



Asamblea General

Distr. general
13 de octubre de 2021
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

48º período de sesiones

13 de septiembre a 1 de octubre de 2021

Tema 3 de la agenda

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

Presentación de un estudio sobre la contribución de los procedimientos especiales a la prestación de asistencia a los Estados y otras partes interesadas en la prevención de la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* **

Resumen

En el presente estudio, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) pone de manifiesto la medida en que los procedimientos especiales contribuyen a prestar asistencia a los Estados y otras partes interesadas en la prevención de la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos, y demuestra el considerable potencial preventivo de esos procedimientos especiales. Para reforzar esa función preventiva, en el estudio se formulan varias recomendaciones dirigidas a los procedimientos especiales, los Estados y el sistema de las Naciones Unidas, entre otras partes interesadas. Todos los procedimientos especiales deberían adoptar una perspectiva de prevención en su labor, sobre todo a la hora de formular sus análisis y recomendaciones. Los Estados y las Naciones Unidas, a su vez, deberían aprovechar mejor la labor de los procedimientos especiales. Además, convendría que el ACNUDH siguiera analizando las repercusiones de la labor de los procedimientos especiales en materia de prevención e informando al respecto.

* Este informe se presentó con retraso para incluir en él la información más reciente.

** El anexo del presente informe se distribuye como se recibió, únicamente en el idioma en que se presentó.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Contexto	3
III. Los procedimientos especiales y la prevención de la comisión de violaciones contra los derechos humanos.....	4
IV. Contribución de los procedimientos especiales a la prestación de asistencia a los Estados y otras partes interesadas en la prevención de la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos	6
A. Trabajos e informes temáticos	6
B. Visitas a los países	9
C. Comunicaciones, declaraciones públicas, acciones colectivas y otras actividades.....	11
D. Mejores prácticas y asistencia técnica	14
V. Alianzas.....	15
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	17
Anexo	
Prevention in the resolutions establishing mandates of special procedures	20

I. Introducción

1. En su resolución 42/6, el Consejo de Derechos Humanos reconoció la especial importancia de la función que desempeña el sistema de los procedimientos especiales como instrumento para prevenir la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos mediante, entre otras cosas, la supervisión, la presentación de informes y la formulación de recomendaciones a los Estados y otras partes interesadas. En esa misma resolución, el Consejo invitó a los procedimientos especiales a que en sus evaluaciones y recomendaciones siguieran identificando e incorporando enfoques prácticos para prevenir la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos, y a que estudiaran nuevas formas de contribuir a mejorar la cooperación de los agentes de las Naciones Unidas en aras de un mejor cumplimiento del mandato de prevención que incumbe al sistema de las Naciones Unidas. Además, el Consejo solicitó al ACNUDH que preparase un estudio, que se presentaría al Consejo en su 45º período de sesiones, sobre la contribución de los procedimientos especiales a la prestación de asistencia a los Estados y otras partes interesadas en la prevención de la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos.

2. En su decisión 45/113, el Consejo de Derechos Humanos decidió aplazar la ejecución de las actividades encomendadas que el ACNUDH no pudiera llevar a cabo en 2020, en particular la preparación del presente estudio, y reprogramarlas. El estudio será examinado por el Consejo en su 48º período de sesiones.

II. Contexto

3. Según el Secretario General, para lograr la paz y el desarrollo, la prevención por parte de las Naciones Unidas consiste en hacer todo lo posible para ayudar a los países a evitar el desencadenamiento de crisis que tengan graves consecuencias para la humanidad y socaven las instituciones y las capacidades¹. Además, en “La aspiración más elevada: llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos”, el Secretario General señaló que el sistema de derechos humanos es el mejor instrumento de prevención de las Naciones Unidas y el pilar fundamental para el sostenimiento de la paz. La prevención, que impregna todo lo que hacen las Naciones Unidas, trasciende a todos los pilares de la Organización.

4. Además, en su mencionado llamamiento a la acción, el Secretario General puso de relieve la relación entre los derechos humanos y la prevención:

He hecho de la prevención un principio común a toda la Organización y una prioridad absoluta, no solo en mi programa de reforma, sino también en la adopción de decisiones y la elaboración de programas. Las consideraciones relativas a los derechos humanos son un elemento central de esos esfuerzos. Es más, no hay mejor garantía de prevención que el hecho de que los Estados Miembros asuman sus responsabilidades en materia de derechos humanos. La correlación está bien establecida: una sociedad que garantiza y defiende el disfrute de los derechos humanos, incluido el derecho a no ser discriminado, es más resiliente ante las crisis. Considero que la prevención es una responsabilidad compartida por todos los agentes de las Naciones Unidas, que tienen el deber de apoyar a los Estados Miembros a través de nuestra plataforma interna de prevención, entre otros medios.

Además, el llamamiento del Secretario General a la acción brinda a los Estados y a las entidades del sistema de las Naciones Unidas la oportunidad de colaborar con los mecanismos de derechos humanos, incluidos los procedimientos especiales.

5. La prevención es también una prioridad para el ACNUDH. En su plan de gestión, el ACNUDH se ha comprometido a trabajar para crear una cultura de prevención basada en los derechos humanos y en las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos.

6. La adopción de un enfoque de prevención propicia un modo más estratégico de compromiso con los derechos humanos ya que permite anticiparse a los posibles problemas y diseñar soluciones cuando todavía se dispone de tiempo y espacio para cambiar el rumbo

¹ Véase <https://www.un.org/es/chronicle/article/afrentar-el-reto-de-la-prevencion>.

de los acontecimientos. Asimismo, refuerza la coherencia mediante el fomento de la interconexión entre los distintos tipos de derechos humanos y la promoción de respuestas más integrales. También pone de relieve el papel de los derechos humanos en la resolución de los problemas que afrontan las sociedades. Intrínsecamente vinculada a los demás pilares de las Naciones Unidas, la prevención de la comisión de violaciones contra los derechos humanos contribuye a la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de la agenda para el sostenimiento de la paz.

7. En el presente estudio, la prevención se aborda, a corto, medio y largo plazo, desde una perspectiva amplia que abarca todos los derechos humanos. Se incluye todo el espectro de acciones en materia de derechos humanos, a saber, la orientación sobre la aplicación de las normas internacionales, su seguimiento y la presentación de informes al respecto, la contribución a los sistemas de alerta y acción tempranas, y el asesoramiento y las recomendaciones de asistencia técnica a los Estados. Además, aunque la prevención suele asociarse a las crisis surgidas en el contexto de la paz y la seguridad, los últimos acontecimientos, en particular la pandemia de COVID-19, han puesto de manifiesto que las crisis pueden originarse de formas muy diversas. En consecuencia, la prevención debe abarcar todo tipo de problemas que vayan surgiendo, incluidos los relacionados con las pandemias, el cambio climático, la migración y otros fenómenos mundiales que puedan afectar a los derechos humanos. La perspectiva de la prevención engloba todos los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. La historia ha demostrado que el origen de muchos conflictos suele radicar en la desigualdad, la discriminación o las dificultades económicas.

8. Desde esa perspectiva, casi todas las actividades de los procedimientos especiales tienen el potencial de contribuir a la prevención de la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos. El objetivo del presente estudio es ilustrar, en términos generales, cómo las diversas herramientas y actividades de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales pueden contribuir a la prestación de asistencia a los Estados y otras partes interesadas en la prevención de la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos.

III. Los procedimientos especiales y la prevención de la comisión de violaciones contra los derechos humanos

9. El sistema de procedimientos especiales reúne un enorme bagaje técnico y potencial de prevención concentrado en un grupo de unas 80 personas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos en todo el mundo.

10. Los procedimientos especiales han considerado prioritaria la prevención de la comisión de violaciones contra los derechos humanos. Se han mantenido debates sobre esa cuestión en las reuniones anuales² y en el marco de la colaboración con diversas partes interesadas de las Naciones Unidas. La información obtenida en esas reuniones confirma que la prevención es una parte esencial del trabajo de los procedimientos especiales. Los procedimientos especiales actúan anticipadamente y previenen la comisión de violaciones de los derechos humanos en situaciones específicas de los países y en relación con diversas cuestiones temáticas a través de informes temáticos, comunicaciones, visitas a los países y otras actividades, incluidas la convocatoria de foros, la celebración de consultas y la publicación de declaraciones y comunicados de prensa, así como a través de acciones colectivas, en particular las del Comité de Coordinación de los Procedimientos Especiales. Además, los procedimientos especiales prestan asistencia a los Estados y a las Naciones Unidas proporcionándoles asesoramiento sobre el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos, lo que desempeña un importante papel preventivo y puede aportar a los Estados y a las Naciones Unidas herramientas útiles para entender y prevenir los problemas que vayan surgiendo y darles respuesta. El apoyo de los procedimientos especiales a los Estados para mejorar la situación de los derechos humanos puede constituir una parte esencial de una estrategia de prevención más amplia.

² Véanse, por ejemplo, A/HRC/40/38 y A/HRC/43/64.

11. Los procedimientos especiales están facultados para alertar a la comunidad internacional y pedir que se tomen las medidas adecuadas, entre ellas prevenir las vulneraciones antes de que se produzcan. Al ser el mecanismo de derechos humanos más accesible, los procedimientos especiales reciben información sobre situaciones de violaciones de los derechos humanos procedente de personas de todo el mundo. Suelen ser los primeros en detectar indicios tempranos de una posible crisis o en llamar la atención sobre la preocupante evolución de cuestiones temáticas como el cambio climático, la migración, las nuevas tecnologías o la disminución de la participación de la sociedad civil. También alertan cuando la paz y la seguridad están en juego desde la perspectiva de los derechos humanos. Es por ello que se suele decir que los procedimientos especiales son “los ojos y los oídos” del Consejo de Derechos Humanos.

12. La prevención se menciona explícitamente en varios mandatos de los procedimientos especiales, lo que ha dado lugar al desarrollo de estrategias específicas de prevención y a que el concepto de prevención se aborde en los informes y las recomendaciones. También se tiene en cuenta en las visitas de los procedimientos especiales a los países y en otras actividades.

13. El Consejo de Derechos Humanos se refiere explícitamente a la prevención en varias de sus resoluciones por las que se crean o renuevan mandatos de procedimientos especiales (17 mandatos). Otras resoluciones, aunque no contengan una referencia expresa a la prevención, establecen mandatos suficientemente amplios y sólidos, de modo que sus titulares puedan fundamentar su labor de prevención.

14. En 2021, los procedimientos especiales que se ocupan de cuestiones temáticas han preparado 38 informes (33 sobre los temas de su competencia y 5 sobre visitas a países) centrados en la noción de prevención o que la abordan, una cifra similar a la de 2020, año en que se publicaron 37 informes de ese tipo (22 sobre cuestiones temáticas y 15 sobre visitas a países). En ambos años, el número total de ese tipo de informes aumentó con respecto a los tres años anteriores, ya que se publicaron 33 (17 sobre cuestiones temáticas y 16 sobre visitas a países) en 2019, 35 (22 sobre cuestiones temáticas y 13 sobre visitas a países) en 2018 y 24 (20 sobre cuestiones temáticas y 4 sobre visitas a países) en 2017.

15. De 2017 a 2021, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes hizo referencia a la prevención en 16 informes (7 sobre cuestiones temáticas y 9 sobre visitas a países). Otros titulares de mandatos con considerable actividad en relación con el tema fueron: la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, con 14 informes (7 sobre cuestiones temáticas y 7 sobre visitas a países); la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños, con 12 informes (6 sobre cuestiones temáticas y 6 sobre visitas a países); el Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, con 9 informes (7 sobre cuestiones temáticas y 2 sobre visitas a países); el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, con 8 informes (7 sobre cuestiones temáticas y 1 sobre una visita a un país); y la Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, también con 8 informes (4 sobre cuestiones temáticas y 4 sobre visitas a países).

16. Varios titulares de mandatos, al finalizar su mandato, hicieron una reflexión sobre el papel de la prevención en su labor, entre ellos la Experta Independiente sobre el disfrute de los derechos humanos de las personas con albinismo³, la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños⁴, la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños⁵, el Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente

³ A/HRC/46/32.

⁴ A/HRC/44/45.

⁵ A/HRC/43/40.

racionales de las sustancias y los desechos peligrosos⁶, y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias⁷.

17. Además, varios de los nuevos titulares de mandatos han abordado el tema de la prevención en informes en los que exponen su visión y objetivos para el mandato. Entre ellos figuran la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños⁸, la Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental⁹, el Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad¹⁰, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos¹¹, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias¹², y el Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento¹³.

18. Los procedimientos especiales encargados de abordar la situación de los derechos humanos en determinados países o territorios también han incorporado un enfoque de prevención en su labor y han formulado recomendaciones destinadas a evitar que se repitan las violaciones de los derechos humanos en esos países y territorios. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar ha abordado la cuestión de la lucha contra la intolerancia religiosa y la incitación al odio y la violencia¹⁴ y su prevención, y, en los últimos años, se ha centrado en un proceso legislativo destinado a prevenir la violencia contra las mujeres. También se han centrado en la prevención el Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Malí¹⁵, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Eritrea¹⁶, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Camboya¹⁷, el Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en la República Centroafricana¹⁸, y la Experta Independiente encargada de examinar la situación de los derechos humanos en Somalia¹⁹.

IV. Contribución de los procedimientos especiales a la prestación de asistencia a los Estados y otras partes interesadas en la prevención de la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos

A. Trabajos e informes temáticos

19. Los informes temáticos constituyen una herramienta esencial para abordar la prevención de la comisión de violaciones de los derechos humanos y hacer efectivo el potencial preventivo y de alerta temprana de los mandatos de los procedimientos especiales. Sirven para concienciar sobre cómo afectan a los derechos humanos los problemas que van surgiendo, aspecto fundamental para garantizar la eficacia de cualquier estrategia de prevención. Los titulares de mandatos formulan recomendaciones que ofrecen asesoramiento técnico a los Estados y a otras partes interesadas con el fin de ayudarles a desarrollar sus capacidades para, entre otras cosas, prevenir la comisión de violaciones de los derechos

⁶ A/75/290.

⁷ A/HRC/41/42 y Corr.1.

⁸ A/75/210.

⁹ A/HRC/47/28.

¹⁰ A/HRC/46/27.

¹¹ A/75/165.

¹² A/76/264.

¹³ A/HRC/48/50.

¹⁴ A/72/382.

¹⁵ A/HRC/43/76 y A/HRC/46/68.

¹⁶ A/HRC/41/53 y A/HRC/44/23.

¹⁷ A/HRC/33/62 y A/HRC/36/61.

¹⁸ A/HRC/42/61 y A/HRC/45/55.

¹⁹ A/HRC/42/62, y A/HRC/45/52 y Corr.1.

humanos y garantizar el pleno cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos.

20. El informe anual del Secretario General sobre las conclusiones y recomendaciones de los procedimientos especiales y el informe anual de los procedimientos especiales presentado al Consejo de Derechos Humanos ofrecen una visión global de los informes temáticos y de las principales cuestiones abordadas.

21. En 2021 hubo bastantes titulares de mandatos que presentaron informes en los que se abordaba la prevención. El Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación señaló que garantizar el acceso a la justicia en relación con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación contribuye a luchar contra la impunidad mediante la obligación de rendir cuentas y a prevenir la comisión de nuevas violaciones y abusos²⁰, y también se refirió a las buenas prácticas para prevenir las interrupciones del acceso a Internet²¹. La Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños, se centró en la lucha contra la venta y la explotación sexual de niños durante la pandemia de COVID-19 y en su prevención²². La Experta Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, abordó el alivio de la deuda y la prevención de las crisis de deuda, así como el papel de las agencias de calificación crediticia²³. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos abordó las cuestiones relacionadas con la vivienda, la tierra y la propiedad en contextos de desplazamiento como un paso esencial para prevenir el desplazamiento, mitigar sus efectos y lograr soluciones duraderas²⁴. El Relator Especial sobre cuestiones de las minorías se centró en las restricciones permisibles de la libertad de expresión para prevenir el daño²⁵. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad formuló recomendaciones con el fin de ayudar a los Estados a diseñar y aplicar marcos para abordar y prevenir el edadismo y la discriminación por edad²⁶. El Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género analizó los conceptos de prevención y reparación del derecho internacional de los derechos humanos en relación con el reconocimiento del género y la identidad y expresión de género²⁷.

22. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, formuló recomendaciones sobre cómo podrían abordarse las lagunas existentes en la prevención y la respuesta contra las formas contemporáneas de la esclavitud practicadas por los grupos delictivos organizados²⁸. La Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, destacó la necesidad de adoptar medidas más eficaces de prevención y protección contra todas las formas de trata, en particular en situaciones de conflicto y crisis humanitarias, así como las obligaciones positivas que corresponden a los Estados de identificar a las víctimas, brindarles asistencia y repatriarlas²⁹. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, formuló recomendaciones para seguir avanzando en la prevención de los feminicidios o asesinatos de mujeres y niñas por razones de género³⁰.

23. El Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto ilustró la manera en que la labor del titular del mandato había permitido, a lo largo de los

²⁰ A/HRC/47/24.

²¹ A/HRC/47/24/Add.2.

²² A/HRC/46/31.

²³ A/HRC/46/29.

²⁴ A/HRC/47/37.

²⁵ A/HRC/46/57.

²⁶ A/HRC/48/53.

²⁷ A/HRC/47/27.

²⁸ A/76/170.

²⁹ A/76/263.

³⁰ A/76/132.

años, prevenir algunas violaciones del derecho a una vivienda adecuada o poner bajo el escrutinio público los desalojos forzosos, la falta de hogar, las condiciones inadecuadas de vivienda y otras violaciones del derecho a una vivienda adecuada³¹.

24. La Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo se centró en las repercusiones de las políticas y prácticas destinadas a prevenir y contrarrestar el extremismo violento en los derechos humanos³². La Experta Independiente sobre el disfrute de los derechos humanos de las personas con albinismo examinó las medidas de prevención orientadas a garantizar la protección de las personas con albinismo en todo el mundo³³. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria aprobó su deliberación núm. 11 relativa a la prevención de la privación arbitraria de la libertad en el contexto de las emergencias de salud pública³⁴. El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas aclaró y expuso a grandes rasgos las medidas prácticas que los Estados y las empresas deberían adoptar para prevenir y combatir las violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales en contextos de conflicto y posconflicto, centrándose en la intensificación de la política de diligencia debida en la esfera de los derechos humanos y la ampliación del acceso a la reparación³⁵. El Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición destacó la necesidad de llevar a cabo políticas activas y multidimensionales de memoria para responder adecuadamente a los crímenes del pasado y prevenir su repetición³⁶.

25. En 2019 se publicaron varios informes temáticos en que se abordaba la prevención. El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación abordó las crisis humanitarias, los desastres y el derecho a la alimentación³⁷, y el Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento informó sobre el acceso de las personas desplazadas por la fuerza al agua y al saneamiento³⁸. La Relatora Especial sobre el derecho a la educación se centró en el modo en que el derecho a la educación contribuye a la prevención de crímenes atroces y violaciones masivas o graves de los derechos humanos³⁹. La Relatora Especial sobre los derechos culturales expuso cómo las actividades que se realizan en el ámbito del arte y la cultura pueden ayudar considerablemente a crear, desarrollar y preservar unas sociedades en las que se hagan efectivos, cada vez más, todos los derechos humanos, y contribuir así a la prevención de los crímenes atroces y al sostenimiento de la paz⁴⁰.

26. El Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición dedicó, ese mismo año, dos informes a la cuestión de las garantías de no repetición como instrumento de prevención⁴¹, en 2018 presentó un estudio conjunto sobre la contribución de la justicia de transición a la prevención de las violaciones de los derechos humanos⁴² y en 2017 dedicó un informe completo a la misma cuestión⁴³. En su informe más reciente, el Relator Especial expuso sus argumentos a favor de un enfoque marco de la prevención que contribuya a romper los compartimentos estancos de los conocimientos y la experiencia, que dificultan una labor eficaz de prevención, y que ayude a ampliar el alcance de la prevención y a llevarla a cabo, en sus fases preliminares, de forma sistemática y ordenada. Dicho enfoque constituye una herramienta de planificación que también puede arrojar luz sobre los importantes vínculos entre la prevención, los derechos humanos y el sostenimiento de la paz.

³¹ A/HRC/47/43.

³² A/HRC/43/46.

³³ A/75/170.

³⁴ A/HRC/45/16, anexo II.

³⁵ A/75/212.

³⁶ A/HRC/45/45.

³⁷ A/HRC/37/61.

³⁸ A/HRC/39/55.

³⁹ A/74/243.

⁴⁰ A/HRC/37/55.

⁴¹ A/74/147 y A/HRC/42/45.

⁴² A/HRC/37/65.

⁴³ A/72/523.

27. La prevención también ha ocupado un lugar destacado en el trabajo de la Experta Independiente sobre el disfrute de los derechos humanos de las personas con albinismo, que elaboró el Plan de Acción Regional sobre el Albinismo en África (2017-2021) y lo presentó al Consejo de Derechos Humanos⁴⁴. La prevención es uno de los pilares del Plan de Acción, que incluye medidas para reunir datos desglosados de educación y concienciación, tanto de la ciudadanía en general como de grupos marginados y, en concreto, sobre los derechos humanos y las obligaciones del Estado, así como para detectar las causas fundamentales de las violaciones de los derechos humanos.

28. En dos de sus informes⁴⁵, el Relator Especial sobre el derecho al desarrollo formuló recomendaciones para cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. También organizó consultas regionales, cuyas conclusiones se utilizaron para elaborar directrices y recomendaciones sobre la formulación, el seguimiento y la evaluación de las estructuras, los procesos y los resultados de las políticas de desarrollo basadas en los derechos humanos⁴⁶. Esas políticas deberían servir como instrumento para prevenir las violaciones de los derechos humanos en el contexto de los procesos de desarrollo.

29. La Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia ha abordado el concepto de prevención en varios informes y recomendaciones⁴⁷; en particular, en 2012, abordó la prevención del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el contexto de la Declaración y el Programa de Acción de Durban⁴⁸.

30. El Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias ha analizado los malentendidos sobre el derecho a la libertad de religión o de creencias y las causas fundamentales de las vulneraciones de ese derecho, y ha formulado recomendaciones sobre la prevención de la violencia cometida en nombre de la religión, la lucha contra las manifestaciones de odio religioso colectivo, la lucha contra la intolerancia religiosa y la discriminación en el lugar de trabajo y la determinación de la brecha existente entre los compromisos internacionales contraídos para luchar contra actos intolerantes y las prácticas nacionales ante el aumento de la intolerancia religiosa en todo el mundo⁴⁹.

31. En 2016, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presentó una revisión del Manual sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias⁵⁰.

B. Visitas a los países

32. Durante los años anteriores a la pandemia de COVID-19, los procedimientos especiales realizaron entre 60 y 80 visitas anuales a países. Las recomendaciones formuladas por los titulares de mandatos tras esas visitas, así como la colaboración de estos con los Estados y otras partes interesadas en el seguimiento de esas recomendaciones, han desempeñado un importante papel en la prevención de las violaciones de los derechos humanos. Los titulares de mandatos pueden visitar a personas y territorios que no suelen ser accesibles para los demás, y sus visitas a países en situaciones de posconflicto, de conflicto o de crisis constituyen un recurso de gran utilidad para el sistema de las Naciones Unidas.

33. Durante las visitas a los países, los titulares de mandatos pueden evaluar la situación de los derechos humanos, de conformidad con su mandato. Se reúnen con representantes de las autoridades nacionales, incluidos miembros de la judicatura y de los parlamentos, así

⁴⁴ A/HRC/37/57/Add.3.

⁴⁵ A/HRC/39/51 y A/73/271.

⁴⁶ A/HRC/42/38.

⁴⁷ Véanse, por ejemplo, A/HRC/26/49 y Corr.1, A/57/204, A/58/313, A/62/306, A/63/339, A/65/295, A/66/313 y A/67/326.

⁴⁸ A/HRC/20/33.

⁴⁹ A/HRC/28/66, A/HRC/25/58, A/69/261 y A/72/365.

⁵⁰ A/HRC/32/39/Add.4. El texto revisado se conoce ahora como Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.17.XIV.3).

como con representantes de las instituciones nacionales de derechos humanos, de organizaciones de la sociedad civil, de las víctimas de violaciones de los derechos humanos, de las Naciones Unidas, de otros organismos intergubernamentales y, al final de la visita, de los medios de comunicación, cuando dan una conferencia de prensa.

34. Las visitas constituyen un aspecto fundamental de la capacidad preventiva del sistema de procedimientos especiales por cuanto los titulares de mandatos pueden ponerse en contacto con todas las partes interesadas y suelen ser los primeros en detectar indicios tempranos de una posible crisis.

35. Durante años, los procedimientos especiales han tomado medidas de acción temprana en relación con la situación en varios países. En particular, en 1994, en Rwanda, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias advirtió de un posible genocidio. Desde entonces, los titulares de mandatos han alertado sobre problemas que han surgido en relación, por ejemplo, con el Afganistán, Burundi, los Estados Unidos de América, Filipinas, Israel, Myanmar, la República Centroafricana, y el Territorio Palestino Ocupado.

36. Uno de los puntos fuertes de los procedimientos especiales es su interacción temprana con los Estados. Por ejemplo, Zimbabwe ha aceptado recientemente y por primera vez las visitas de dos titulares de mandatos (el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación y el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación), que han podido hacer recomendaciones al Gobierno sobre cómo prevenir nuevas violaciones de los derechos humanos.

37. El Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición realizó, entre marzo de 2015 y octubre de 2017, cuatro visitas de asesoramiento y una visita completa a Sri Lanka. Esas visitas han permitido al titular del mandato proporcionar asesoramiento especializado y específico a las autoridades sobre cómo afrontar las violaciones de los derechos humanos e impedir que se repitan, entre otras formas mediante la interacción y la consolidación de la cooperación con otras entidades de las Naciones Unidas, como la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, para prestar el apoyo necesario al país.

38. A partir del informe preparado por la Experta Independiente sobre el disfrute de los derechos humanos de las personas con albinismo y de sus recomendaciones tras su visita a Malawi en 2016⁵¹, el Gobierno de ese país modificó el Código Penal y la Ley de Anatomía para poder responder mejor a los delitos contra las personas con albinismo.

39. Durante su visita al Níger en marzo de 2018, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos recomendó al Gobierno que adoptara una estrategia integral de protección y asistencia a los desplazados internos⁵². Posteriormente, en diciembre de 2018, el Níger se convirtió en el primer país de África en aprobar una ley nacional para brindar protección y asistencia a los desplazados internos, con la que incorporaba al derecho interno las disposiciones de la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala).

40. En el informe sobre su visita de 2019 a Montenegro, la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, encomió los esfuerzos de Montenegro por prevenir formas específicas de trata, sobre todo la trata de niños con fines de mendicidad y de matrimonio ilícito, mediante estrategias de inclusión dirigidas a las comunidades afectadas, y recomendó al Gobierno que continuara con la estrategia de prevención centrada en programas educativos y en la eliminación de los matrimonios ilícitos, y que llevara a cabo una evaluación de dichos programas como estrategia para reducir el riesgo de trata de personas⁵³.

41. En su informe sobre su visita de 2019 a Grecia, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas, si bien acogió con satisfacción los esfuerzos realizados por la Fiscalía del Tribunal Supremo, la Secretaría General para la Igualdad de Género y otras entidades estatales para concienciar a la población a través de los

⁵¹ A/HRC/34/59/Add.1.

⁵² A/HRC/38/39/Add.3, párr. 74 a).

⁵³ A/HRC/44/45/Add.1, párr. 76 a).

medios de comunicación y de programas educativos, como parte de la labor de Grecia encaminada a prevenir la violencia de género contra la mujer, señaló que era necesario adoptar un enfoque más estratégico de la prevención, que incluyera actividades específicas de educación y concienciación a largo plazo de sobre las causas y las consecuencias de la violencia de género⁵⁴. Recomendó al Gobierno que adoptara nuevas medidas de prevención que tuvieran en cuenta la diversidad de mujeres y sus necesidades específicas, sobre todo las de aquellas que afrontan formas interseccionales de discriminación o las que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, como las mujeres pertenecientes a minorías, las mujeres migrantes y refugiadas, las mujeres con discapacidad, las mujeres de edad, las mujeres lesbianas y transgénero y las personas intersexuales⁵⁵.

42. La realización de la visita no es el final sino el principio del proceso. El seguimiento y la puesta en práctica de las observaciones y recomendaciones de los procedimientos especiales desempeñan un papel fundamental en la prevención.

43. Además, los titulares de mandatos pueden trabajar conjuntamente en el seguimiento. En febrero de 2021, diez expertos en derechos humanos publicaron su evaluación de la aplicación por parte del Gobierno de Sri Lanka de más de 400 recomendaciones formuladas tras las diez visitas al país que se realizaron entre 2015 y 2019 en la que pedían a las autoridades y al Consejo de Derechos Humanos que adoptaran medidas concretas⁵⁶.

44. Las recomendaciones del sistema de procedimientos especiales siguen siendo utilizadas por las presencias sobre el terreno del ACNUDH y los equipos de las Naciones Unidas en los países. El Índice Universal de Derechos Humanos contiene todas las recomendaciones formuladas por los mecanismos de derechos humanos en relación con los países⁵⁷. En 2020, el ACNUDH puso en marcha una versión revisada del Índice con funcionalidades de búsqueda mejoradas —por ejemplo, por grupo, tema u Objetivo de Desarrollo Sostenible— que permiten un acceso más rápido y fácil a las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos. La vinculación de las recomendaciones de derechos humanos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible permite adoptar un enfoque de prevención eficaz. Asimismo, el ACNUDH apoya a los Estados en el establecimiento de mecanismos nacionales para la presentación de informes y el seguimiento de las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos.

C. Comunicaciones, declaraciones públicas, acciones colectivas y otras actividades

45. Los procedimientos especiales contribuyen a la prevención mediante sus comunicaciones, comunicados de prensa y acciones colectivas.

46. Cada año, los procedimientos especiales envían entre 500 y 600 comunicaciones⁵⁸. Utilizan las comunicaciones para señalar cuestiones de derechos humanos a la atención de los Gobiernos y otras entidades, reafirmar las obligaciones y responsabilidades de respetar los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, abordar casos de violaciones y abusos de los derechos humanos, y contribuir a reforzar la defensa de los derechos humanos entre las partes interesadas, en particular en apoyo de reformas legislativas, institucionales y políticas específicas. Las comunicaciones pueden proporcionar una idea de los patrones y de la naturaleza y la magnitud de las violaciones de los derechos humanos y ayudar a plantear preocupaciones al respecto en una fase temprana.

47. Los procedimientos especiales emiten cartas de denuncia, llamamientos urgentes y otras misivas. Tanto las cartas de denuncia como los llamamientos urgentes pueden poner fin a violaciones actuales de derechos humanos y disuadir de que se sigan cometiendo, lo que contribuye a su prevención. Los llamamientos urgentes se utilizan a veces para tratar con

⁵⁴ A/HRC/44/51/Add.1, párr. 64.

⁵⁵ *Ibid.*, párr. 92 a).

⁵⁶ Véase <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26715&LangID=E>.

⁵⁷ Véase <http://uhri.ohchr.org/es/>.

⁵⁸ El texto de las comunicaciones puede consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org>.

urgencia casos individuales en los que es probable que se produzcan de manera inminente violaciones de los derechos humanos, e intentar, ante todo, evitar que se cometan.

48. Otras cartas abordan violaciones más sistemáticas de los derechos humanos. A través de ellas, los procedimientos especiales asesoran sobre cómo podrían elaborarse leyes, políticas o prácticas, o modificarse las existentes, para que se ajusten plenamente a las normas internacionales de derechos humanos. Esas comunicaciones permiten proporcionar asesoramiento técnico relevante a los Estados, lo que ha demostrado ser una eficaz herramienta de prevención. Por ejemplo, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto envió una comunicación el 22 de junio de 2018 al Gobierno del Canadá en la que expresaba su preocupación por el hecho de que la legislación propuesta para aplicar la estrategia nacional de vivienda pudiera no reconocer el derecho a la vivienda y no establecer objetivos y plazos claros para acabar con el problema de la falta de hogar. Tras esa comunicación y otras actividades de concienciación de la sociedad civil y de colaboración con esta, el Parlamento del Canadá aprobó una nueva estrategia nacional de vivienda en junio de 2019. En su respuesta de 10 de abril de 2019, el Gobierno reconoció que ese importante instrumento legislativo no habría sido posible sin la contribución del Relator Especial y de los miembros de la sociedad civil.

49. Una serie de comunicaciones, comunicados de prensa, informes⁵⁹ y un documental del mismo Relator Especial han arrojado luz sobre cómo repercuten en el derecho a la vivienda las grandes empresas de capital privado y los inversores financieros, cuyas prácticas empresariales han contribuido a hacer la vivienda más inasequible y a que las familias de bajos ingresos tengan que desplazarse en muchos países.

50. En enero de 2018, a raíz de varias comunicaciones de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, se suspendió el Programa de Protección de Torres de Agua y de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático, financiado por la Unión Europea, que iba a ser ejecutado por el Gobierno de Kenya, con lo que se evitó el desalojo forzoso de miembros de la comunidad indígena sengwer de sus tierras ancestrales y se redujeron las tensiones sociales.

51. Los titulares de mandatos desempeñan una importante función preventiva a través de sus comunicaciones conjuntas, muchas de las cuales se dirigen a varios Estados y/u otros agentes, abarcan cuestiones intersectoriales y tienen como objetivo evitar violaciones de los derechos humanos o prevenir que estas se incrementen. Algunos ejemplos recientes son: la comunicación relativa a las violaciones de los derechos humanos en los campamentos Al-Hawl y Roj, en el noreste de la República Árabe Siria, enviada a 57 Estados por la Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo y por otros 12 procedimientos especiales; y la comunicación relativa a la presunta detención arbitraria y el trabajo forzoso de trabajadores uigures y de otras minorías dentro y fuera de la Región Autónoma de Xinjiang Uigur que fue enviada a más de 150 empresas chinas y extranjeras por el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas y por otros 6 procedimientos especiales.

52. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias contribuyen a prevenir las violaciones de los derechos humanos mediante la emisión de opiniones y el inicio de procedimientos de acción urgente. En 2020, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias transmitió a diversos Estados 698 nuevos presuntos casos de desapariciones forzadas, 78 de ellos con arreglo a su procedimiento de acción urgente, y pudo esclarecer 313 casos. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria emitió 92 opiniones en el marco de su procedimiento ordinario de comunicaciones, y recibió información relativa a la puesta en libertad de al menos 19 personas en relación con las cuales había aprobado una opinión. En el sitio web del ACNUDH se pueden consultar otros ejemplos de comunicaciones que han influido en la situación objeto de las mismas⁶⁰.

⁵⁹ A/HRC/10/7 y A/HRC/34/51.

⁶⁰ Véase <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Making-a-difference.aspx>.

53. Las acciones públicas y colectivas de los procedimientos especiales sirven para concienciar sobre las cuestiones de derechos humanos, alertar a la comunidad internacional y pedir que se tomen las medidas adecuadas. Esas acciones abarcan tanto cuestiones temáticas como relacionadas con los países.

54. Los procedimientos especiales se han ocupado regularmente de concienciar sobre la evolución de cuestiones como el cambio climático, la migración, la necesidad de proteger los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, las repercusiones de la COVID-19, las nuevas tecnologías, la disminución de la participación de la sociedad civil, el racismo o las desigualdades. En el sitio web del ACNUDH se puede consultar una página dedicada a sus actividades en cuestiones temáticas transversales⁶¹. Al actuar conjuntamente, los titulares de mandatos abordan los fenómenos globales desde diversos ángulos y ofrecen respuestas integrales. Por ejemplo, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación alertó sobre la crisis alimentaria que se avecinaba en 2008, lo que llevó a la celebración de un período extraordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos sobre ese tema.

55. Por mencionar un ejemplo reciente, en julio de 2021, la Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo hizo una declaración, junto con otros titulares de mandatos, sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán. En la declaración, los titulares de mandatos exhortaron a la comunidad internacional a aunar esfuerzos con el fin de desarrollar mecanismos, herramientas y procesos de rendición de cuentas prácticos y eficaces para el respeto pleno de los derechos de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y del terrorismo⁶².

56. Los procedimientos especiales contribuyen a prevenir las violaciones de los derechos humanos participando en una gran variedad de actividades, como la organización de actos, consultas y talleres en diversos países. Esas actividades acercan el sistema de derechos humanos a la población y, al mismo tiempo, permiten a los titulares de mandatos reunir diversos puntos de vista de las partes interesadas y transmitirlos a las Naciones Unidas. La posibilidad de interactuar con las partes interesadas es uno de los principales valores añadidos de los procedimientos especiales, y representa una clara ventaja para la prevención de las violaciones de los derechos humanos que debería aprovecharse mejor.

57. El enfoque innovador del sistema de procedimientos especiales ha hecho posible la interacción con partes interesadas menos habituales, incluidos agentes no estatales, como las empresas. Este es uno de los puntos fuertes del sistema que debe conservarse, ya que la implicación de ese tipo de partes interesadas puede contribuir sin duda a la eficacia de cualquier estrategia de prevención.

58. En ese contexto, del 16 al 18 de noviembre de 2020 se celebró la novena edición anual del Foro sobre las Empresas y los Derechos Humanos, bajo la dirección del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, con el tema “Prevenir las violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales: la clave de un futuro sostenible para las personas y el planeta”.

59. Además, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas ha puesto en marcha un proyecto sobre empresas, derechos humanos y regiones afectadas por conflictos. En 2020, el Grupo de Trabajo presentó un informe sobre ese tema en el que pedía una mayor participación de los Estados, las empresas y las Naciones Unidas. En la actualidad, el Grupo está centrado en otras actividades. Entre otras cosas, está participando en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la elaboración de un conjunto de herramientas para empresas, Gobiernos y entidades internacionales que colaboran con las empresas, con especial atención al papel de las empresas en la prevención de conflictos y la consolidación de la paz; está preparando una hoja de ruta para que los organismos de las Naciones Unidas puedan integrar las empresas y los derechos humanos en sus actividades relacionadas con la paz y la seguridad; está elaborando un nuevo marco para que las empresas puedan participar en los procesos de

⁶¹ Véase <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CrosscuttingThematicIssues.aspx>.

⁶² Véase https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/SR/Closing_jointSPstatement_Afghanistan.pdf.

justicia transicional y lo hagan de forma compatible tanto con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos como con los principios de la justicia transicional; y está preparando un documento sobre cómo las empresas pueden incorporar la prevención de atrocidades y otros indicadores en los procesos empresariales de diligencia debida en materia de derechos humanos.

60. El 14º período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que se celebrará los días 2 y 3 de diciembre de 2021, se centrará en el tema “La prevención de conflictos y la protección de los derechos humanos de las minorías”. Se analizarán las prácticas, los retos, las oportunidades y las iniciativas para abordar la prevención de conflictos y la protección de los derechos humanos de las minorías.

61. En octubre de 2019, la BBC realizó una entrevista al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, para incluirla en un documental sobre las actividades de empresas tecnológicas como Google, Apple e Instagram (propiedad de Facebook), que supuestamente han propiciado la aparición en línea de un mercado ilegal de esclavos al proporcionar aplicaciones utilizadas para la compra y venta de trabajadores del servicio doméstico a través de Internet. El documental tuvo una importante repercusión pública, por lo que Facebook respondió, al parecer, prohibiendo uno de los *hashtags* conexos y eliminando 703 cuentas de Instagram. Debido al gran interés que suscita la cuestión de los mercados de esclavos en línea, el Relator Especial, junto con la BBC, organizó una proyección pública del documental durante la octava edición anual del Foro sobre las Empresas y los Derechos Humanos, celebrado del 25 al 27 de noviembre de 2019.

D. Mejores prácticas y asistencia técnica

62. Los procedimientos especiales publican directrices o mejores prácticas dirigidas a los Estados y otras partes interesadas con el fin de prestarles asistencia en la prevención de las violaciones de los derechos humanos.

63. En 2020, la Experta Independiente sobre el disfrute de los derechos humanos de las personas con albinismo presentó un compendio de las mejores prácticas destinadas a proteger los derechos humanos de las personas con albinismo y prevenir los ataques contra ellas⁶³. En 2019, el Relator Especial sobre el derecho al desarrollo presentó un informe con directrices y recomendaciones sobre la aplicación práctica del derecho al desarrollo⁶⁴, y el Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos presentó un informe acerca de los principios sobre los derechos humanos y la protección de los trabajadores de la exposición a sustancias tóxicas⁶⁵.

64. La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto que es esencial respetar los derechos humanos para responder eficazmente a los distintos tipos de crisis. También ha mostrado claramente que la prevención de las violaciones de los derechos humanos debe ocupar un lugar central en las actividades encaminadas a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los titulares de mandatos han sabido responder a las dificultades planteadas por la pandemia de COVID-19. Han adoptado numerosas medidas que han demostrado que los derechos humanos son fundamentales para la protección de las personas durante la crisis y que es necesario trabajar conjuntamente para desarrollar respuestas eficaces. También han asesorado a Estados y otras partes interesadas, han desarrollado herramientas innovadoras y han proseguido su labor de prevención y seguimiento. Como resultado de ello, se han publicado una serie de documentos, a través de diferentes medios, que cubren una amplia gama de cuestiones de derechos humanos, incluidas la paz y la seguridad. Se han reunido manifestaciones colectivas e información sobre las medidas adoptadas por los procedimientos especiales en relación con la pandemia de COVID-19, incluidas una nota informativa y una infografía, que se han publicado en una página web

⁶³ Véase <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Albinism/A-75-170-Addendum.pdf>.

⁶⁴ A/HRC/42/38. Véase también el párrafo 28 del presente documento.

⁶⁵ A/HRC/42/41.

dedicada al efecto⁶⁶. Hasta el 25 de agosto de 2021, los procedimientos especiales habían publicado 155 comunicados de prensa, 14 documentos de orientación y otras herramientas de referencia, 19 informes oficiales y 1 estudio extraoficial sobre la pandemia de COVID-19.

65. Por mencionar un ejemplo, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, emitió una declaración, respaldada por otros titulares de mandatos, en la que pedía a los Estados que garantizaran que las circunstancias extraordinarias provocadas por la pandemia y por las medidas restrictivas de respuesta no dieran lugar a violaciones del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. A raíz de ese llamamiento, los Estados han puesto en marcha medidas adecuadas para responder a la situación. Por ejemplo, el Gobierno de Portugal envió una carta a la Presidencia del Comité de Coordinación de los Procedimientos Especiales en la que exponía las medidas que había adoptado para prevenir la violencia doméstica y para garantizar la seguridad de las víctimas de ese tipo de violencia y prestarles asistencia durante el confinamiento.

66. En su informe de 2020, el Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en la República Centroafricana analizó la situación política del país, en particular en relación con la pandemia de COVID-19, y recomendó al Gobierno que reforzara las medidas concretas y prácticas, incluidas las destinadas a la economía informal, para evitar que la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 desembocara en una crisis alimentaria y social⁶⁷.

V. Alianzas

67. La prevención no puede aplicarse de forma aislada. La cooperación y las alianzas con los Estados y otras partes interesadas en los planos internacional, regional y nacional deberían formar parte de la estrategia de prevención de los procedimientos especiales.

68. Los procedimientos especiales colaboran activamente con agentes fuera de Ginebra y Nueva York. Esta capacidad de interactuar en todos los planos y de transmitir perspectivas de envergadura a las Naciones Unidas es uno de los principales valores añadidos de los procedimientos especiales.

69. La responsabilidad de prevenir las violaciones de los derechos humanos recae principalmente en los Estados. Como ya se ha señalado, los procedimientos especiales disponen de diversas herramientas con las que asistir a los Estados para que asuman esa responsabilidad. La cooperación entre los Estados y los titulares de mandatos es esencial para aprovechar el potencial de esas herramientas. Últimamente, se ha dado mayor visibilidad a la naturaleza y el alcance de esa cooperación a través de diversos medios, como el sitio web del ACNUDH y el informe anual de los procedimientos especiales. Se ha avanzado en ese sentido, ya que cada vez hay más Estados que abren sus puertas a los titulares de mandatos, les piden asesoramiento y responden a sus comunicaciones. Conviene reconocer el esfuerzo de los Estados que cooperan con los procedimientos especiales y darles una visibilidad adecuada. Sin embargo, algunos Estados siguen negándose a cooperar con los titulares de mandatos, o cooperan solo con algunos. El hecho de que un Estado no colabore con los mecanismos de derechos humanos debería considerarse una preocupante señal de alerta temprana a la que el Consejo de Derechos Humanos debería prestar atención con fines de prevención. La sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos son también agentes esenciales para la prevención.

70. Los titulares de mandatos cooperan con diferentes mecanismos de derechos humanos en sus iniciativas de prevención. Por ejemplo, el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias ha participado activamente en el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Varios procedimientos especiales, entre ellos la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias y la Relatora

⁶⁶ Véase <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/COVID-19-and-Special-Procedures.aspx>.

⁶⁷ A/HRC/45/55, párr. 89 o).

Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, así como un miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, han participado en talleres especializados sobre el Plan de Acción de Rabat. Los titulares de mandatos también han participado en el marco “Fe para los Derechos” del ACNUDH, estrechamente relacionado con el Plan de Acción de Rabat, para trabajar más directamente con los agentes religiosos y confesionales y alentarlos a promover el derecho a la libertad de religión o de creencias y a prevenir la intolerancia religiosa.

71. En consonancia con la resolución 42/6 del Consejo de Derechos Humanos, los procedimientos especiales, de forma individual y como sistema, han intensificado su colaboración con otras entidades y representantes de las Naciones Unidas, incluidos los equipos de las Naciones Unidas en los países, así como con varios órganos intergubernamentales. Su amplia experiencia y actividad de colaboración les ha permitido interactuar de múltiples maneras con otras partes de las Naciones Unidas.

72. Por ejemplo, la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad llevó a cabo un examen exhaustivo para determinar en qué medida las Naciones Unidas garantizan a las personas con discapacidad la accesibilidad a los programas de paz y seguridad, de desarrollo y humanitarios en los planos nacional, regional y mundial, y su inclusión en ellos. El examen ha servido como base de una política, un plan de acción y un marco de rendición de cuentas para el sistema de las Naciones Unidas relativos al fortalecimiento del enfoque general de la Organización para promover los derechos de las personas con discapacidad.

73. En junio de 2021, el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos presentó un informe al Consejo de Derechos Humanos sobre la creación de un fondo mundial para la protección social⁶⁸. En el informe, el Relator Especial propuso una hoja de ruta para el establecimiento de ese nuevo mecanismo internacional. Las propuestas contenidas en el informe se formularon en estrecha colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El 19 de junio de 2021, durante su 109ª reunión, la Conferencia Internacional del Trabajo recomendó que la OIT iniciara y mantuviera debates sobre propuestas concretas para un nuevo mecanismo de financiación internacional, como un fondo mundial para la protección social, que pudiera complementar y apoyar la labor de movilización de recursos nacionales con el fin de lograr una protección social universal. Este es un ejemplo de cómo los procedimientos especiales pueden colaborar con otros organismos para proponer y aplicar soluciones innovadoras a los problemas de derechos humanos y, sobre todo, prevenir nuevas vulneraciones.

74. La Relatora Especial en el ámbito de los derechos culturales se ha ocupado de la preservación del patrimonio cultural en los conflictos, entre otras formas colaborando con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en la preparación de un estudio de base para elaborar un manual que promueva un enfoque de la diversidad cultural basado en los derechos humanos y la salvaguardia del patrimonio cultural en la acción humanitaria, la seguridad, la consolidación de la paz y las operaciones de mantenimiento de la paz.

75. En 2018, para conmemorar el vigésimo aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la Secretaría pusieron en marcha el Plan de Acción para Promover la Prevención, la Protección y las Soluciones en favor de los Desplazados Internos, de tres años de duración y con múltiples partes interesadas, en consonancia con los Principios Rectores⁶⁹. Dado su éxito, el Plan de Acción, que finalizaba en 2020, ha sido prorrogado.

76. El Comité de Coordinación de los Procedimientos Especiales ha promovido el sistema de procedimientos especiales en todas las Naciones Unidas. El éxito de esa labor ha quedado demostrado por la colaboración de algunos titulares de mandatos con el Consejo de

⁶⁸ A/HRC/47/36.

⁶⁹ Véase <https://www.globalprotectioncluster.org/gp20/>. El Plan de Acción puede consultarse en https://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/20180523-gp20-plan-of-action-final.pdf.

Seguridad, las entidades de la Organización que se ocupan de la consolidación de la paz y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, en general, con los equipos de las Naciones Unidas en los países. Entre los ejemplos recientes de esa colaboración figura la carta enviada anualmente al Consejo de Seguridad por la Presidencia del Comité de Coordinación con el fin de compartir información sobre las actividades de los procedimientos especiales de interés para la labor del Consejo de Seguridad en lo que respecta a cuestiones temáticas y relacionadas con los países.

77. Los procedimientos especiales interactúan con el Consejo de Seguridad de diversas maneras, entre ellas, mediante su participación en las reuniones con arreglo a la fórmula Arria, las reuniones oficiosas y las reuniones informativas oficiales. Varios titulares de mandatos han participado en reuniones con arreglo a la fórmula Arria⁷⁰. La Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo ha establecido una relación de trabajo con la Oficina de Lucha contra el Terrorismo y la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo.

78. Varios titulares de mandatos han participado en las reuniones del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible.

79. Los procedimientos especiales han colaborado con las entidades encargadas de la consolidación de la paz, por ejemplo, mediante el intercambio de información para las visitas a los países y la prestación de asesoramiento sobre las situaciones de los países o las esferas temáticas, en particular para fundamentar las respuestas programáticas apoyadas por el Fondo para la Consolidación de la Paz.

80. Se han adoptado medidas para hacer más visibles y accesibles las actividades y las recomendaciones de los procedimientos especiales (véase el párr. 20).

81. Con el fin de mostrar la utilidad del sistema de derechos humanos para los Estados, la sociedad civil y las entidades de las Naciones Unidas, se han reunido, y publicado en el sitio web del ACNUDH, algunas experiencias que reflejan los efectos positivos de los procedimientos especiales, en particular en el ámbito nacional⁷¹.

VI. Conclusiones y recomendaciones

82. Son varios los componentes de la labor de los procedimientos especiales que pueden ayudar a los Estados y a otras partes interesadas a prevenir la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos. Los procedimientos especiales tienen también el potencial de contribuir a la estrategia de prevención de las Naciones Unidas, en consonancia con el llamamiento del Secretario General a la acción en favor de los derechos humanos. Los informes de los procedimientos especiales contienen recomendaciones concretas que, si se aplican, pueden contribuir a la prevención. Las visitas a los países son otra herramienta práctica de prevención. La labor de concienciación llevada a cabo con los Estados, la sociedad civil y las entidades de las Naciones Unidas para garantizar que los derechos humanos se incorporen en las medidas de respuesta a las crisis o a los problemas que vayan surgiendo desempeña un papel clave en la prevención.

83. Los ejemplos expuestos en el presente estudio ilustran las experiencias y prácticas comunes de los procedimientos especiales y la mejora de la situación de personas y grupos tras la adopción de medidas por parte de los titulares de mandatos. Además, en el estudio se describe cómo la labor de los procedimientos especiales en materia de legislación con el país en cuestión puede contribuir a la prevención, y se muestra que el seguimiento de las recomendaciones emitidas por los titulares de mandatos puede tener un importante efecto preventivo. Asimismo, los instrumentos y directrices nuevos desarrollados por iniciativa de los titulares de mandatos pueden reforzar la prevención. Se ha demostrado que la

⁷⁰ Véase <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Engagementwithotherintergovernmentalfora.aspx>.

⁷¹ Véase <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Preventioncessationhumanrightsviolations.aspx>.

identificación de buenas prácticas y ámbitos de asistencia técnica es también útil desde el punto de vista de la prevención.

84. Si bien no cabe duda de que los procedimientos especiales pueden ayudar a los Estados y a otras partes interesadas a prevenir la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos, la dificultad reside en conseguir que los Estados y las Naciones Unidas colaboren adecuadamente y de forma sistemática con los procedimientos especiales para lograr ese fin. Se debería prestar más atención a las formas de superar los posibles cuellos de botella y aprovechar todo el potencial de prevención de los procedimientos especiales. El problema no suele ser la falta de información o su inaccesibilidad. La prioridad debería ser, por tanto, encontrar formas de prestar una atención oportuna y adecuada a las cuestiones planteadas por los titulares de mandatos.

85. En concreto, los Estados y el Consejo de Derechos Humanos deberían prestar más atención al seguimiento y la aplicación de las recomendaciones de los procedimientos especiales. Los propios procedimientos especiales han desarrollado herramientas de seguimiento. No obstante, la aplicación de las recomendaciones es principalmente responsabilidad de los Estados, que deberían prestar la misma atención a las recomendaciones de todos los mecanismos de derechos humanos. La cooperación con los procedimientos especiales, o la falta de ella, también debería examinarse desde el punto de vista de la prevención. En ese sentido, se valora positivamente el hecho de que algunos Estados hayan establecido mecanismos nacionales para el seguimiento de la aplicación de todas las recomendaciones por constituir una herramienta fundamental para ese fin. El Consejo debería proporcionar tiempo y espacio suficientes a los Estados con el fin de que compartan información de forma más sistemática sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones en materia de derechos humanos. El tema 5 de la agenda ofrece una buena oportunidad para debatir más a fondo esa cuestión. Además, las actividades de seguimiento deberían mencionarse expresamente en los mandatos de los procedimientos especiales.

86. El Consejo de Derechos Humanos debería crear un espacio para que los Estados compartan sus experiencias e información sobre las dificultades a las que se enfrentan en la defensa de los derechos humanos y en la aplicación de las recomendaciones sobre derechos humanos, de ser posible con la participación de los titulares de mandatos competentes. Ese tipo de intercambios también podría tener lugar al margen del Consejo, mediante un diálogo continuo entre los titulares de mandatos y los países en cuestión.

87. La prevención es una prioridad transversal de los procedimientos especiales. No obstante, no todos los mandatos de los procedimientos especiales se conciben o ejecutan teniendo en cuenta una estrategia específica de prevención. En cuanto a su concepción, es importante que el Consejo de Derechos Humanos se asegure de que todas las resoluciones que crean o renuevan el mandato de un procedimiento especial incluyan alusiones a la prevención. En lo que respecta a su ejecución, los procedimientos especiales, en estrecha colaboración con los Estados y otras partes interesadas, incluidas las entidades competentes de las Naciones Unidas, deberían adoptar una perspectiva de prevención en sus actividades, en particular en la formulación de sus análisis y recomendaciones, y establecer objetivos de prevención a corto, medio y largo plazo. A su vez, los Estados y las Naciones Unidas deberían aprovechar mejor los mecanismos de derechos humanos, incluidos los procedimientos especiales, con el fin de crear y mantener un espacio para la labor de prevención, habida cuenta de la colaboración de dichos mecanismos con los Estados en esas cuestiones. Para ello, el ACNUDH debería seguir reuniendo información sobre la labor de los procedimientos especiales en materia de prevención y analizando sus efectos, con el fin de diseñar mejores formas de aprovechar el potencial de prevención de los procedimientos especiales.

88. Para que sea eficaz, la prevención no puede aplicarse de forma aislada. La cooperación y las alianzas con otros organismos y otras partes interesadas en los planos internacional, regional y nacional deberían formar parte de la estrategia de prevención. Las recomendaciones de prevención y las señales de alerta temprana detectadas por los procedimientos especiales deben llegar a las autoridades nacionales y a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas. Con ese fin, se necesitan canales de comunicación eficaces entre las distintas partes de las Naciones Unidas para que quienes toman las decisiones puedan adoptar oportunamente medidas adecuadas. Los procedimientos

especiales pueden ayudar a salvar la distancia con otras entidades y partes interesadas, también en el plano nacional, por ejemplo, invitándoles a asistir a reuniones y a compartir su experiencia. Las recientes reformas del sistema de las Naciones Unidas, en particular el sistema de coordinadoras y coordinadores residentes, ofrecen una buena oportunidad para garantizar que las contribuciones de los procedimientos especiales estén más presentes en la agenda política y programática de los países, con el objetivo último de prestar asistencia a los Estados en la prevención de la comisión de violaciones de los derechos humanos.

89. Uno de los obstáculos de la labor de prevención es la fragmentación de los conocimientos y la experiencia en ese ámbito. Un enfoque amplio para todos los procedimientos especiales ayudaría a solventar ese problema. También es importante que exista una estrecha cooperación y asistencia mutua entre los distintos mecanismos. Los diferentes mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos deberían adoptar un enfoque más estratégico de la prevención. Podrían generarse sinergias estableciendo formas mejores y más eficaces de compartir información entre los distintos mecanismos para garantizar que cada uno de ellos esté al tanto de las actividades que realiza el resto y de dónde las realizan. También deberían explorarse diversas formas y medios de consulta entre los distintos mecanismos. Por ejemplo, podría considerarse la participación de los titulares de mandatos en el examen periódico universal, sobre todo de aquellos que hayan interactuado con el país examinado.

90. Los procedimientos especiales han contribuido de forma sustancial a prevenir la comisión de violaciones y abusos de los derechos humanos utilizando los medios a su disposición en consonancia con sus mandatos. Esa importante labor merece ser reconocida y consolidada como uno de los logros del sistema de procedimientos especiales y debe seguir desarrollándose ya que los Estados y otras partes interesadas siguen pidiendo apoyo para prevenir las violaciones de los derechos humanos y la Organización prosigue con determinación su iniciativa Una ONU.

Anexo

Prevention in the resolutions establishing mandates of special procedures

17 mandates (31 per cent) have resolutions specifically referring to prevention. They are the Independent Expert on the enjoyment of human rights by persons with albinism, the Working Group on Arbitrary Detention, the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination, the Special Rapporteur on the human rights of migrants, the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, the Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity, the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences, the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights and the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences.
