



Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos

Distr. general
12 de abril de 2013
Español
Original: inglés

Reunión de presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos 25ª reunión

Ginebra, 24 a 28 de junio de 2013

Tema 4 del programa provisional

**Seguimiento de las recomendaciones de la 24ª reunión
de presidentes de órganos creados en virtud de
tratados de derechos humanos, en particular
la armonización de los métodos de trabajo**

Panorama general del sistema y de los métodos de trabajo de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos relativos al examen de los Estados partes

Nota de la Secretaría

En el presente informe, preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), se ofrece un panorama general de los métodos de trabajo de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos relativos al examen de los Estados partes.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	3
II. Sinopsis de los comités	3–12	3
A. Composición.....	4	3
B. Mandatos	5–6	4
C. Reglamentos	7–9	5
D. Mesa	10	5
E. Idiomas oficiales e idiomas de trabajo.....	11–12	5
III. Examen de los informes de los Estados partes.....	13–66	6
A. Directrices para la presentación de informes.....	14–18	6
B. Presentación de los informes de los Estados partes.....	19–27	7
C. Preparación anterior al período de sesiones: redacción de las listas de cuestiones y preguntas	28–42	9
D. El diálogo constructivo con los Estados partes.....	43–59	12
E. Observaciones finales.....	60–66	15
IV. Estrategias para alentar a los Estados partes a presentar los informes	67–73	16
A. Examen de la situación de un país en ausencia de un informe	70–71	17
B. Lista de cuestiones previa a la presentación de informes	72–73	17

I. Introducción

1. En el presente informe se ofrece un panorama general de los métodos de trabajo actuales de nueve órganos de tratados de derechos humanos que tienen procedimientos de presentación de informes: el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el Comité contra la Tortura (CAT), el Comité de los Derechos del Niño (CRC), el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW); el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) y el Comité contra la Desaparición Forzada (CED)¹.

2. El informe se limita a ofrecer una visión general de los órganos de tratados y de sus métodos de trabajo con respecto al examen de los informes de los Estados partes. Por consiguiente, no abarca los métodos del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), establecido en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT), cuyo mandato no incluye el examen de informes de los Estados partes.

II. Sinopsis de los comités

3. En nueve tratados internacionales de derechos humanos se dispone la creación de un comité de expertos independientes que vigile la aplicación por los Estados partes de las disposiciones del tratado. El CERD, que fue el primero que se creó, vigila el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD); el Comité de Derechos Humanos vigila la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR); el CESCR vigila la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR); el CEDAW vigila el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; el CAT vigila el cumplimiento de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Convención contra la Tortura); el CRC vigila la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y de los Protocolos facultativos relativos a la participación de niños en los conflictos armados (OPAC) y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (OPSC); el CMW vigila la aplicación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ICRMW); el CRPD vigila la aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; el SPT vigila la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT); y el CED vigila la aplicación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (ICPPED).

A. Composición

4. Cada comité está integrado por entre 10 y 25 expertos independientes (véase el cuadro 1), designados y elegidos por los Estados partes por un período fijo renovable de cuatro años. Cada dos años se elige a la mitad de los miembros de los comités, excepto en

¹ La Secretaría ha procurado que este informe refleje fielmente los métodos de trabajo actuales de los órganos de tratados de derechos humanos. Sin embargo, como evolucionan constantemente, tal vez se necesiten nuevas actualizaciones.

el caso del CED, el SPT y el CRPD, cuyos miembros pueden ser reelegidos una vez si se presenta de nuevo su candidatura. Los tratados no limitan el número de veces que pueden ser reelegidos.

Cuadro 1

Composición de los órganos de tratados

<i>Comité</i>	<i>Número de miembros</i>	<i>Número actual de Estados partes</i>
CERD	18	175
Comité de Derechos Humanos	18	167
CESCR	18	160
CEDAW	23	187
CAT	10	153
CRC	18	193
CMW	14	46
SPT	25	67
CRPD	18	129
CED	10	37

B. Mandatos

5. Los órganos de tratados desempeñan varias funciones para vigilar la aplicación por los Estados partes de los tratados de derechos humanos. Con la excepción del SPT, todos los órganos de tratados tienen el mandato de examinar los informes que los Estados partes deben presentar periódicamente² sobre las medidas que hayan adoptado para aplicar las disposiciones del tratado pertinente y, en el caso del CRC, de sus protocolos sustantivos. Excepto el SPT, todos los órganos de tratados están facultados para examinar comunicaciones individuales si los Estados partes han aceptado este procedimiento. Seis órganos de tratados (el CAT, el CED, el CEDAW, el CESCR, el CRC y el CRPD) pueden investigar las presuntas infracciones de las disposiciones del tratado, si este procedimiento ha sido aceptado por el Estado parte interesado. Algunos órganos de tratados (el CAT, el CED, el CERD, el CESCR, el CRC, el CMW y el Comité de Derechos Humanos) tienen además el mandato de examinar comunicaciones entre Estados en las que los Estados partes pueden presentar al órgano de tratado pertinente quejas relativas a presuntas violaciones del tratado por otro Estado parte³.

6. Todos los comités han adoptado directrices sobre la presentación de informes para ayudar a los Estados partes en la preparación de sus informes. Los tratados no establecen en detalle la manera en que los respectivos órganos de tratados deberían tratar los informes de los Estados partes, pero todos los tratados establecen el mismo marco básico para el

² La ICPPED no exige expresamente a los Estados partes que presenten informes periódicos.

³ Véase el artículo 21 de la Convención contra la Tortura, el artículo 74 de la ICRMW, los artículos 11 a 13 de la ICERD, los artículos 41 a 43 del ICCPR y el artículo 32 de la ICPPED. El artículo 10 del Protocolo Facultativo del ICESCR también prevé comunicaciones entre Estados, para lo que puede hacerse una declaración (véase el artículo 10, párrafo 1). El Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones (OPIC), aprobado por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2011, prevé que el Comité examine comunicaciones individuales y entre Estados, así como que realice investigaciones, cuando los Estados partes hayan aceptado el procedimiento. El Protocolo facultativo entrará en vigor tres meses después de la décima ratificación.

examen de esos informes (en el caso del ICESCR se establece en la resolución 1985/17 del Consejo Económico y Social). Todos los tratados prevén que los Estados partes presenten sus propias observaciones a las observaciones, recomendaciones o propuestas formuladas por un órgano de tratado.

C. Reglamentos

7. Todos los tratados, y en el caso del ICESCR la resolución 1985/17 del Consejo Económico y Social, habilitan a los comités a elaborar su propio reglamento. Todos los comités han aprobado y revisan periódicamente sus reglamentos tomando como base el reglamento uniforme del Consejo Económico y Social (E/5715/Rev.2).

8. En general, el reglamento de los comités se divide en dos secciones principales. En la primera se consignan las normas fundamentales de procedimiento para adoptar sus decisiones, y la segunda se centra en las funciones de comité. Cinco comités —el CED, el CEDAW, el CDESCR, el CMW y el CRPD— tienen secciones adicionales sobre la interpretación y, en el caso del CEDAW y del CDESCR, sobre sus protocolos facultativos. En su 62º período de sesiones, celebrado en 2012, el CRC aprobó un nuevo reglamento para el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones (CRC/C/62/4).

9. Algunos comités incluyen sus métodos de trabajo en sus reglamentos, mientras que otros los compilan por separado y los incluyen en sus informes anuales a la Asamblea General. Los comités facultados para examinar denuncias individuales o hacer investigaciones también han incluido los procedimientos pertinentes en sus reglamentos.

D. Mesa

10. En todos los tratados, salvo en el ICESCR y en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, se dispone que los miembros del Comité elijan la Mesa con un mandato de dos años. En el ICCPR y en la Convención contra la Tortura se indica que la Mesa puede ser reelegida, mientras que otros comités proporcionan en su reglamento orientaciones sobre la reelección.

E. Idiomas oficiales e idiomas de trabajo

11. Los idiomas oficiales de las Naciones Unidas son el árabe, el chino, el español, el francés, el inglés y el ruso. Aunque el CDESCR no incluye el chino como idioma oficial, todos los otros órganos de tratados han adoptado esos idiomas como idiomas oficiales.

12. Los idiomas de trabajo de los comités varían, como se indica en el cuadro 2.

Cuadro 2

Idiomas de trabajo de los órganos de tratados

<i>Órgano de tratado</i>	<i>Idiomas de trabajo</i>
Comité de Derechos Humanos	Árabe, español, francés, inglés y ruso
CDESCR	Español, francés, inglés y ruso
CERD	Español, francés, inglés y ruso
CEDAW	Árabe, chino, español, francés, inglés y ruso

<i>Órgano de tratado</i>	<i>Idiomas de trabajo</i>
CAT	Árabe, chino, español, francés, inglés y ruso
CRC	Español, francés e inglés
CMW	Español, francés e inglés
CRPD	Árabe, chino, español, francés e inglés
CED	Árabe, chino, español, francés, inglés y ruso

III. Examen de los informes de los Estados partes

13. Todos los órganos de tratados han adoptado en general los mismos criterios para el examen de los informes de los Estados partes, cuyas características principales son el diálogo constructivo, en el que el respectivo comité dialoga con una delegación del Estado parte cuyo informe se examina, y la aprobación de las observaciones finales, en las que se reconocen los progresos realizados y se indican al Estado parte las esferas en las que se deben adoptar medidas adicionales. Sin embargo, sigue habiendo diferencias considerables en la forma en que los órganos de tratados examinan los informes de los Estados partes.

A. Directrices para la presentación de informes

14. Todos los comités han publicado directrices para la presentación de informes para ayudar a los Estados partes a preparar sus informes. Su finalidad es que los informes se presenten de manera uniforme. Varios comités han publicado directrices diferentes para el informe inicial y los informes periódicos.

15. En sus esfuerzos para armonizar el proceso de presentación de informes, los órganos de tratados adoptaron en 2006 las "Directrices armonizadas sobre la preparación de informes con arreglo a los tratados internacionales de derechos humanos, incluidas orientaciones relativas a la preparación de un documento básico común y de informes sobre tratados específicos" (HRI/MC/2006/3), que se transmitieron a todos los Estados partes en tratados de derechos humanos. La mayoría de los órganos de tratados han revisado sus directrices para los informes sobre los tratados específicos a fin de complementar las directrices para el documento básico común.

16. Los informes de los Estados partes presentados a los órganos de tratados son actualmente los únicos documentos de derechos humanos que no están sujetos a un número de páginas limitado. Sin embargo, en 2006, en las directrices armonizadas se recomendó que, de ser posible, el documento básico común no excediera de 60 a 80 páginas, los informes iniciales específicos sobre los tratados específicos no excedieran de 60 páginas y los informes periódicos ulteriores se limitaran a 40 páginas. La 22ª reunión anual de Presidentes pidió a la Secretaría que se asegurara de que los límites en el número de páginas recomendadas se aplicaran en la práctica, por ejemplo transmitiendo las preocupaciones expresadas por los Servicios de Conferencias de las Naciones Unidas a todos los Estados partes en una nota verbal y solicitando al Estado parte cuyo informe no cumpla los requisitos que revise su informe y, en última instancia, lo presente de nuevo ciñéndose a las directrices. En septiembre de 2010 la Secretaría envió a todos los Estados partes notas verbales a tal efecto.

17. En mayo de 2007 el CAT adoptó un procedimiento de presentación de informes nuevo, simplificado y facultativo que consiste en la preparación de una lista de cuestiones

previa a la presentación de informes que se transmite a los Estados partes antes de que presenten su correspondiente informe periódico (véase A/62/44, párrs. 23 y 24). El Comité de Derechos Humanos y el Comité sobre los Trabajadores Migratorios también adoptaron en octubre de 2009 y en abril de 2011, respectivamente, este procedimiento facultativo.

18. La extensión y la calidad de los informes de los Estados partes varían mucho. Tanto el Comité de Derechos Humanos como el CERD permiten que los Estados partes complementen sus informes aportando más información. El Comité de Derechos Humanos fija un plazo para recibirla, mientras que el CERD acepta esa información adicional en todo momento, aunque no se pueda traducir a tiempo para el correspondiente período de sesiones. La práctica adoptada por la mayoría de los órganos de tratados de someter a los Estados partes una lista de cuestiones y preguntas una vez presentado el informe también les brinda otra oportunidad de complementar la información proporcionada en sus informes.

B. Presentación de los informes de los Estados partes

19. Salvo en el caso de la ICPPED y del OPCAT, en todos los tratados de derechos humanos se establece un marco para que los Estados partes presenten informes periódicos sobre el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes del tratado. En la mayoría de los casos, en el tratado se fija explícitamente un plazo para la presentación del informe inicial y de los informes periódicos, lo que se suele denominar la "periodicidad" de los informes, atendiendo a la fecha de su entrada en vigor para cada Estado parte. En el ICESCR y en el ICCPR no se prevé ninguna periodicidad. El Comité de Derechos Humanos puede decidir cuándo deben presentarse los informes periódicos. Aunque la ICPPED no prevé la presentación de informes periódicos, el CED puede pedir a los Estados partes, de conformidad con el artículo 29, párrafo 4, de la Convención, información adicional sobre la aplicación de la Convención, dependiendo del grado de cumplimiento de sus disposiciones por el Estado parte.

Cuadro 3

Periodicidad de los informes con arreglo a los tratados

	<i>Informe inicial en el plazo de</i>	<i>Informes periódicos cada</i>
ICERD	1 año	2 años
ICCPR	1 año	3, 4, 5 o 6 años ^a
ICESCR ^b	2 años	5 años
CEDAW	1 año	4 años
CAT	1 año	4 años ^{a c}
CRC	2 años	5 años ^d
CRC-OPAC	2 años	Integrados en el siguiente informe al CRC, cada cinco años; cada cinco años para los Estados que no son parte en la Convención
CRC-OPSC	2 años	Integrados en el siguiente informe al CRC, cada cinco años; cada cinco años para los Estados que no son parte en la Convención
ICRMW	1 año	5 años

	<i>Informe inicial en el plazo de</i>	<i>Informes periódicos cada</i>
CRPD	2 años	4 años
CED	2 años ^e	-

^a Periodicidad media: el Comité de Derechos Humanos puede decidir la fecha de presentación del informe siguiente; el CAT puede variar las fechas de los informes periódicos siguientes.

^b El artículo 17 del ICESCR establece que el Consejo Económico y Social establecerá la periodicidad de la presentación de los informes.

^c El CAT indica en sus observaciones finales que el informe siguiente del Estado parte de que se trate debe presentarse en un plazo máximo de cuatro años. También invita a los Estados partes a que acepten, en el plazo de un año, presentar su próximo informe con arreglo al procedimiento facultativo simplificado de presentación de informes, a fin de preparar puntualmente la lista previa de cuestiones.

^d Cuando procede, el CRC invita a los Estados partes a que presenten informes consolidados.

^e El CED no se refiere a informes "iniciales" porque no prevé una periodicidad en la presentación de informes.

Flexibilidad en la presentación de los informes

20. La presentación tardía de los informes de los Estados partes, así como el tiempo transcurrido entre su presentación y su examen, puede dar lugar a que un Estado parte tenga que presentar el siguiente informe periódico el mismo año en que el Comité examina el informe precedente o incluso antes. El Comité de Derechos Humanos y el CESCR pueden determinar discrecionalmente la fecha de presentación del próximo informe periódico de un Estado parte.

21. En general, los informes al Comité de Derechos Humanos deben presentarse cada cuatro años, pero el Comité puede pedir que se presente un informe tres, cinco o seis años después de la presentación de un informe periódico, según el grado de cumplimiento de las disposiciones del Pacto por el Estado parte, incluidos sus antecedentes de presentación de informes (artículos 66 y 70, párrafo 1, del reglamento). El Comité no admite la acumulación de informes atrasados de un Estado parte; cada vez que ha de presentarse un solo informe, con independencia del retraso que se haya registrado.

22. Aunque la norma establece que los informes periódicos deben presentarse cada cinco años (artículo 58 del reglamento del Comité), el CESCR puede reducir ese plazo dependiendo de la puntualidad de un Estado parte en la presentación de los informes, la calidad de la información facilitada y del diálogo constructivo, la adecuación de la respuesta del Estado parte a las observaciones finales del Comité y la aplicación efectiva del Pacto en el Estado parte (E/2002/22-E/C.12/2001/17, párr. 1024). Los Estados partes pueden presentar un informe combinado cuando un informe ya esté atrasado o deba presentarse en el plazo de un año desde el examen del informe periódico anterior.

23. Pese a la periodicidad de presentación de informes establecida en los tratados, algunos comités han adoptado también un criterio flexible para la presentación de los informes. El CERD admite que los Estados partes presenten "informes combinados" (varios informes en un documento único), y desde 1984 acepta automáticamente la presentación de un número ilimitado de informes en un solo documento. En 1988, este Comité decidió que los Estados partes presentaran un informe global cada cuatro años y un breve informe de actualización en el intervalo de dos años. Desde 2001, en los casos en que la diferencia entre la fecha de examen del último informe periódico y la prevista para la presentación del informe siguiente sea menor de dos años, el Comité puede sugerir en sus observaciones finales que el Estado parte presente este último informe junto con el informe siguiente

(A/56/18, párr. 477), lo que permite al Estado parte respetar el calendario de presentación de informes establecido en la Convención.

24. El CRC también permite que se presenten informes combinados, cuando proceda. Uno o varios informes periódicos atrasados (por ejemplo el segundo y el tercero) se pueden presentar combinados con un informe periódico (por ejemplo el cuarto) pendiente de presentación, cuando aquél o aquellos deban presentarse el año siguiente al examen de un informe (por ejemplo el inicial) por el Comité o cuando ya estén atrasados en el momento del examen del informe inicial y el cuarto informe deba presentarse como mínimo dos años después del examen del informe inicial por el Comité. El Comité debe invitar en sus observaciones finales al Estado parte interesado a que presente dicho informe combinado.

25. El CEDAW decidió invitar a los Estados partes con informes atrasados a que combinaran los informes pendientes en un documento único (véase la decisión 23/II). Cuando se haya retrasado el examen de un informe, el Comité pedirá expresamente en las observaciones finales que los dos informes periódicos siguientes se presenten en un solo documento. El CAT también acepta que en determinadas circunstancias se presenten informes combinados.

26. Varios comités han adoptado la práctica de señalar en las observaciones finales la fecha para la presentación del informe o los informes periódicos siguientes.

27. La ICPPED no exige que se presenten informes periódicos, aunque el Comité (CED) puede pedir a los Estados partes que proporcionen información adicional sobre la aplicación de la Convención, dependiendo del grado de cumplimiento de sus disposiciones por el Estado parte (véase el artículo 29, párrafo 4).

C. Preparación anterior al período de sesiones: redacción de las listas de cuestiones y preguntas

28. Todos los órganos de tratados preparan listas de cuestiones y preguntas que someten a los Estados partes cuyos informes han de ser examinados. La elaboración de estas listas y su función en la mejora de la labor de los comités varían. Las listas de cuestiones brindan a los Estados partes la oportunidad de complementar la información que figura en los informes y pueden servir asimismo para indicarles las preguntas que probablemente tengan que contestar durante el examen oficial de sus informes.

29. El CED, el CEDAW, el CDESCR, el CRC, el Comité de Derechos Humanos, el CRPD y el CMW preparan listas de cuestiones respecto de los informes tanto iniciales como periódicos. Actualmente, el CAT solamente prepara listas respecto de los informes periódicos. El CRC también prepara listas de cuestiones sobre los informes presentados con arreglo a sus protocolos facultativos (OPAC y OPSC). En su 76° período de sesiones, celebrado en febrero de 2010, el CERD adoptó un nuevo enfoque, basado en una lista de temas que deben abordarse, que no obliga a los Estados partes a presentar una respuesta por escrito. El relator designado para el país se encarga de elaborar la lista de temas respecto del informe del Estado parte que se le ha asignado y la presenta diez semanas antes del período de sesiones. Todos los comités designan a uno o más miembros como relatores para el país cuyo informe se examina; el relator suele encargarse de la elaboración de la lista de cuestiones.

1. Grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones/grupos de tareas sobre los países

30. Con la salvedad del CERD, las listas de cuestiones se elaboran antes del período de sesiones en que se examinará el informe, bien por un grupo de trabajo anterior al período de

sesiones convocado inmediatamente después de un período de sesiones o inmediatamente antes del período de sesiones en que se examinará el informe, bien durante la sesión plenaria.

31. El CEDAW, el CDESCR y el CRC convocan un grupo de trabajo anterior al período de sesiones, que se reúne durante una semana, para que elabore listas de cuestiones o preguntas respecto de los informes de los Estados partes que el comité pertinente examinará durante el período de sesiones.

32. Los grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones, que se reúnen en privado, suelen estar integrados por cuatro o cinco miembros del Comité respectivo. En el caso del CRC, el grupo de trabajo lo componen todos los miembros del Comité. En 2013, después de que la Asamblea General aprobara asignar tiempo adicional para reuniones (resolución 67/246), los dos grupos de trabajo anteriores a los períodos de sesiones del CDESCR constan "de hasta diez miembros". El grupo de trabajo del CEDAW se compone de cinco miembros, que representa los cinco grupos regionales reconocidos por las Naciones Unidas.

33. El 11 de febrero de 2011, el CRC solicitó a la Asamblea General que le permitiera trabajar en dos salas paralelas una vez al año. La Asamblea General autorizó al CRC a que se reuniera en salas paralelas durante los 5 días hábiles de una de las tres reuniones de sus grupos de trabajo anteriores al período de sesiones de 2014 y durante 13 días hábiles de uno de sus tres períodos ordinarios de sesiones de 2015, con el fin de examinar los informes de los Estados partes (resolución 67/167).

34. El grupo de trabajo anterior al período de sesiones del Comité de Derechos Humanos se ocupa de las comunicaciones individuales y no interviene en la preparación de las listas de cuestiones y preguntas relativas a los informes. El Comité encomienda esa labor a los grupos de tareas sobre los informes de los países, compuestos por el relator o los relatores para el país en cuestión y entre cuatro y seis miembros más del Comité nombrados por el Presidente atendiendo al principio de distribución geográfica equitativa y a otros factores pertinentes. El relator para el país tiene la responsabilidad general de la lista de cuestiones y presenta un proyecto al grupo de tareas para su discusión.

35. Las listas de cuestiones del CAT las preparan dos relatores para el país, se presentan a los miembros del Comité para que formulen observaciones por escrito en el período de sesiones anterior a aquel en que se examinará el informe y las aprueba oficialmente el Comité en sesión plenaria. El CMW también aprueba oficialmente las listas de cuestiones para el informe de cada Estado parte que elaboran dos relatores para el país en sesión plenaria. En el caso del CERD, el relator para el país, según su criterio, puede transmitir a los respectivos Estados partes, antes del período de sesiones y basándose en el informe y en la información recibida, una lista con los temas principales en los que se centrarán el examen del informe del Estado parte y el diálogo. La lista tiene como finalidad orientar el diálogo con la delegación del Estado parte y no impide que el Comité aborde otras cuestiones durante el diálogo. El CRPD prepara listas de cuestiones antes del período de sesiones durante el que se examinará el informe del Estado parte. El Comité nombra a un relator para el país para que elabore las listas, que se examinarán y aprobarán en sesión plenaria.

36. El CED aprueba listas de cuestiones entre períodos de sesiones. Dado que se trata de un comité relativamente reciente y que, en el momento de elaborar el presente informe, todavía no había examinado ningún informe de un Estado parte, está por determinar el plazo que ha de transcurrir entre la aprobación de una lista de cuestiones y el examen del informe. El CED designa a un grupo de tareas sobre el país para que prepare las listas de cuestiones que, posteriormente, examinarán y aprobarán por correo electrónico todos los miembros del Comité.

2. Formato y contenido de la lista de cuestiones o temas

37. Las listas de cuestiones del CAT y del CDESCR se suelen formular artículo por artículo, a partir de la información que figura, o que se considera que no se ha proporcionado, en el informe del Estado parte y en otras fuentes. El CED y el CEDAW adoptan un enfoque basado en grupos de temas y las distintas secciones se centran en cuestiones prioritarias y, por lo general, siguen el orden de los artículos de las convenciones respectivas. El Comité de Derechos Humanos elabora sus listas de cuestiones por grupos de temas, siguiendo el orden de las disposiciones sustantivas del Pacto. La lista de cuestiones del CRPD se organiza por grupos de temas, según el orden que figura en las directrices para la presentación de informes. Los comités pueden incluir una serie de preguntas tipo: el CAT, por ejemplo, pregunta habitualmente a los Estados partes sobre las medidas adoptadas para luchar contra el terrorismo y sobre su intención de ratificar el Protocolo Facultativo. En el caso del CERD, las listas de temas contienen entre tres y cinco temas, siguiendo el orden de las disposiciones sustantivas de la Convención.

38. Por lo general, el CDESCR procura limitar sus listas de cuestiones a 30 preguntas sobre asuntos como la solicitud de datos estadísticos suplementarios, los aspectos que es preciso aclarar en relación con el informe o la aplicación de sus observaciones finales anteriores. La lista del CEDAW se centra en los datos y la información que es preciso actualizar desde que se presentó el informe o en solicitar información adicional, así como en cuestiones de carácter prioritario. En el caso de los informes periódicos, se presta especial atención a las medidas de seguimiento en el Estado parte de las anteriores observaciones finales. Por lo general, el CEDAW limita las listas de cuestiones a 20 preguntas, y en cada una de ellas no se abordan más de tres temas. El CRPD suele limitar sus listas de cuestiones a 30 preguntas, centradas en aspectos clave relacionados con la Convención. La lista de cuestiones del CRC se centra en las cuestiones prioritarias sobre las cuales el Comité solicita información adicional, como nuevas medidas (relacionadas con la legislación, las instituciones, las políticas, los programas o las ratificaciones) o datos y estadísticas.

39. Las listas de cuestiones son documentos oficiales que se traducen a los idiomas de trabajo de los respectivos comités y se ponen a disposición del público en el sitio web del ACNUDH y en el Sistema de Archivo de Documentos (ODS).

3. Respuestas a las listas de cuestiones⁴

40. El CEDAW, el CDESCR, el CMW, el CRC, el Comité de Derechos Humanos y el CRPD requieren a los Estados partes que respondan por escrito a las listas de cuestiones y preguntas, mientras que el CAT y el CED los alientan a hacerlo. El CERD no pide una respuesta por escrito a sus listas de temas. Las respuestas por escrito se consideran documentos oficiales y se publican en el sitio web del órgano de tratado correspondiente.

41. El CEDAW pide que las respuestas sean breves, precisas y directas y que no excedan las 25 páginas, pese a que pueden incluirse páginas adicionales con datos estadísticos. El Comité de Derechos Humanos, el CAT y el CRPD animan encarecidamente a los Estados partes a que limiten sus respuestas a un máximo de 30 páginas, mientras que el CED anima a los Estados partes a que limiten sus respuestas a un máximo de 20 páginas y el CRC insta a los Estados partes a que limiten sus respuestas por escrito a un máximo de 40 páginas.

⁴ Los órganos de tratados que requieren una respuesta por escrito a la lista de cuestiones suelen solicitar a los Estados partes en cuestión que presenten sus respuestas por escrito antes de una fecha concreta previa al examen, para que estas puedan traducirse a los idiomas de trabajo en los plazos establecidos. No obstante, la traducción de las respuestas por escrito no siempre está garantizada, a causa de las restricciones presupuestarias.

4. La función de la lista de cuestiones o temas en el diálogo constructivo

42. La función principal de la lista de cuestiones es obtener más información del Estado parte o actualizar la información de que se dispone. La lista también sirve para que el Estado parte conozca por adelantado las cuestiones que preocupan al Comité, a fin de que la delegación pueda estar preparada. En la mayoría de los comités, el diálogo constructivo suele estructurarse en torno a la lista de cuestiones o temas. En ausencia de una respuesta por escrito, los comités esperan que la delegación del Estado parte responda verbalmente a la lista de cuestiones o temas.

D. El diálogo constructivo con los Estados partes

43. Aunque los tratados no lo prevén, todos los órganos de tratados de derechos humanos han adoptado la práctica, que inició el CERD en 1972, de examinar los informes de los Estados partes en presencia de representantes del Estado correspondiente. Este criterio contrasta con el "examen técnico" que realizaba en el pasado el CRC respecto del OPAC así como con los procedimientos basados en documentos adoptados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para el examen de los informes de los Estados partes en lo que concierne a los convenios de la OIT que imponen la obligación de presentar informes.

44. En enero de 2013, por vez primera y a causa de circunstancias excepcionales, se celebró un diálogo constructivo (con un Estado insular del Pacífico) por videoconferencia⁵.

1. Número de informes examinados en cada período de sesiones

45. El número de períodos de sesiones que celebra anualmente cada comité varía (véase más adelante el cuadro 4). Además, a algunos comités se les han concedido períodos de sesiones adicionales o más tiempo de reunión para reducir el número de informes y comunicaciones individuales pendientes de examen. Por ejemplo, el CDESCR celebrará un período de sesiones de cuatro semanas de duración en 2013-2014 como consecuencia de las decisiones que figuran en la resolución 67/246 de la Asamblea General. Esta también autorizó al CAT a que celebrara dos períodos de sesiones anuales de cuatro semanas de duración en 2011-2012 (resolución 65/204); al CERD a que celebrara dos períodos de sesiones de cuatro semanas de duración desde agosto de 2009 hasta 2011 (resolución 63/243); al CEDAW, por un período provisional con efecto a partir de enero de 2010, en espera de la entrada en vigor de la enmienda al párrafo 1 del artículo 20 de la Convención, a que celebren anualmente tres períodos de sesiones de tres semanas de duración cada uno, con una semana de reuniones para el grupo de trabajo antes de cada período de sesiones (resolución 62/218); y al CRPD a que celebrara dos períodos de sesiones anuales, consistentes en un período de sesiones de una semana de duración y un período de sesiones de dos semanas de duración (resolución 66/229). Desde noviembre de 2012, el CED celebra dos períodos de sesiones anuales de dos semanas de duración.

46. El número de informes examinados en cada período de sesiones varía de un comité a otro, como se indica en el cuadro 4 que figura más abajo.

47. La selección de los informes que se han de examinar en futuros períodos de sesiones se basa en el orden cronológico de recepción, y se da prioridad a los informes iniciales y a los informes atrasados. Algunos comités tratan de mantener el equilibrio geográfico en el examen de los informes y pueden optar por dar prioridad al examen de determinados informes. El CAT da prioridad a los informes presentados con arreglo al procedimiento facultativo de presentación de informes.

⁵ Examen del informe inicial de Niue por el Comité de los Derechos del Niño el 22 de enero de 2013.

48. Los comités también dedican tiempo durante el período de sesiones al examen de Estados partes en ausencia de un informe. Todos los órganos de tratados, a excepción del CED, han establecido procedimientos de último recurso para examinar la situación en los Estados partes en ausencia de un informe, basándose en toda la información disponible. Algunos comités también dedican una parte importante de su tiempo de reunión al examen de comunicaciones individuales.

49. Durante la última década, en un esfuerzo por maximizar el tiempo de reunión, todos los órganos de tratados han reducido de tres a dos el número de sesiones por informe que dedican al examen de los informes de los Estados partes. Durante los períodos de sesiones, los comités celebran dos sesiones diarias, de tres horas de duración.

Cuadro 4

Número de informes examinados cada año por los órganos de tratados

	<i>Número de períodos de sesiones por año</i>	<i>Número de semanas por período de sesiones</i>	<i>Número de informes examinados por período de sesiones</i>	<i>Número de informes examinados anualmente</i>
CERD	2	4	12	24
Comité de Derechos Humanos	3	3	5-6	16
CESCR	2	3/4	5/7/10	10/14/17
CEDAW	3	3	8	24
CAT	2	4	8-9	17
CRC	3	3	9-12 ^a	32
CMW	2	1-2	1-4	3-5
CRPD	2	1-2	1-3	4
CED	2	2	2	4

^a Se incluyen los informes presentados con arreglo a la Convención y a los Protocolos facultativos.

2. Sesiones de información con el Estado parte antes del período de sesiones

50. El ACNUDH organiza, por lo general cuatro semanas antes del período de sesiones en cuestión, sesiones de información colectivas y/o individuales para los representantes de los Estados partes cuyos informes examinará uno de los órganos de tratados. Estas sesiones de información dan a los Estados partes la oportunidad de familiarizarse con los distintos procedimientos y enfoques de los comités en lo relativo al examen de los informes.

3. Participación de los miembros del comité en el examen de los informes de los Estados partes

51. La mayoría de los comités especifican en su reglamento que un miembro no estará presente durante ninguna consulta, reunión o sesión informativa no pública, ni participará en el diálogo, discusión y examen del informe o en la aprobación de las observaciones finales si es nacional del Estado parte en cuestión o trabaja para él o si existe cualquier otro conflicto de intereses. Las Directrices sobre la independencia y la imparcialidad de los miembros de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos también abordan la cuestión de la participación de los miembros en el examen de los informes de los Estados partes de los que son nacionales.

4. Directrices sobre la independencia y la imparcialidad de los miembros de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos

52. En su 24ª reunión, celebrada en Addis Abeba en junio de 2012, los Presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos refrendaron las Directrices sobre la independencia y la imparcialidad de los miembros de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos ("directrices de Addis Abeba") (A/67/222, anexo I). Desde entonces, el CRPD, el CED, el SPT, el CEDAW y el CRC han adoptado e incorporado estas directrices a su reglamento. El CAT acogió con satisfacción la iniciativa y recomendó que todos los comités las consideraran.

5. Desarrollo del diálogo constructivo

53. El diálogo constructivo se ciñe en todos los comités a una misma estructura general:

a) Se invita al Estado parte a que envíe una delegación a las sesiones en las que el comité examinará su informe.

b) Se invita al jefe de la delegación a que, en una breve declaración introductoria, presente el informe y aporte información sobre las novedades acaecidas desde el momento en que se presentó. En algunos comités, como el Comité de Derechos Humanos, se pide a la delegación que haga un resumen oral de las respuestas a las listas de cuestiones que el Estado parte ha presentado por escrito.

c) Los miembros del comité, por lo general dirigidos por el relator o los relatores para el país o los miembros del grupo de tareas para el informe del país, formulan preguntas acerca de aspectos concretos del informe que son motivo de especial preocupación y/o que están relacionadas con el resumen oral de las respuestas presentadas por escrito a la lista de cuestiones.

6. El papel del relator para el país

54. La responsabilidad principal de los relatores para el país es preparar las observaciones finales del comité, si bien también desempeñan un papel importante en el diálogo constructivo, por ejemplo orientando a los miembros del comité en la preparación de los diálogos constructivos y durante dichos diálogos; garantizando que los principales motivos de preocupación en el país se aborden plenamente y evitando que haya solapamientos entre la elaboración y la aprobación de las observaciones finales así como al tramitar los comentarios recibidos de los Estados partes en respuesta a las observaciones finales.

55. La mayoría de los comités designan a uno o dos miembros como relatores para el país para cada informe examinado. En la medida de lo posible, el CEDAW nombra a un relator de la misma zona geográfica que el Estado parte cuyo informe se examinará. Salvo en el caso del Comité de Derechos Humanos, la identidad del relator es de conocimiento público. En lugar de relatores para el país, algunos comités designan equipos de tareas sobre los países, que tienen las mismas atribuciones.

7. Respuestas de la delegación a las preguntas formuladas durante el período de sesiones

56. Después de la declaración inicial del jefe de la delegación y de las preguntas iniciales de los relatores para el país, los miembros del comité pueden formular preguntas a la delegación. Estas versan sobre grupos de artículos o sobre cada uno de los artículos tomados individualmente, según el comité.

57. Se invita a la delegación a que responda inmediatamente a cada grupo de preguntas antes de pasar al siguiente. La delegación puede no responder inmediatamente a una

pregunta si desea pedir información a la capital. Si quedan preguntas pendientes, algunos comités permiten que se presente información adicional en las 48 horas siguientes a la conclusión del diálogo, que será tenida en cuenta al formular las observaciones finales. En lo que respecta a las preguntas que hayan quedado sin respuesta, el comité, en sus observaciones finales, solicitará al Estado parte que responda a sus motivos de preocupación en el próximo informe periódico.

8. Aplazamiento del examen de los informes y examen de los informes sin que esté presente una delegación

58. Aunque se ha convertido en práctica habitual, los tratados no obligan a los Estados partes a enviar una delegación para presentar sus informes. Todos los órganos de tratados pueden examinar los informes en ausencia de una delegación, entre otros casos cuando se ha solicitado un aplazamiento de última hora porque el Estado parte no ha respondido a la invitación de asistir o cuando no se ha presentado.

59. Los Estados partes cuyos informes está previsto examinar durante un período de sesiones concreto solicitan en ocasiones que se posponga dicho examen. En este caso, el comité puede trasladar el examen del informe a otro período de sesiones, si el Estado parte aporta razones de peso para la solicitud de aplazamiento, o puede seguir adelante con el examen en ausencia de representantes del Estado parte. Los comités suelen proceder al examen del informe en ausencia de representantes del Estado parte si este no notifica que no enviará a un representante o si el representante no puede asistir al período de sesiones en el que se ha vuelto a programar el examen. No obstante, los comités tienden a recurrir a esta medida como último recurso.

E. Observaciones finales

60. Todos los órganos de tratados han adoptado la práctica establecida en 1990 por el CESCR de formular observaciones finales o comentarios después de examinar los informes de los Estados partes. En general, se ajustan a la siguiente estructura: introducción, aspectos positivos, principales motivos de preocupación, y sugerencias y recomendaciones. En las observaciones finales también se pueden indicar los factores y dificultades que obstaculizan la aplicación del tratado, pedir que se divulguen de una manera más amplia en el Estado parte e invitar al Estado parte a que ratifique todos los tratados internacionales fundamentales de derechos humanos. Algunos comités comentan todos los aspectos positivos, se ocupan a continuación de cada uno de los motivos de preocupación y, por último, formulan recomendaciones; otros indican por separado cada uno de los motivos de preocupación, seguidos de la recomendación correspondiente. El relator para el país suele coordinar el proceso de elaboración y recopila los comentarios y las sugerencias de los miembros del comité antes de que se debata el proyecto y se apruebe en una sesión oficial.

61. Los comités que cuentan con un procedimiento de seguimiento, como el Comité de Derechos Humanos, el CAT, el CERD, el CED, el CEDAW y el CRPD, también incluyen un párrafo en el que solicitan que se facilite información adicional con arreglo al procedimiento de seguimiento respectivo. Además de indicar el plazo para el seguimiento de recomendaciones concretas, el CERD también señala a la atención del Estado parte en cuestión algunas recomendaciones que revisten una importancia especial y solicita que se aporte, en el próximo informe periódico, información detallada sobre su aplicación. El CAT invita a los Estados partes en cuestión a que acepten presentar sus informes con arreglo al procedimiento facultativo de presentación de informes en un plazo de un año, a fin de elaborar puntualmente la lista de cuestiones antes de la presentación del informe.

62. La mayoría de los comités, y en particular aquellos que han optado por un enfoque flexible en cuanto a la periodicidad de la presentación de informes, indican en sus observaciones finales la fecha provisional para la presentación del siguiente informe periódico.

1. Publicación de las observaciones finales

63. Generalmente, los comités transmiten, después de aprobarlas oficialmente y antes de su publicación, una versión preliminar sin editar de las observaciones finales al Estado parte en cuestión para que este proponga correcciones a los hechos indicados o formule comentarios. El último día del período de sesiones en el que se examinó el informe, o el siguiente día hábil, se publica en el sitio web del comité una versión definitiva sin editar de las observaciones finales para que las partes interesadas puedan acceder inmediatamente al documento.

64. Las observaciones finales se incluyen en los informes anuales o sobre el período de sesiones de cada comité. Todos ellos publican sus observaciones finales por separado como documentos oficiales en todos los idiomas oficiales. Las observaciones finales editadas se publican en el sitio web del comité.

2. Comentarios de los Estados partes sobre las observaciones finales

65. De conformidad con determinadas disposiciones de los tratados, los Estados partes, si así lo desean, pueden formular al comité correspondiente comentarios sobre las observaciones finales. Los comités pueden hacer públicos estos comentarios y consignarlos en su informe a la Asamblea General.

66. Los comentarios sobre las observaciones finales del CAT se publican como documentos oficiales.

IV. Estrategias para alentar a los Estados partes a presentar los informes

67. Todos los comités han adoptado estrategias para alentar a los Estados partes a presentar informes. Varios órganos de tratados permiten combinar informes atrasados en un único documento. La mayoría de los órganos de tratados incluyen en sus informes anuales una lista de los informes atrasados; algunos, como el Comité de Derechos Humanos, el CEDAW y el CERD, facilitan listas de los Estados partes que acumulan un retraso de cinco y diez años, respectivamente, en la presentación de los informes. La mayoría de los comités envía recordatorios específicos a los Estados partes que acusan retraso en la presentación de sus informes, en particular los iniciales.

68. El CAT ha designado a dos miembros para que estén en contacto con los representantes de los Estados que no han presentado informes a fin de alentarlos a que los preparen y los presenten, en particular cuando los informes atrasados son los iniciales. El Presidente del CRC mantiene contactos oficiosos con los representantes de los Estados que no han presentado informes, en ocasiones a través de las oficinas del UNICEF o del ACNUDH en el país, en particular en lo que respecta a los informes iniciales pendientes.

69. En caso de que no obtengan respuesta las cartas en las que se anima a los Estados que no lo han hecho a que presenten los informes atrasados, el CESCR informa al Estado parte de que procederá a examinar, en ausencia de un informe, el estado de la aplicación del Pacto en el Estado parte.

A. Examen de la situación de un país en ausencia de un informe

70. Todos los comités, a excepción del CMW, han adoptado la práctica de examinar la situación de la aplicación del tratado correspondiente por el Estado parte, aun cuando no se haya recibido un informe. Por lo general, el procedimiento de examen es el siguiente:

a) El comité notifica al Estado parte que no ha presentado un informe su intención de examinar, en ausencia de un informe y durante una sesión pública en una fecha determinada, la situación de aplicación del tratado correspondiente en el Estado parte. Si el Estado parte responde presentando el informe, se suspenderá el procedimiento y dará comienzo el proceso habitual de examen del informe. Si el Estado parte interesado comunica que presentará un informe, se puede posponer el examen a la espera de que el informe se reciba.

b) El comité puede preparar y enviar al Estado parte una lista de cuestiones y preguntas, e invitarlo a que envíe una delegación para que asista al período de sesiones durante el que se examinará su informe. Si el Estado parte no está representado, el comité puede decidir seguir adelante con el examen o notificar al Estado parte una nueva fecha para dicho examen.

c) El comité examina la situación del país basándose en la información de que dispone, incluidos los posibles diálogos con la delegación del Estado parte y la información presentada por asociados de las Naciones Unidas, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil.

71. Algunos órganos de tratados preparan observaciones finales provisionales, a las que aludirán en su informe anual y que transmitirán al Estado parte en cuestión, aunque no se publicarán. Estas observaciones finales provisionales pasan a ser definitivas si el Estado parte no responde o no indica que presentará un informe próximamente. Otros órganos de tratados, entre ellos el Comité de Derechos Humanos, examinan la aplicación del tratado en el Estado parte en una sesión pública y publican sus observaciones finales siguiendo los cauces habituales.

B. Lista de cuestiones previa a la presentación de informes

72. A fin de ayudar a los Estados partes a preparar y presentar, en tiempo oportuno, informes más centrados, algunos comités, como el CAT, el Comité de Derechos Humanos y el CMW, han adoptado un procedimiento simplificado de presentación de informes que consiste en unas listas de cuestiones previas a la presentación de informes. Con arreglo a este procedimiento facultativo, antes de presentar su informe periódico, el Estado parte recibe una lista de cuestiones. La respuesta del Estado parte a la lista de cuestiones constituirá el informe periódico previsto en el tratado, y todo Estado parte que presente su informe siguiendo este nuevo procedimiento habrá satisfecho las obligaciones que impone el tratado en materia de presentación de informes para el período examinado. No obstante, los Estados partes pueden seguir optando por el procedimiento tradicional para presentar sus informes.

73. El CAT y el Comité de Derechos Humanos introdujeron este nuevo procedimiento a título experimental en 2009 y, en 2011, el CAT procedió a realizar una evaluación preliminar del procedimiento de listas de cuestiones previas a la presentación de informes, en la que animó al Comité a seguir empleándolo (CAT/C/47/2). En abril de 2012, el CMW adoptó el procedimiento de las listas de cuestiones previas a la presentación de informes para los Estados partes cuyos segundos informes periódicos estaban atrasados y que habían aceptado este procedimiento.