respecta a la periodicidad de los exámenes, la mayoría de los representantes manifestaron su preocupación, ya que si se estableciera la periodicidad en un tiempo muy corto (tres años) no sería suficiente para la implementación de las recomendaciones,⁶⁶ razón por la cual se propuso que el término podía ser de cinco años.

Finalmente, en lo que concierne al contenido de la resolución,⁶⁷ surgieron tres propuestas: la primera consideró que la resolución debía contener recomendaciones, conclusiones o decisiones surgidas del EPU junto con un resumen general del proceso desarrollado; la segunda determinó que la resolución no debía contener ninguna decisión sino una síntesis de lo sucedido en el EPU; y finalmente se pensó que si bien el documento debía contener recomendaciones, conclusiones o decisiones, estas debían ser adoptadas por consenso con la plena participación del Estado implicado.

Así las cosas, al margen del importante esfuerzo (al menos simbólico) que representa el EPU como intento de modificación de los paradigmas de selectividad y doble rasero, se confirma que la persistencia en el



⁶⁶ Para que el EPU tenga sentido será necesario consagrar al menos una sesión de medio día para cada país, y consagrar un examen para cada Estado al menos cada cinco años, lo cual implicaría que el ConDH debería examinar al menos 40 países por año, lo que equivale a 20 días de trabajo dentro de las 10 semanas de que dispone como mínimo; al respecto ver documento Human Rights Watch, "Human Rights Peer Review Mechanism" [non paper version N° 2], en *Human Rights Council: No more Business as Usual*, en www.eyeontheun.org.

⁶⁷ ONU, Asamblea General, A/HRC/4/CRP, *Summary of the Discussion on Universal Periodic Review prepared by the Secretariat*, p. 9.

mantenimiento de los viejos esquemas de protección en el marco de la cooperación institucionalizada, junto con la idea de eliminar del documento contentivo del resultado del examen menciones que den a entender “decisiones”, “recomendaciones” o “conclusiones” del órgano examinador del proceso, son indicadores relevantes de la intención de los Estados de crear un procedimiento desprovisto de mecanismos que conminen de manera efectiva al cumplimiento de los DDHH en el plano interno. De igual forma, el deseo de los Estados de limitar la participación de las ONG sólo a ciertas etapas del proceso manifiesta la intención de continuar con procedimientos secretos o confidenciales, cuya inoperancia es ya conocida por la CI. Es claro que el montaje del EPU podría denotar un aparente retroceso frente a ciertos mecanismos convencionales, como los establecidos en el protocolo facultativo del PIDCP o los mismos procedimientos especiales del ConDH, sin embargo, no hay que perder de vista que inicialmente los mecanismos de protección y promoción de DDHH pueden ser restrictivos y posteriormente ser modificados en aras de ampliar su accionar.

Finalmente, dadas las dificultades operativas que presenta el procedimiento a nivel logístico, hubiese sido altamente deseable que se contemplara dentro de la coordinación de los trabajos del EPU a los diferentes comités convencionales de protección de DDHH, y se establecieran relaciones institucionales permanentes de trabajo que incluyeran su reconocimiento como observadores permanentes ante el ConDH, de manera que se evitara la duplicación de trabajos y se aprovechara la experiencia de los mismos para el direccionamiento del proceso.⁶⁸

CONCLUSIONES

Del análisis realizado en el presente artículo se puede concluir que el GT, si bien confirma la importancia del procedimiento 1503 como mecanismo legítimo de protección de DDHH y suaviza, en alguna medida, sus requisitos de admisibilidad, no hace cambios drásticos en cuanto a su estructura, confidencialidad, requisitos de admisibilidad y no modifica la conformación de los GT sobre comunicaciones, dejando prácticamente en las mismas condiciones el procedimiento de denuncia respecto al antiguo procedimiento 1503 o confidencial. También es importante recalcar que no existe pronunciamiento alguno acerca de la posibilidad



⁶⁸ Villán Durán, “Luces y sombras de un Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas”, *op. cit.*

de permitir la reparación de los perjuicios causados a las víctimas y su participación activa dentro del proceso, lo cual ratifica la pervivencia del procedimiento como esencialmente interestatal.

En lo atinente al procedimiento 1235, se presentan avances interesantes en lo concerniente a la determinación de criterios para la recopilación de información, selección de los titulares del mandato y socialización de los procesos de negociación entre los Estados y la organización, pero no se vislumbran avances en cuanto a la elaboración de requisitos objetivos para la elección de procedimientos, su racionalización, determinación y alcance; no se sugiere tampoco la posibilidad de elevar a resolución el Manual de Relatores Especiales, ni se establecen mecanismos para la coordinación con los procedimientos convencionales de protección de DDHH tendientes a evitar la duplicación de temáticas.

En lo relativo al EPU, se manifiesta una tendencia a la implementación de un sistema cerrado interestatal, limitativo en términos de participación para ciertos actores internacionales y amplio para los Estados, quienes, como directores del mismo, tendrían amplias facultades para su manejo, lo cual podría redundar en politización en la toma de decisiones y en un claro retroceso hacia sistemas cuya ineficiencia es bien conocida por la CI. *Contrario sensu* la participación permanente y autónoma de expertos independientes en el EPU conllevaría ventajas considerables, como la de permitir un análisis más objetivo y coherente del país examinado y evitar la influencia de factores políticos al momento de la recopilación y examen de las informaciones, y permitiría descargar al ConDH en términos de trabajo. No hay que perder de vista que la eficacia del EPU se circunscribe a un proceso que inicia con un examen de la información suministrada y termina con un dialogo interactivo (DI) con el Estado, conjuntamente con la asunción de unas medidas a tomar, lo cual implica la consagración de una cantidad de tiempo importante en el estudio de la información, en la identificación de preguntas y problemas claves presentados en el DI, de manera que si el proceso se deja en manos del ConDH y los Estados, y no se maneja conjuntamente con un comité permanente de expertos, el EPU, por simples razones de tiempo y número de Estados, se convertiría en un proceso inmanejable y ligero que posiblemente no permitiría una investigación profunda del cumplimiento de los DDHH en los países.⁶⁹



⁶⁹ Human Rights Watch, "Human Rights Peer Review Mechanism", *op. cit.*

La decisión del GT de hacer del EPU un procedimiento de cooperación institucionalizada, orientado a la construcción de una capacidad nacional sostenible, prescindiendo de cualquier pronunciamiento que conlleve responsabilidad del Estado, implicaría la renuncia a un mecanismo de fiscalización internacional que ya había asumido la CDH en su práctica, aunque imperfecta, a través de su sistema de relatores geográficos y temáticos, y enfatizaría aun más su involución frente a ciertos mecanismos convencionales cuasi-jurisdiccionales de protección de DDHH.

Aunado a lo anterior, tampoco se evidencian avances en lo concerniente a los derechos base de examen, ya que si bien hay convergencia respecto a los contenidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, instrumentos de DDHH en que es parte un Estado y promesas y compromisos voluntariamente asumidos por los mismos, con inclusión de aquellos aceptados al presentar su candidatura para el ConDH, no hay consenso en cuanto a la verificación de cumplimiento de normas de DIH, compromisos asumidos en conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, ni conclusiones y recomendaciones de órganos de base convencional y procedimientos especiales, lo cual limita la base del examen a las temáticas tradicionalmente tratadas por el sistema de protección de DDHH, impidiéndole al EPU incursionar en nuevas materias de vital importancia para la CI.⁷⁰

Finalmente, consideramos que si bien las perspectivas iniciales de estructuración de los procesos ya existentes, conjuntamente con el nuevo EPU, son en apariencia desalentadoras, la dinámica del sistema de protección de DDHH ha demostrado que procesos que inicialmente aparecían como inoperantes se han transformado en importantes mecanismos de protección,⁷¹ además de que la práctica de las OI frente a nuevos temas se fundamenta en procesos que, de acuerdo con sus logros o desaciertos, evolucionan paulatinamente.



⁷⁰ Si bien consideramos importante que el marco normativo del examen sea amplio, algunos autores consideran que una ampliación del marco normativo a materias tradicionalmente no tratadas afectaría la coherencia del EPU, al respecto ver Conseil International pour l'Etude des DD HH, *Human Rights Reform (Flowerhill Exchange Note 5)* [en línea], p. 2, en www.ichrp.org/paper_files/130_w_01.doc.

⁷¹ Al respecto ver desarrollo de los procesos 1235 y 1503, apartado 1.1.1, mecanismos convencionales de protección de DDHH, sobre todo respecto de las potestades que paulatinamente han adquirido el Comité DH, el Comité CT y el Comité DCM; Villán Durán, *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, op. cit.

BIBLIOGRAFÍA

- Alston, Philip, *The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal*, Clarendon Paperbacks, Oxford, 1995.
- Abraham, Megna, *Le Conseil de Droits Humains: Un nouveau chapitre pour les droits de l'homme*, Friedrich Ebert-Stiftung, 2006.
- Amnesty International, *Nations Unies. Commission des Droits de l'homme au Conseil des Droits de l'homme. Le défi d'une transformation*, Amnesty International, 2005.
- Amnesty International, *Les procédures spéciales des Nations Unies: Piliers de la protection des Droits Humains*, Amnesty International, index AI: IOR 40/017/2005, 2005.
- Boven, Theo van, "The United Nations Human Rights: Innovation an Stagnation", *SIM Newsletter* (ahora *HQHR*), 9, 1985.
- Castillo Daudí, Mireya, *Derecho internacional de los derechos humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- Cancado Trindade, Antonio, *Tratado de derecho internacional dos direitos humanos*, vol. I, Sergio Antonio Fabris, Porto Alegre, 1997.
- Fernández Casadevante Romani, Carlos, *Derecho internacional de los derechos humanos*, Dilex, Madrid, 2003.
- Kuments, Pablo J., "Seguridad y derechos humanos", en *Desarrollo y cooperación*, Deutche Stiffung fur Internacional Entwicklung (DSE), Frankfurt, 2001.
- Mathieu, Jean-Luc, *La défense des droits de l'homme*, PUF, Paris, 1993.
- Mariño Menéndez, Fernando M. (editor), *Balance y perspectivas de Naciones Unidas en el cincuentenario de su creación*, Universidad Carlos III, Madrid, 1996.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Por un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, AG/A/59/565, 2005.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Preliminary Conclusions by the Facilitator, Mr. Mohammed Loulichki (Morocco)*, AG A/HRC/3/30, November, 2006.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Preliminary Conclusions, by the Facilitator on the Review of Mandates, Mr. Tomas Husak (Czech Republic)*, A/HRC/3/4, 2006.
- Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Resolución N° 8(XXIII), 16 de marzo de 1967.
- O'Donnell, Daniel: *Protección internacional de los derechos humanos*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1998.

- Quintana, Juan José, *El procedimiento contencioso ante la Corte Internacional de Justicia*, Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, 2001.
- Shooyans, Michael, *La face cachée de l'ONU*, Le Sarmant/Fayard, Paris, 2000.
- Villán Durán, Carlos, *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, Trotta, Madrid, 2002.
- Villán Durán, Carlos, "Luces y sombras del nuevo Consejo de Derechos Humanos", en *Eikarra*, N° 4, 2006.