

Introducción a la colaboración con los mecanismos de derechos humanos de la ONU



Introducción a la colaboración con los mecanismos de derechos humanos de la ONU
2013 © International Rehabilitation Council for Torture Victims

ISBN 978-87-88882-10-0 (edición impresa)

ISBN 978-87-88882-11-7 (edición en línea)



irct
International
Rehabilitation
Council for
Torture Victims

El Consejo internacional de Rehabilitación de Víctimas de Tortura es una organización independiente sin fines de lucro con más de 140 centros de rehabilitación como miembros en 74 países y con más de 25 años de experiencia. El trabajo del IRCT tiene tres objetivos: rehabilitar a las víctimas de tortura y a sus familias, garantizar a las víctimas el acceso a la justicia, erradicar la tortura.

Introducción a la colaboración con los mecanismos de derechos humanos de la ONU

Abril 2013

Table of Contents

Introducción	5
Mecanismos de derechos humanos de la ONU relacionados con la tortura	6
Órganos políticos	6
Órganos de expertos	7
¿Conviene colaborar con los mecanismos de la ONU? ¿De qué manera?	8
Resultados esperados	9
Cómo determinar la inversión requerida	10
Posibles efectos en la relación entre interesados nacionales	10
Apoyo que puede prestar el IRCT	12
Apoyo a la hora de analizar la conveniencia de la colaboración	12
Apoyo técnico para producir información para los mecanismos de derechos humanos de la ONU	12
Apoyo en la promoción y defensa directa de intereses en Ginebra	13
Apoyo en actividades de aplicación nacional	13

Introducción

La prohibición de la tortura absoluta y universal, una piedra angular de la protección de los derechos humanos a escala internacional, está claramente establecida en varios tratados de derechos humanos. El más detallado de estos tratados, la Convención contra la Tortura de la ONU, ha sido ratificado por más de 150 países del mundo, y proporciona de este modo un marco casi mundial para erradicar la tortura y los malos tratos y garantizar a los supervivientes el acceso a servicios de rehabilitación. En el sistema de derechos humanos de la ONU, hay varios mecanismos autorizados para vigilar y/o fomentar la aplicación de la prohibición de la tortura a escala nacional. En el caso de las organizaciones de rehabilitación de la tortura, puede que les convenga colaborar con estos mecanismos en el marco de su labor para erradicar la tortura en su país y garantizar que las víctimas reciban un desagravio adecuado, lo cual incluye la rehabilitación.

La colaboración con la ONU y otros mecanismos de derechos humanos internacionales y regionales puede constituir una potente herramienta para fomentar el cambio a escala nacional si se aborda estratégicamente: en el aspecto adecuado, en el momento adecuado y de la manera adecuada. No obstante, es importante

analizar atentamente si conviene colaborar y de qué manera, con el fin de garantizar que los recursos limitados de una organización se empleen en generar el mayor cambio posible a escala nacional.

Esta breve guía pretende facilitar a los miembros del Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura (IRCT) y otras partes interesadas una herramienta práctica para analizar si resulta conveniente que colaboren con los mecanismos de derechos humanos de la ONU en el marco de su labor. Parte de la perspectiva de que esta colaboración debe traer como resultado mejoras palpables en el disfrute de derechos, con una inversión razonable de recursos humanos y financieros. Esta guía describe en pocas palabras los diferentes tipos de mecanismos que están disponibles en el sistema de la ONU y cómo pueden ser relevantes para las organizaciones de rehabilitación de la tortura. A continuación se ofrece una serie de consideraciones generales para que las organizaciones nacionales analicen si les conviene y cuál es la mejor manera de emplear estos mecanismos en su labor. Por último, se describen los diferentes tipos de apoyo que el IRCT puede ofrecer a sus miembros para colaborar con los mecanismos de la ONU.

Mecanismos de derechos humanos de la ONU relacionados con la tortura

Los mecanismos de derechos humanos de la ONU pueden dividirse de manera general en dos grupos: órganos basados en la Carta de la ONU (políticos) y órganos basados en un tratado (expertos). En los órganos políticos, los agentes principales son los estados miembro de la ONU, mientras que en los órganos de expertos, los agentes son personas que deben ser independientes de todo gobierno y expertos en las cuestiones que maneja el órgano respectivo

(véase Figura 1). Si bien ambos están interconectados, poseen responsabilidades y métodos de trabajo muy diferenciados, lo cual es importante recordar al plantearse una posible colaboración con ellos.

Órganos políticos

Los principales mecanismos políticos son el Tercer Comité de la Asamblea General de la ONU y el Consejo de Derechos Humanos.

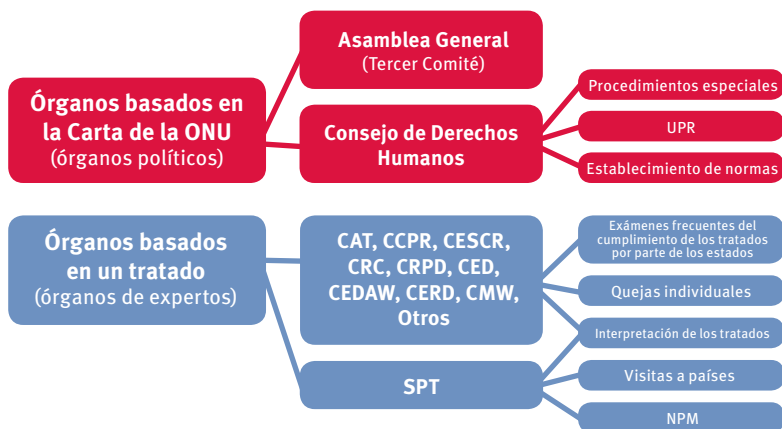


Figura 1 - Sistema de derechos humanos de la ONU

Acrónimos:

CAT - Comité contra la Tortura
CCPR - Comité de Derechos Humanos
CESCR - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CRC - Comité de los Derechos del Niño
CRPD - Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CED - Comité contra la Desaparición Forzada
CEDAW - Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

CERD - Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CMW - Comité sobre los Trabajadores Migratorios
UPR - Examen Periódico Universal
SPT - Subcomité para la Prevención de la Tortura
NPM - Supervisión del establecimiento de mecanismos nacionales de prevención

Su función principal consiste en elaborar normas internacionales de derechos humanos y promover su aplicación. Para ello, cuentan con varias herramientas a su disposición.

Tres de las herramientas más esenciales son:

- El establecimiento de normas, en virtud del cual los estados negocian y acuerdan nuevos tratados de derechos humanos u otros textos menos vinculantes. De este modo es como surgió la Convención contra la Tortura de la ONU y su Protocolo Opcional.
- El sistema de procedimientos especiales, en virtud del cual el Consejo de Derechos Humanos, valiéndose de expertos independientes, vigila las situaciones temáticas y nacionales de los derechos humanos mediante investigación documental y visitas a países. Los expertos independientes transmitirán informes frecuentes al Consejo de Derechos Humanos, el cual podrá entonces decidir emprender medidas al respecto o no. El Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura de la ONU forma parte de este sistema.
- El Examen Periódico Universal (UPR) en virtud del cual todos los estados miembro de la ONU se someten a un examen de su situación nacional en cuanto a los derechos humanos por parte de los otros estados miembro. Aquí, los estados pueden hacer comentarios y preguntas y emitir recomendaciones a los estados sometidos a examen durante una sesión oral de la ONU en Ginebra. La Guía práctica del UPR del IRCT está disponible en www.irct.org.

La característica común de todas estas herramientas es que los estados son actores fundamentales y responsables de la toma de decisiones tanto a escala internacional como para la aplicación nacional de normas y recomendaciones. Con excepción de los tratados legalmente vinculantes, la mayoría de los resultados de estos mecanismos serán de naturaleza política, por lo cual derivarán su legitimidad de la envergadura política de la fuente, ya sea un estado, un grupo de estados o todos los estados miembro de la ONU.

Órganos de expertos

Los órganos basados en un tratado de la ONU se cimientan en tratados de derechos humanos individuales, con el mandato de vigilar y fomentar la aplicación por parte de los estados de sus obligaciones en virtud del tratado en cuestión. El Comité contra la Tortura (CAT) y el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) se encuentran entre ellos, y las guías del IRCT sobre estos mecanismos están disponibles aquí. Cada órgano se compone de expertos independientes y lleva a cabo sus funciones a través de diversos medios. Los tres más frecuentes son:

- El procedimiento de presentación de informes de los estados: Mediante este procedimiento, el órgano basado en el tratado en cuestión examinará a intervalos de tiempo frecuentes el registro de aplicación de cada estado que haya ratificado dicho tratado; se trata de un procedimiento que combina un componente escrito con uno oral.
- La emisión de comentarios generales: El órgano basado en un tratado describirá en los comentarios generales su interpretación de una o

varias disposiciones del tratado que esté autorizado a vigilar. Esto tiene lugar mediante deliberaciones entre los expertos del órgano basado en un tratado que tienen lugar de manera frecuente durante varios años.

- Decisión sobre información comunicada por personas: El órgano basado en un tratado adoptará una función similar a la de un tribunal y emitirá su opinión en cuanto a las quejas individuales comunicadas por personas que afirmen ser víctimas de violaciones del tratado en cuestión por parte de estados que lo hayan ratificado.

En los órganos basados en un tratado, el poder de toma de decisiones se comparte entre los expertos independientes y los

estados. Los expertos independientes se encargan de vigilar y emitir recomendaciones. Los estados asumen la responsabilidad de la labor de aplicación nacional. En comparación con los órganos políticos, los resultados de los órganos basados en un tratado revestirán un carácter más detallado y técnico. Dado que los resultados proceden de expertos independientes, su legitimidad ante los estados que asumen la responsabilidad de su aplicación depende de su calidad y del proceso mediante el cual se elaboraron. Si los resultados son de alta calidad, relevantes y generados en un proceso en el cual los estados estiman que se ha tomado en cuenta su postura, los estados se mostrarán, por regla general, más propensos a manifestar una actitud positiva hacia la aplicación nacional.

¿Conviene colaborar con los mecanismos de la ONU? ¿De qué manera?

Los mecanismos de derechos humanos de la ONU pueden contribuir significativamente en impulsar de manera palpable el disfrute de los derechos humanos, siempre y cuando se basen en una información sólida sobre la situación nacional, y si los interesados nacionales, lo cual incluye las ONGs, emplean activamente los resultados de los mecanismos de la ONU en la

promoción de los derechos humanos en sus países respectivos.

No obstante, teniendo en cuenta los recursos humanos y financieros limitados con los que cuentan las ONGs, es importante que se centren en las intervenciones que generen los mejores resultados en función del tiempo y el dinero invertidos.

Por lo tanto, es importante que las organizaciones de rehabilitación de la tortura y otras organizaciones de la sociedad civil se planteen los diversos factores antes de decidir si conviene y de qué manera conviene colaborar con los mecanismos de derechos humanos de la ONU. Esto contribuirá a determinar si el resultado esperado compensa la inversión que deberá efectuarse y cómo se puede maximizar dicho resultado. Además, la colaboración con los mecanismos de derechos humanos de la ONU puede desembocar en otros resultados menos evidentes, en particular un cambio en las relaciones entre los diferentes interesados nacionales. Las secciones a continuación presentan consideraciones generales que se pueden utilizar para realizar un auto análisis inicial en relación con los resultados esperados, la inversión requerida y los posibles efectos en la relación entre los interesados nacionales. Para llevar a cabo un análisis completo de la conveniencia de colaborar con los mecanismos de derechos humanos de la ONU, el IRCT se ofrece a facilitar información y conversaciones en profundidad.

Resultados esperados

Los siguientes factores son elementos que conviene sopesar al analizar qué resultados se pueden esperar a escala nacional al colaborar con los mecanismos de derechos humanos de la ONU, y cómo maximizar estos resultados. En otras palabras, se debe analizar qué resultados se pueden esperar de los mecanismos de derechos humanos de la ONU y si es probable que conduzcan a un cambio o resultado nacional positivo. Como se ilustraba anteriormente, los dos principales resultados tangibles de los mecanismos de derechos humanos de la

ONU son recomendaciones específicas para países y el establecimiento de normas temáticas. Las siguientes consideraciones deberán contextualizarse con las políticas y la situación de los derechos humanos en el país, y con la situación de su organización.

1. ¿Cuento con una estrategia/prioridad de promoción nacional? ¿En qué consiste? Frecuentemente, las actividades y los resultados de los mecanismos de derechos humanos de la ONU ejercen la máxima influencia en un país si existen interesados nacionales, lo cual incluye ONGs, que trabajan activamente con sus gobiernos nacionales y ejercen presión ante ellos para que se apliquen las recomendaciones deseadas. No hay necesidad de una estrategia muy formalizada, pero es importante que se estén efectuando actividades nacionales de promoción/defensa y que se luche por lograr objetivos claramente establecidos.
2. ¿Está abierto mi país en alguna medida a aplicar recomendaciones planteadas por los mecanismos de derechos humanos de la ONU? En general, la mayoría de los países del mundo responden en alguna medida a los mecanismos de derechos humanos de la ONU, pero también hay algunos estados en los cuales resulta difícil detectar algún tipo de esfuerzo nacional por aplicar las recomendaciones de los derechos humanos de la ONU generadas por los mecanismos.
3. ¿Qué resultados pretendo conseguir de la ONU y cómo respaldarán la consecución de mi estrategia/prioridad nacional de promoción? Es muy importante plantearse qué tipo de

resultados necesitará para sustentar la consecución de su prioridad de promoción nacional. Esto se aplica tanto al contenido como a la forma de los resultados. ¿Qué cuestiones se deben abordar? ¿Conviene que sean recomendaciones muy detalladas o más generales? ¿Deberían ser de carácter político o bien experto? Esto le ayudará a determinar qué mecanismos le conducirán más probablemente a los resultados que necesite.

Si ha definido claramente los objetivos de defensa nacional, su país demuestra cierto grado de aceptación para aplicar recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos de la ONU y usted cree que las recomendaciones de uno o varios órganos de la ONU le ayudarán a lograr sus objetivos de promoción, es probable que le convenga colaborar.

Cómo determinar la inversión requerida

Una vez que haya determinado que le conviene colaborar con los mecanismos de derechos humanos de la ONU y los tipos de resultados que le serían más útiles, es importante que analice atentamente qué inversión se requerirá para contar con opciones realistas de alcanzar los resultados deseados. A continuación podrá consultar una serie de consideraciones generales que pueden complementarse con una conversación más detallada con el IRCT sobre la manera más productiva de colaborar con los mecanismos de derechos humanos de la ONU, lo cual incluye el apoyo del IRCT.

1. ¿Tiene nuestra organización experiencia previa en la promoción internacional orientada a la ONU u

otras instituciones?

2. ¿Tiene nuestra organización experiencia y capacidad para producir informes escritos que analicen la situación nacional de los derechos humanos en alguno de los idiomas de la ONU (inglés, francés, español, árabe, ruso o chino)?
3. ¿Tiene información de trasfondo sobre la cuestión que desea destacar o deberá reunirla?
4. ¿Qué tiempo tiene disponible para elaborar un informe escrito y llevar a cabo actividades de promoción nacional partiendo de los resultados de los mecanismos de derechos humanos de la ONU?
5. ¿Hay otros interesados nacionales que trabajen con esta misma cuestión o con aspectos más generales que quizá estén interesados en colaborar en la promoción orientada a la ONU?

Posibles efectos en la relación entre interesados nacionales

Es muy común que la colaboración con los mecanismos de derechos humanos de la ONU traiga como resultado la alteración de la relación entre interesados nacionales; el cambio puede ser tanto positivo como negativo. A continuación se presenta una lista no exhaustiva de cambios de este tipo que se han producido con otras ONGs como resultado de la colaboración. Estos cambios pueden ser muy significativos y por tanto deben sopesarse atentamente en el marco de la decisión general de colaborar o no.

1. La colaboración con los mecanismos

de derechos humanos de la ONU puede facilitar un mayor diálogo con su gobierno. Hay muchos ejemplos en los que la colaboración con los mecanismos de derechos humanos de la ONU ha conducido a un mayor diálogo, ya sea porque la ONU proporciona un terreno más neutral en el cual dialogar con los representantes gubernamentales, o simplemente porque su organización, gracias a su colaboración con la ONU, será percibida como una parte interesada más importante. Por último, su capacidad para colaborar con los mecanismos de derechos humanos de la ONU puede hacer que el gobierno le conceda más importancia a su organización para evitar críticas de la ONU.

2. No obstante, también se puede deteriorar la relación por el hecho de que su organización se haya puesto en contacto con un mecanismo internacional, lo cual puede generar vergüenza o molestia al país. Esto puede llevar a su exclusión de los procesos de toma de decisiones, pérdida de privilegios, como el acceso a centros de detención,

y en el peor caso, amenazas y persecución física de su organización, miembros del personal o clientes.

3. Uno de los resultados positivos que se nos han comunicado más frecuentemente es que el proceso de colaboración con los mecanismos de derechos humanos de la ONU ha conducido a una mayor colaboración entre las ONGs nacionales. Frecuentemente, al menos ciertas partes de la colaboración serán manejadas por coaliciones de ONGs que ya existan o que se creen para la ocasión, y los procedimientos de ONGs que reúnan fuerzas para ejercer presión a escala internacional suelen generar un efecto unificador, el cual podrá emplearse en lo sucesivo para actividades de aplicación nacional y más allá de las fronteras.

No es posible formular un análisis general de la probabilidad de que se manifieste alguno de estos cambios. En consecuencia, será necesario analizarlo detenidamente en función de su conocimiento sobre la situación en su país.

Apoyo que puede prestar el IRCT

El IRCT pretende facilitar todo el apoyo que nuestros miembros necesiten para analizar las posibilidades de colaboración con los mecanismos de la ONU y colaborar concretamente si resulta conveniente. A continuación se presenta un esquema de las diferentes maneras en que podemos apoyar a nuestros miembros para este fin. Ya que esto se lleva a cabo con recursos humanos y financieros limitados, no podemos prometer que proporcionaremos todos estos elementos de apoyo a todos los miembros interesados, pero haremos lo que esté en nuestra mano por satisfacer las necesidades.

Apoyo a la hora de analizar la conveniencia de la colaboración

El IRCT cuenta con una amplia experiencia de trabajo con los diferentes mecanismos de derechos humanos de la ONU y tiene una oficina de coordinación y personal con sede en Ginebra. Por lo tanto, tenemos una visión general adecuada de los tipos de resultados que es más probable que consigan los diferentes mecanismos, y cómo las ONGs pueden fomentar con más éxito los resultados de calidad a escala nacional, con una inversión mínima de recursos humanos y financieros. Por lo tanto, estamos disponibles para mantener una conversación informal con nuestros miembros sobre las diferentes posibilidades de

colaboración, lo cual se puede complementar con un análisis más concreto de cómo se puede hacer esto de manera más productiva.

Apoyo técnico para producir información para los mecanismos de derechos humanos de la ONU

El IRCT puede facilitar apoyo técnico a sus miembros para producir información principalmente escrita para los mecanismos de derechos humanos de la ONU que sean relevantes. Hemos elaborado una serie de guías prácticas sobre los diferentes mecanismos relevantes, las cuales se pueden consultar en www.irct.org. Además, podemos facilitar una guía orientada sobre cómo producir información escrita y comentar borradores existentes. Por último, cuando sea relevante, el IRCT puede estar en condiciones de producir informes conjuntos con nuestros miembros, para los cuales desempeñaremos una función más activa en el proceso de redacción.

Cuando los recursos lo permitan, también podemos estar en condiciones de llevar a cabo visitas preparatorias que se centrarán en desarrollar capacidades de la sociedad civil local y preparar una estrategia de promoción para la futura colaboración con los mecanismos de la ONU.

Apoyo en la promoción y defensa directa de intereses en Ginebra

Mediante nuestra oficina de coordinación en Ginebra, el IRCT se encuentra idealmente situado para influir directamente en los mecanismos de derechos humanos de la ONU que sean relevantes, y lo hace mediante diversos tipos de apoyo a nuestros miembros. Esto abarca, en la medida de lo posible, el apoyo práctico y financiero a los miembros para que viajen a Ginebra y la asesoría sobre cómo, cuándo y en qué responsables de la toma de decisiones conviene centrarse para realizar actividades de promoción concretas. Podemos fijar reuniones y acompañar a los miembros si

procede. Además, podemos ofrecernos a representar a nuestros miembros que no puedan venir a Ginebra por sí mismos.

Apoyo en actividades de aplicación nacional

El IRCT puede facilitar asesoría técnica sobre la conceptualización de estrategias nacionales para fomentar la aplicación de recomendaciones formuladas por los mecanismos de derechos humanos de la ONU y, cuando proceda y lo permitan los recursos, podemos colaborar en actividades de aplicación nacional. Este apoyo puede prestarse a distancia o mediante visitas de seguimiento del personal del IRCT y/o partes interesadas externas.

Si desea obtener más información o transmitir preguntas y comentarios, póngase en contacto con Asger Kjaerum, director de la oficina de coordinación del IRCT en Ginebra, enviando un mensaje a la dirección akj@irct.org o llamando al número +41762215959

También puede consultar otras fuentes de referencia del IRCT:
<http://www.irct.org/library>

Notas

Notas



irct

**International
Rehabilitation
Council for
Torture Victims**

Borgergade 13
P.O. Box 9049
1022 Copenhagen K
Dinamarca
Tel: +45 33 76 06 00
Fax: +45 33 76 05 00
Correo electrónico: irct@irct.org
Sitio web: www.irct.org