



Asamblea General

Distr. general
10 de julio de 2014
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

27º período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

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

**Conclusiones del taller sobre las repercusiones que tiene
la aplicación de medidas coercitivas unilaterales en
el disfrute de los derechos humanos de las poblaciones
afectadas de los Estados contra los cuales van dirigidas,
en particular las repercusiones socioeconómicas en
las mujeres y los niños**

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

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



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	3
II. Organización del taller	2–3	3
III. Sesión de apertura	4–6	3
IV. Sesión I: Determinación de las repercusiones de las medidas coercitivas unilaterales en los derechos humanos, en particular de las mujeres y los niños	7–16	5
V. Sesión II: Mecanismos para determinar y mitigar las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales y garantizar la rendición de cuentas	17–24	7
VI. Sesión III: Medidas coercitivas unilaterales contemporáneas: enseñanzas extraídas de la experiencia en el pasado a fin de elaborar principios básicos para corregir las repercusiones negativas	25–36	10
VII. Presentación a cargo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos acerca de su próximo informe de investigación sobre mecanismos para evaluar las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos y promover la rendición de cuentas	37	13
VIII. Conclusiones	38–39	13
Anexo		
List of participants		15

I. Introducción

1. El presente informe se presenta de conformidad con la resolución 24/14 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que organizara un taller sobre las repercusiones que tiene la aplicación de medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos de las poblaciones afectadas de los Estados contra los cuales van dirigidas, en particular las repercusiones socioeconómicas en las mujeres y los niños, y que preparara un informe sobre las conclusiones del taller y se lo presentase en su 27º período de sesiones.

II. Organización del taller

2. El taller se celebró en Ginebra el 23 de mayo de 2014. Fue presidido y moderado por Vera Gowlland-Debbas, profesora emérita de derecho internacional del Institut de Hautes Études Internationales et du Développement de Ginebra. Consistió en una sesión de apertura y tres sesiones temáticas posteriores: la sesión I se consagró a la determinación de las repercusiones de las medidas coercitivas unilaterales en los derechos humanos, en particular de las mujeres y los niños; la sesión II, a los mecanismos para determinar y mitigar las repercusiones negativas que tienen las medidas coercitivas unilaterales y garantizar la rendición de cuentas; y la sesión III, a las medidas coercitivas unilaterales contemporáneas: enseñanzas extraídas de la experiencia en el pasado a fin de elaborar principios básicos para corregir las repercusiones negativas. En las sesiones temáticas hicieron presentaciones nueve panelistas; a cada conjunto temático de presentaciones de panelistas le siguió un diálogo interactivo. El taller incluyó también una presentación a cargo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos acerca de su próximo informe de investigación sobre mecanismos para evaluar las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos y promover la rendición de cuentas, cuya preparación fue pedida por el Consejo en su resolución 24/14.

3. Los objetivos del taller eran: ofrecer una plataforma para el intercambio de opiniones entre Estados, expertos académicos y de la sociedad civil y mecanismos de derechos humanos acerca de las repercusiones de las medidas coercitivas unilaterales en los derechos humanos, especialmente de mujeres y niños; hacer un seguimiento de las recomendaciones del taller anterior, celebrado en 2013, y contribuir a las labores que realiza actualmente el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos para definir mecanismos con los que determinar y mitigar las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales y garantizar la rendición de cuentas; e intercambiar experiencias sobre las medidas coercitivas unilaterales contemporáneas y extraer enseñanzas de las experiencias del pasado como primer paso para ir elaborando principios y directrices básicos con los que corregir las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales.

III. Sesión de apertura

4. En la apertura del taller, la Presidenta apuntó que desde la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas, los Estados han ido teniendo una libertad progresivamente limitada para recurrir a medidas unilaterales. En su resolución 2625 (XXV), la Asamblea General consideró que el uso de medidas coercitivas a fin de obtener de un Estado que subordinase el ejercicio de sus derechos soberanos y obtener de él ventajas de cualquier orden violaba el

principio de no intervención. No obstante, en virtud del derecho internacional consuetudinario de la responsabilidad del Estado, codificado por la Comisión de Derecho Internacional, las contramedidas que en otro caso constituirían medidas ilegales estaban justificadas si las adoptaba un Estado lesionado por un hecho internacionalmente ilícito de otro Estado, siempre que cumplieran determinadas condiciones y limitaciones, entre las que cabía citar el principio de proporcionalidad, el respeto de la obligación de proteger los derechos humanos fundamentales y el respeto de las obligaciones de carácter humanitario, así como de las normas imperativas del derecho internacional general. La Presidenta recordó que los costos humanos desproporcionados e indiscriminados de las sanciones generales, sobre todo los efectos que causaron en la población civil las sanciones que se aplicaron contra el Iraq durante un decenio, habían acelerado la tendencia hacia sanciones selectivas dirigidas contra personas (como dirigentes de gobiernos), bienes concretos (como armas) o servicios (como congelación de activos). A su vez, las sanciones selectivas habían generado sus propios problemas de derechos humanos y la falta de mecanismos de garantías procesales en relación con la Lista relativa a las sanciones contra Al-Qaida establecidas por el Consejo de Seguridad, en las que se imponían la congelación de activos y otras medidas selectivas contra sospechosos de terrorismo, había dado lugar a impugnaciones ante tribunales nacionales y regionales. La Presidenta señaló que en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, si bien se reconocía la utilidad de las sanciones como instrumento para mantener la paz y la seguridad internacionales, se destacaba que debería haber una vigilancia y un examen constantes por parte del Consejo de Seguridad a fin de garantizar la rendición de cuentas por el modo en que se aplicasen las sanciones y que esas medidas ya podían ser recurridas ante un *ombudsman*. La Presidenta afirmó que sería paradójico que la tendencia a imponer limitaciones a las medidas colectivas no fuese acompañada de unas limitaciones y una rendición de cuentas similares con respecto a las medidas coercitivas unilaterales, a fin de evitar efectos perjudiciales sobre las poblaciones.

5. En nombre del ACNUDH, el Jefe de la Subdivisión de Desarrollo y Cuestiones Económicas y Sociales pronunció unas palabras de bienvenida. Señaló que las medidas coercitivas unilaterales podían repercutir en los tres pilares de las Naciones Unidas: la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos. En su informe temático presentado al Consejo de Derechos Humanos en 2012, el ACNUDH había destacado que esas medidas habían de estar sujetas a estrictas condiciones en cuanto a su duración y proporcionalidad al fin legítimo y legal buscado y debían incluir salvaguardias explícitas en materia de derechos humanos, entre ellas la supervisión por expertos independientes. El taller ofrecía una oportunidad para intercambiar opiniones sobre las formas que deberían adoptar esas salvaguardias y mecanismos de supervisión. El orador recordó a los participantes que ningún Estado debería imponer jamás medidas contra otro Estado que constituyesen una violación de sus obligaciones de derechos humanos o de derecho humanitario en virtud del derecho internacional convencional o consuetudinario y que los Estados que estaban sujetos a medidas coercitivas unilaterales seguían estando obligados a respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas sometidas a su jurisdicción. Para concluir, señaló el carácter político de las medidas coercitivas unilaterales, a las que en general se recurría cuando las relaciones diplomáticas entre los Estados en cuestión se habían vuelto hostiles o se habían roto por completo y alentó a los participantes a centrarse no en la política sino en los efectos que tenían esas medidas sobre los derechos humanos, que eran muy reales.

6. Posteriormente, la Presidenta abrió el turno para la formulación de declaraciones generales. Hicieron uso de la palabra los representantes de la República Islámica del Irán (en nombre del Movimiento de los Países No Alineados), Qatar, Belarús, la Federación de Rusia, Myanmar, Cuba, Zimbabwe, el Sudán y el Pakistán, seguidos por el Experto independiente sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo,

Alfred-Maurice de Zayas, y los representantes de la Organización de Defensa de las Víctimas de la Violencia, Hawa Society for Women y el Consejo Indio de Sud América (CISA). Varios participantes señalaron que las medidas coercitivas unilaterales constituían una violación de la Carta de las Naciones Unidas, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Los oradores resaltaron en particular las repercusiones negativas en el derecho a la salud, a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la educación, al trabajo y a la vivienda, así como en el derecho al desarrollo. Algunos participantes propusieron que el Consejo de Derechos Humanos crease un procedimiento especial sobre las medidas coercitivas unilaterales y que un órgano de supervisión que estuviera dentro del sistema de las Naciones Unidas velase por la rendición de cuentas con respecto a esas medidas.

IV. Sesión I: Determinación de las repercusiones de las medidas coercitivas unilaterales en los derechos humanos, en particular de las mujeres y los niños

7. Los panelistas fueron Haifa Zangana, una novelista, artista y periodista, Mohamed Younis, analista superior para Oriente Medio y África Septentrional de Gallup y Dursun Peksen, profesor auxiliar de Ciencias Políticas de la Universidad de Memphis. La Presidenta señaló que los panelistas tratarían de las repercusiones de las medidas unilaterales y las medidas colectivas, ya que los efectos que tenían sobre la población civil no dependían de la distinción entre sus fundamentos jurídicos.

8. La Sra. Zangana presentó los efectos que habían tenido en la vida iraquí las sanciones económicas impuestas en virtud de la resolución 661 (1990) del Consejo de Seguridad. Señaló que muchos iraquíes se referían a los 12 años y 8 meses de sanciones como el "asedio" y que el efecto amplio de las sanciones y la importancia de la familia en la sociedad iraquí hacían difícil separar las repercusiones concretas que tuvieron en las mujeres y los niños de las que tuvieron en la sociedad en su conjunto. Detalló los efectos que tuvieron en la economía a raíz del derrumbamiento del dinar a menos del 1% de su valor en 1990, lo que condujo a un deterioro severo de las condiciones de vida y tensó gravemente el tejido social. La Sra. Zangana resaltó repercusiones concretas que tuvieron en el derecho a la vida y citó estimaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) según las cuales los primeros cinco años de sanciones causaron la muerte de medio millón de niños iraquíes menores de 5 años. Señaló la escasez de medicamentos y las repercusiones concretas en el derecho a la salud de las mujeres, entre otras el aumento de la incidencia de los abortos espontáneos, el cáncer, la anemia, la diabetes, la depresión y otras enfermedades. La población redujo sus visitas a amigos o familiares por la vergüenza de no poder ofrecer hospitalidad, una tradición profundamente arraigada en la sociedad iraquí. El derecho a la educación se vio gravemente afectado por la pobreza (que obligó a niños a trabajar), las restricciones a la importación de materiales educativos y la lucha por satisfacer las necesidades cotidianas básicas.

9. El Sr. Younis presentó algunos resultados de la Encuesta Mundial de Gallup correspondientes a Egipto, el Irán (República Islámica del) y Ucrania. La Encuesta Mundial incluía una medición del bienestar en la que se solicitaba a las personas que valorasen, en una escala de 1 a 10, sus vidas actuales y sus perspectivas en 5 años. Quienes respondían con una puntuación de 4 o menos en los 2 casos eran definidos como "personas que padecen", mientras que quienes puntuaban su vida actual con un 7 o más y su vida futura con un 8 o más eran definidas como "personas que prosperan". En la República Islámica del Irán, la tasa de las personas que padecían había aumentado drásticamente durante el período de las sanciones, mientras que la tasa de las personas que prosperaban se había

mantenido relativamente estable. En 2013, la República Islámica del Irán tenía la octava tasa más alta del Oriente Medio y la región de Asia Central de personas que padecían.

10. El Sr. Younis presentó también los resultados de una encuesta realizada entre los iraníes sobre las repercusiones de las sanciones y sus opiniones al respecto. Entre 2011 y 2013, el porcentaje de encuestados que consideraban que las sanciones de las Naciones Unidas, los Estados Unidos de América y Europa Occidental serían muy perjudiciales para los medios de vida de los iraníes casi se había duplicado. Según la encuesta, los hombres eran los más satisfechos con las medidas del Gobierno para hacer frente a la pobreza (el 62% de los hombres y el 55% de las mujeres). Los hogares con niños padecían más que los hogares sin niños. Los hogares con niños estaban más expuestos a la falta de dinero para comprar alimentos y proporcionar vivienda adecuada. Las mujeres tenían más probabilidades que los hombres de expresar la opinión de que sus propios medios de subsistencia y los de los iraníes en general se veían muy perjudicados por las sanciones. Casi la mitad de los iraníes encuestados en 2012 y 2013 hacían responsables de las sanciones principalmente a los Estados Unidos, frente a alrededor del 10% que consideraba que el principal responsable era el Gobierno de la República Islámica del Irán; una gran mayoría de los hombres (68%) y las mujeres (62%) pensaba que la República Islámica del Irán debía seguir desarrollando su capacidad nuclear a pesar de las sanciones.

11. El Sr. Younis señaló que los resultados de las encuestas suscitaban interrogantes en cuanto a lo que se lograba mediante las sanciones y ponían en tela de juicio la hipótesis de que las sanciones serían capaces de invertir la situación.

12. El Sr. Peksen apuntó que su estudio mostraba que, en la mayoría de los casos, las sanciones económicas tenían más probabilidades de no lograr su propósito que de alcanzar los resultados previstos. Solían ser ineficaces, contraproducentes y perjudiciales para las libertades y los derechos fundamentales. Las élites contra las que iban dirigidas en general eran capaces de eludir sus efectos, haciendo todo lo posible para resistir la presión y mantener la credibilidad, lo que a menudo conducía a mayores niveles de opresión para mantener el poder, con repercusiones desproporcionadas en los grupos vulnerables, los niños, las mujeres y las minorías. Las sanciones económicas a menudo hacían que se redujera la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, ya que las mujeres con frecuencia trabajaban en las industrias orientadas a la exportación, como los textiles y el ensamblaje de dispositivos electrónicos. Las sanciones también podían causar más violencia contra la mujer, ya que el aumento de la frustración y los sentimientos de injusticia en los países contra los que iban dirigidas conducían a un incremento de la delincuencia, en particular las agresiones y la violación. Entre los ejemplos se contaban Cuba, Haití y el Iraq. Las sanciones no afectaban a las élites ni promovían reformas en el Estado objeto de ellas, pero también tenían efectos en los países vecinos, que podían verse afectados económicamente por la reducción del comercio o recibir una afluencia de refugiados o sufrir un aumento de los niveles de violencia. Los efectos secundarios negativos podían tener repercusiones en toda la región. El Sr. Peksen concluyó diciendo que las medidas económicas directas no eran útiles y propuso en su lugar concentrarse en tipos de sanciones selectivas que podrían reducir el apoyo financiero a los gastos militares y dirigirse más directamente contra los dirigentes.

13. La Presidenta celebró las presentaciones de los panelistas y se refirió a otros ejemplos que demostraban los efectos perjudiciales de las sanciones, incluidos los efectos sobre terceros, como en el caso de Jordania con respecto a las sanciones contra el Iraq, y el modo en que el comité de sanciones correspondiente del Consejo de Seguridad había interpretado las excepciones por motivos humanitarios, negándose por ejemplo a permitir a Cuba que exportase alimentos para lactantes al Kuwait ocupado. La Presidenta propuso que la Asamblea General solicitase informes especiales al Consejo de Seguridad, de

conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, sobre su adopción de sanciones y las repercusiones que tenían.

14. En el diálogo interactivo posterior, hicieron uso de la palabra Denis Halliday, ex Coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en el Iraq; un representante de Hawa Society for Women; Obiora Okafor, profesor de la Facultad de Derecho de Osgoode Hall y miembro del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos; y un representante del Institut international pour la paix, la justice et les droits de l'homme. Varios de los oradores pusieron en duda que fuera posible establecer una distinción entre diferentes tipos de sanciones y, en particular, que las sanciones selectivas fueran mejores. Algunos de ellos señalaron las sanciones contra el Sudán y afirmaron que repercutían negativamente en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la efectividad de los derechos humanos, entre ellos el derecho a la salud, a un nivel de vida adecuado y a la educación.

15. En respuesta a preguntas y puntos planteados, el Sr. Peksen dijo que las sanciones a veces se utilizaban con fines simbólicos, que podían ser útiles, pero que no había pruebas importantes de que las sanciones selectivas fuesen mejores que las demás. Sugirió que tal vez hubiese que imponer prohibiciones de viajar y apuntar contra las riquezas de los dirigentes. El Sr. Younis señaló que era difícil evaluar las repercusiones de las sanciones selectivas a nivel mundial, pero estudios similares al llevado a cabo en la República Islámica del Irán podrían realizarse en otros países. La Sra. Zangana afirmó que la cuestión de las sanciones era fundamentalmente una cuestión moral acerca de quién tenía derecho a imponerlas y a afectar con ellas al acceso de otros al agua, la alimentación y la atención de la salud. Se preguntaba cómo afectaban a largo plazo a la manera en que las personas se veían las unas a las otras y construían el diálogo futuro.

16. Resumiendo la sesión I, la Presidenta resaltó la relación entre la legalidad y la eficacia de las medidas coercitivas unilaterales. Cabía poner en duda el fundamento jurídico de las sanciones impuestas al margen de los auspicios del Consejo de Seguridad una vez que este había adoptado medidas contra una entidad y se podría sostener que el Consejo de Seguridad debía tener la competencia exclusiva en una situación de ese tipo. La Presidenta propuso que las sanciones podrían seguir siendo simbólicas y afirmó que en todos los casos debían ser equitativas y no solo efectivas y debían ir acompañadas de diálogo, mediación y negociación.

V. Sesión II: Mecanismos para determinar y mitigar las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales y garantizar la rendición de cuentas

17. Los panelistas fueron Antonios Tzanakopoulos, profesor asociado de derecho internacional público de la Universidad de Oxford, Susanne Kühn, Jefa del Programa sobre Integridad del Sector Público, de Transparencia Internacional, y Obiora Okafor, profesor de la Facultad de Derecho de Osgoode Hall y miembro del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos.

18. El Sr. Tzanakopoulos definió las medidas coercitivas unilaterales como medidas que eran, de entrada, ilícitas en virtud del derecho internacional, pero cuya ilicitud quedaba excluida debido a que las adoptaba un Estado que había sido lesionado por un hecho internacionalmente ilícito de otro Estado precisamente contra el Estado responsable de ese hecho. Todas las medidas coercitivas unilaterales debían respetar el principio de proporcionalidad. A ese respecto, las medidas que repercutían negativamente en los derechos humanos probablemente serían desproporcionadas, puesto que tendrían efectos que no guardarían proporción con el daño sufrido por el Estado que reaccionaba. Sin

embargo, sería difícil establecer una relación directa entre las medidas coercitivas unilaterales y los efectos adversos en el disfrute de los derechos humanos.

19. Examinando las vías posibles para la responsabilidad jurídica por las medidas coercitivas unilaterales, el Sr. Tzanakopoulos analizó los medios para resolver controversias por vía diplomática y por conducto de órganos decisorios. Señaló que cualquier desequilibrio en cuanto al poder relativo de los Estados partes en la controversia podría obstaculizar los avances, de modo que la mejor protección para un Estado débil que fuese objeto de medidas coercitivas unilaterales que considerase ilícitas sería recurrir a órganos decisorios. Sin embargo, el arreglo judicial se basaba en el consentimiento de todas las partes en la controversia, lo que podría ser difícil de obtener en la práctica si el Estado que aplicaba las medidas coercitivas unilaterales no había indicado previamente su consentimiento mediante declaraciones unilaterales o cláusulas de arbitraje en tratados bilaterales o multilaterales. También se basaba en la disposición del Estado objeto de las sanciones a impugnar las medidas coercitivas unilaterales; los habitantes que sufrían los efectos perjudiciales no tenían ninguna participación directa en la cuestión. Una última posibilidad sería que terceros Estados sostuviesen que las medidas coercitivas unilaterales desproporcionadas que afectasen a los derechos humanos constituían una violación de una obligación *erga omnes*, lo que les permitiría a su vez imponer medidas coercitivas al Estado que había impuesto las medidas desproporcionadas. Eso presupondría una solidaridad raras veces vista en la comunidad internacional, por lo que el orador consideraba que el mejor mecanismo para mitigar las consecuencias negativas de las medidas coercitivas unilaterales sobre los derechos humanos podría consistir en movilizar a la opinión pública en contra de esas medidas. Así se había hecho efectivamente en el caso de las sanciones de las Naciones Unidas impuestas en virtud del Capítulo VII de la Carta, lo que había conducido a la creación de un mecanismo de supervisión estricta, como mínimo con respecto a un régimen de sanciones (la creación de la Oficina del Ombudsman de acuerdo con las resoluciones del Consejo de Seguridad 1904 (2009) y 1989 (2011)). En el caso de las medidas coercitivas unilaterales, una posibilidad podría ser crear un mecanismo de supervisión similar, tal vez menos estricto, pero el Sr. Tzanakopoulos señaló que la Comisión de Derecho Internacional, en su labor sobre los artículos relativos a la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, había abandonado todos los intentos por someter esas medidas a una supervisión estricta.

20. La Sra. Kühn se ocupó de la posible función positiva que las medidas coercitivas unilaterales selectivas podrían desempeñar en la lucha contra la corrupción y la impunidad. Señaló que los funcionarios públicos corruptos con frecuencia defraudaban fondos, que luego eran transferidos al extranjero. Las sanciones selectivas contra los funcionarios corruptos, en particular las personas políticamente expuestas, podrían contribuir a evitar los resquicios legales, combatir la corrupción y poner fin a la impunidad. Entre esas medidas podrían estar la denegación de entrada, que, a diferencia de una prohibición de viajar, normalmente entraba dentro de la competencia de los Estados. En el plan de acción de lucha contra la corrupción que aprobó en 2010, el Grupo de los 20 instó a sus miembros a adoptar políticas, marcos jurídicos y medidas de aplicación *ad hoc* para denegar la entrada y a cooperar en esa esfera. La falta de información disponible públicamente hacía difícil vigilar a los gobiernos y exigirles responsabilidad por la aplicación adecuada y la tasa de cumplimiento entre los países del Grupo de los 20 era baja. Otro instrumento que tal vez podría ejercer presión sobre los funcionarios corruptos era la congelación temporal de recursos económicos para impedir su utilización y transferencia. Ello exigiría una mayor transparencia e intercambio de información en la banca y garantías procesales contra los abusos. Para concluir, la Sra. Kühn afirmó que las medidas selectivas podrían ser una herramienta de peso contra los particulares corruptos con las que se podrían evitar las repercusiones negativas en los derechos humanos que tenían otras medidas coercitivas unilaterales. Apuntó la necesidad de contar con normas y criterios objetivos comunes para

las medidas coercitivas unilaterales selectivas, la necesidad de respetar la proporcionalidad y la necesidad de disponer de garantías procesales adecuadas y el más alto grado de transparencia para asegurar su aplicación justa y eficaz

21. El Sr. Okafor analizó cuál de los mecanismos internacionales de derechos humanos en vigor podría ser el más apropiado para mitigar los efectos negativos de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos. Definió seis factores que debían tomarse en cuenta en ese análisis: el problema de la territorialidad y las obligaciones jurisdiccionalmente limitadas; la necesidad de garantizar la rendición de cuentas; el acceso a pruebas independientes; la eficiencia financiera y administrativa; la necesidad de conseguir y desplegar a los expertos técnicos más adecuados; y la reducción de la politización. Señaló que el mandato de los órganos creados en virtud de tratados para examinar las obligaciones de derechos humanos de un Estado se limitaba generalmente al territorio y la jurisdicción del Estado objeto de examen. Sugirió que un órgano basado en la Carta tal vez estuviese en mejores condiciones para examinar las medidas coercitivas unilaterales que, por su propia naturaleza, tenían efectos extraterritoriales. Las cuestiones extraterritoriales podrían ser tomadas en cuenta en el proceso del examen periódico universal y ese mecanismo podría satisfacer también las necesidades señaladas de eficiencia financiera y administrativa y rendición de cuentas. Sin embargo, los Estados Miembros que realizaban el examen no solían tener un acceso firme a pruebas directas e independientes ni la flexibilidad para seleccionar y desplegar los mejores expertos técnicos disponibles. Si el Consejo de Derechos Humanos decidiese nombrar a un relator especial sobre la cuestión, esa persona tendría acceso directo a pruebas mediante visitas al país y también a la información de las organizaciones de la sociedad civil. Además, el examen periódico universal entrañaba un proceso mucho más político que la labor de un relator especial. El Sr. Okafor recomendó encarecidamente por ello que se crease un procedimiento especial específico para la determinación o la mitigación de los efectos negativos de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos.

22. La Presidenta celebró el planteamiento riguroso de los panelistas y comentó algunos avances positivos para superar algunos de los problemas jurisdiccionales señalados, como el reconocimiento efectuado por la Corte Internacional de Justicia de que la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes era una convención *erga omnes partes*, lo que significaba que cualquier Estado parte podría presentar una demanda por el incumplimiento de otro Estado parte. Apuntó que muchas de las sanciones selectivas no habían de ser consideradas como simples medidas administrativas, sino que tenían un carácter punitivo pero sin las debidas garantías procesales correspondientes.

23. En el diálogo interactivo intervinieron representantes del Consejo Indio de Sud América, la República Bolivariana de Venezuela, Hawa Society for Women y la Organización de Defensa de las Víctimas de la Violencia y el Sr. de Zayas. Varios oradores resaltaron las repercusiones de las medidas coercitivas unilaterales en el derecho a la libre determinación y el derecho al desarrollo y algunos respaldaron la petición de que se crease un procedimiento especial nuevo relativo a las repercusiones de las medidas coercitivas unilaterales en los derechos humanos.

24. En respuesta a una pregunta acerca de la determinación de responsabilidad por las repercusiones de las medidas coercitivas unilaterales en los derechos humanos, el Sr. Tzanakopoulos explicó que esa determinación dependía de que se demostrase la relación de causalidad, pero que tanto el Estado que imponía medidas coercitivas como el Estado objeto de ellas podían ser jurídicamente responsables de las violaciones si se establecía la relación de causalidad. En cuanto a la creación de un mecanismo internacional que determinase la legalidad de las medidas coercitivas unilaterales, el Sr. Tzanakopoulos reiteró que no era realista, debido a las diferencias de opinión entre los Estados Miembros.

Señaló que una estrategia de división tal vez no arrojase un resultado provechoso y podía conducir a un mecanismo inestable y politizado. La Sra. Kühn resaltó la función que desempeñaban la sociedad civil y los medios de comunicación para exigir cuentas a las organizaciones internacionales y, en respuesta a una observación formulada por la Presidenta, señaló que la legitimidad del Grupo de los 20 para imponer sanciones selectivas era discutible. El Sr. Okafor se mostró de acuerdo con un orador en que los principales medios de difusión no habían cumplido su cometido de informar al público acerca de la actuación de los gobiernos con respecto a las sanciones. Señaló que muchos mecanismos se convertían en "instrumentos de los poderosos" y que de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, solo el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte aceptaba en la actualidad la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia.

VI. Sesión III: Medidas coercitivas unilaterales contemporáneas: enseñanzas extraídas de la experiencia en el pasado a fin de elaborar principios básicos para corregir las repercusiones negativas

25. Los panelistas fueron Ingrid Macdonald, Directora en Ginebra del Consejo Noruego para Refugiados, Denis Halliday, ex Coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en el Iraq y Sarah Zaidi, consultora, ex Directora Ejecutiva de International Treatment Preparedness Coalition y cofundadora del Centro por los Derechos Económicos y Sociales.

26. La Sra. Macdonald examinó las repercusiones de las políticas de lucha contra el terrorismo, incluidos los regímenes de sanciones, en el funcionamiento de las organizaciones humanitarias, remitiéndose al estudio encargado en 2013 por el Consejo Noruego para Refugiados y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios acerca de las repercusiones que tenían en las actividades basadas en los principios humanitarios las medidas de lucha contra el terrorismo adoptadas por los donantes. Señaló que los Estados Miembros eran los arquitectos del derecho internacional y que en los Convenios de Ginebra y en varias resoluciones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General se reconocían la primacía y los principios de la acción humanitaria. Sin embargo, con frecuencia existía una contradicción entre esos principios y la aplicación de medidas de lucha contra el terrorismo, incluidas las sanciones. Algunos Estados prohibían el apoyo a cualquier persona asociada con terroristas, pero determinar si la persona era, por ejemplo, familiar o vecino de los terroristas era algo que iba más allá del mandato de las organizaciones humanitarias. Esas organizaciones tal vez necesitasen también mantener relaciones con organizaciones terroristas para garantizar su propia seguridad. Otra contradicción era que, de conformidad con la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad, debía aumentarse la protección de los niños, pero las organizaciones que impartían capacitación sobre el no reclutamiento de niños soldados podrían ser penalmente responsables en virtud de las políticas de "tolerancia cero" en la lucha contra el terrorismo.

27. La Sra. Macdonald observó además que las medidas coercitivas unilaterales podían impedir a las organizaciones humanitarias realizar transferencias financieras a los Estados en que trabajaban y citó los ejemplos del Irán (República Islámica del), Somalia y el Sudán. A menudo llevaba demasiado tiempo obtener las exenciones correspondientes en circunstancias en las que se necesitaba ayuda humanitaria con urgencia y los bancos estaban cada vez menos dispuestos a correr el riesgo de permitir cualquier transferencia a los Estados que eran objeto de medidas coercitivas. Eso afectaba también a la capacidad de los particulares de transferir remesas de fondos, que solían constituir un sustento vital para las poblaciones vulnerables.

28. En conclusión, la Sra. Macdonald señaló la necesidad de contar con una exención humanitaria de base amplia en el marco de los regímenes de sanciones para que las organizaciones humanitarias pudiesen seguir funcionando eficazmente sobre el terreno y también con definiciones más estrechas de conceptos como "apoyo material" a los terroristas, de modo que no impidiesen a las organizaciones humanitarias cumplir su mandato de auxiliar a la población.

29. El Sr. Halliday celebró que las discusiones se centrasen en torno a la rendición de cuentas y señaló que no podía recordar que se le hubiesen exigido cuentas nunca al Consejo de Seguridad por las consecuencias de sus decisiones adoptadas en virtud del Capítulo VII, Artículos 41 y 42, de la Carta. Consideraba que no era realista esperar que los Estados respetasen principios básicos al aplicar medidas coercitivas unilaterales cuando el propio Consejo de Seguridad no respetaba los propósitos y principios enunciados en los Artículos 1 y 2 de la Carta cuando imponía sanciones. Por ello, el Sr. Halliday proponía una versión revisada y vinculante del Artículo 41 compatible con esos propósitos y principios, con limitaciones temporales, una supervisión efectiva y disposiciones rígidas sobre rendición de cuentas.

30. Con respecto a las medidas coercitivas unilaterales, el Sr. Halliday consideraba que simplemente había que acabar por completo con ellas, ya que todas esas medidas violaban la Carta. Sin embargo, dado que en la práctica sería difícil poner fin a las medidas coercitivas unilaterales, proponía una supervisión estrecha por parte del Consejo de Derechos Humanos y la presentación de informes trimestrales a la Asamblea General o revitalizar y hacer realmente operativa la Corte Internacional de Justicia. La rendición de cuentas se podría asegurar mediante mecanismos como la suspensión de la condición de miembro de las Naciones Unidas, la pérdida del derecho de voto en la Asamblea General, el pago de reparaciones y el pago de una indemnización a particulares. El Sr. Halliday indicó que, sin embargo, las intervenciones positivas podían ser más productivas que las punitivas, aumentando la capacidad de las Naciones Unidas de prever problemas, tensiones y actuaciones bilaterales antes de que comenzasen a aplicarse medidas coercitivas y ofreciendo a los Estados partes en una controversia asistencia para lograr una solución al respecto en la fase temprana de la controversia. Afirmó que la verdadera rendición de cuentas podría garantizarse únicamente mediante una reforma del Consejo de Seguridad para hacerlo más democrático, con plena representación mundial y del Norte y el Sur.

31. Para concluir, el Sr. Halliday señaló que muy pocos Estados, o ninguno, parecían ganar ni al imponer medidas coercitivas unilaterales o multilaterales ni al ser objeto de ellas y que el reconocimiento, el apoyo, la cooperación y la adhesión a la letra y el espíritu de la Carta sin violencia tal vez resultasen más rentables.

32. La Sra. Zaidi, que participó mediante un mensaje de vídeo, examinó la historia reciente del empleo de sanciones y señaló que antes de 1990, el Consejo de Seguridad había impuesto sanciones solo dos veces, contra la ex Rhodesia y Sudáfrica, pero entre 1990 y 2000, se habían convertido en las medidas coercitivas preferidas como alternativa a la intervención militar y se habían impuesto en 13 ocasiones. Sobre la base de su experiencia en la determinación, el análisis y la crítica de las repercusiones negativas en la esfera humanitaria de diversos regímenes de sanciones, señaló que si las sanciones no estaban diseñadas teniendo en cuenta desde el principio los principios de derechos humanos, los intentos posteriores para mitigar sus efectos en la esfera humanitaria serían menores e insignificantes y equivaldrían a una forma de lavado de imagen que serviría para ocultar las políticas nocivas que estaban detrás de las sanciones. Dio ejemplos del costo humano de las sanciones comerciales amplias en el Iraq; la mejora de las condiciones sociales en la República Islámica del Irán cuando estuvo sometida a sanciones unilaterales amplias, que habían empeorado después, de resultados de la imposición de sanciones multilaterales; la presión pública para que se aplicasen sanciones selectivas a fin de reducir los efectos

negativos sobre la ayuda humanitaria y los derechos humanos; y el efecto más amplio de las sanciones selectivas en vigor sobre la economía de la Federación de Rusia. Señaló que las sanciones selectivas, por definición, tenían repercusiones más limitadas y, como tales, eran más fáciles de eludir para las élites políticas, por lo que eran menos eficaces desde el punto de vista de los Estados que las imponían.

33. La Sra. Zaidi concluyó diciendo que las sanciones eran guerra hecha por otros medios, análogas al sitio y el bloqueo. Los Estados que imponían medidas coercitivas unilaterales utilizaban el daño infligido a la economía nacional, de la que dependía la población para la salud y el bienestar, a fin de forzar un cambio en el comportamiento del gobierno. Dijo que las sanciones selectivas serían siempre preferibles a las sanciones generales en cuanto a las repercusiones en el ámbito humanitario. Sin embargo, incluso con sanciones selectivas como las impuestas en la actualidad, las poblaciones vulnerables pagaban el precio más alto, mientras que las élites políticas eran las menos afectadas. Los trabajadores humanitarios tenían el mejor acceso a las investigaciones y datos sobre las repercusiones de las sanciones. Por ello, debían promover el entendimiento político y jurídico de que los derechos y el bienestar de los civiles y las poblaciones vulnerables no podían sacrificarse porque sus gobiernos estuviesen en conflicto con Estados poderosos o instituciones multilaterales. Puesto que los principios de derechos humanos se aplicaban a todos los regímenes de sanciones, siempre debería haber: a) exenciones jurídicas claras y procesos agilizados para los suministros humanitarios, en particular alimentos, medicamentos, insumos y equipo médicos y recursos educativos; b) una concesión de licencias por vía rápida para los suministros humanitarios, con procedimientos financieros y administrativos racionalizados, especialmente en el caso de los medicamentos para enfermos crónicos; c) una protección para quienes denunciasen el uso indebido de los fondos de asistencia humanitaria; y d) mecanismos permanentes que permitiesen supervisar y determinar las repercusiones de las sanciones en la asistencia humanitaria.

34. La Sra. Zaidi señaló que la guerra era un horror terrible, intrínsecamente humano, que debía evitarse por completo o librarse con gran renuencia como último recurso y declaró que hacía mucho tiempo que las sanciones debían haberse considerado de la misma manera.

35. En el diálogo interactivo que se celebró a continuación hicieron uso de la palabra los representantes de Qatar y Hawa Society for Women. Los oradores pidieron que se prestara mayor atención a los principios fundamentales de derechos humanos y señalaron los efectos negativos de las sanciones sobre los grupos vulnerables.

36. En respuesta a las observaciones formuladas, la Sra. Macdonald dio el ejemplo de Somalia para mostrar las repercusiones de las sanciones sobre la población civil y señaló que la pérdida de 1,3 millones de dólares de los Estados Unidos de América en remesas para financiar los medios de vida no estaba siendo compensada por ningún donante. Además, señaló la necesidad de que los trabajadores humanitarios pudiesen colaborar con todos los intervinientes según fuese necesario conforme a su misión de prestar asistencia y la importancia de su neutralidad, mientras que las sanciones y las medidas de lucha contra el terrorismo era fundamentalmente de carácter político. El Sr. Halliday recordó el ejemplo del Iraq, donde el sector bancario había sido destruido por las sanciones. Instó a los Estados Miembros a dar mayor poder al Consejo de Derechos Humanos, que debía vigilar las violaciones de los derechos humanos relacionadas con medidas coercitivas.

VII. Presentación a cargo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos acerca de su próximo informe de investigación sobre mecanismos para evaluar las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos y promover la rendición de cuentas

37. Jean Ziegler, un miembro del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, presentó la labor desarrollada por el Comité en preparación de un informe de investigación sobre mecanismos para evaluar las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos y promover la rendición de cuentas, que había pedido el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 24/14. En enero de 2014, el Comité había creado un grupo de trabajo y una plataforma en línea a ese efecto, había remitido un cuestionario a las misiones permanentes en Ginebra y otras partes interesadas y había seleccionado estudios de casos de Cuba, Irán (República Islámica del) y Zimbabwe. El informe se estaba preparando y se presentaría a la consideración del Consejo de Derechos Humanos en su 28º período de sesiones. El Sr. Ziegler expresó su decepción por el hecho de que pocos Estados del Grupo de Estados de Europa Occidental y otros Estados hubiesen remitido respuestas. Dijo que las respuestas iniciales recibidas coincidían en la idea de que las sanciones causaban violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario y propuso que se crease un mecanismo internacional de vigilancia con la participación de organizaciones internacionales y otro mecanismo para indemnizar a las víctimas.

VIII. Conclusiones

38. Resumiendo las deliberaciones mantenidas en el taller, la Presidenta observó que había una red amplia y compleja de medidas coercitivas unilaterales, que se superponían con las sanciones multilaterales y las impuestas por organizaciones regionales. Algunos Estados que imponían medidas coercitivas unilaterales aducían que actuaban en nombre de la comunidad internacional; en otros casos, el Consejo de Seguridad imponía sanciones en apoyo de intereses unilaterales. Los participantes en el taller habían examinado una amplia gama de repercusiones de las medidas coercitivas, desde sus efectos sobre el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos hasta sus consecuencias sobre la economía, sobre la paz y la seguridad, y sobre el tejido social de los Estados. Varios panelistas habían manifestado reservas en cuanto a los fines y la eficacia de las medidas coercitivas unilaterales, ya fuesen impuestas en reacción a violaciones previas cometidas por el Estado objeto de ellas, en respuesta al terrorismo, como una alternativa a la guerra o en el contexto de una guerra. La Presidenta apuntó la necesidad de redefinir lo que se entendía por eficacia de las medidas coercitivas a fin de tener en cuenta problemas relacionados con los derechos humanos y la asistencia humanitaria.

39. La Presidenta resumió las deliberaciones sobre la necesidad de garantizar la rendición de cuentas y excepciones humanitarias en relación con las medidas coercitivas unilaterales. Señaló en particular el análisis de los mecanismos de derechos humanos en vigor y el llamamiento que habían hecho algunos oradores a que se crease un mandato de procedimientos especiales. Destacó la importancia de la opinión pública y la necesidad de que las poblaciones de los Estados que aplicaban medidas coercitivas unilaterales reflexionasen sobre la rendición de cuentas de sus propios

gobiernos. Para concluir, afirmó que era necesario ir más allá de un mero retoque de las sanciones y examinar el lugar que ocupaban en el contexto internacional actual. Señaló los problemas y agravios profundamente arraigados en el sistema internacional y la importancia de que las Naciones Unidas diesen voz a todos los miembros de la comunidad internacional a fin de garantizar el multilateralismo, el respeto mutuo y la solución pacífica de controversias.

Anexo

[Inglés únicamente]

List of participants

States Members of the Human Rights Council

Algeria, Argentina, Costa Rica, Cuba, Ethiopia, Germany, India, Indonesia, Pakistan, Russian Federation, South Africa, Venezuela (Bolivarian Republic of)

States Members of the United Nations

Albania, Angola, Belarus, Burundi, Cambodia, Colombia, Denmark, Egypt, Greece, Iran (Islamic Republic of), Jordan, Malaysia, Mali, Myanmar, Qatar, Serbia, Singapore, Spain, Sri Lanka, Sudan, Tunisia, Zimbabwe

Intergovernmental organizations

European Union, International Organization of la Francophonie, Non-Aligned Movement

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

Action contre la faim, CIVICUS-World Alliance for Citizen Participation, Conectas Direitos Humanos, Conference of Non-Governmental Organizations in Consultative Relationship with the United Nations (CONGO), Congregation of Our Lady of Charity of the Good Shepherd, Geneva for Human Rights-Global Training, Hawa Society for Women, Indian Council of South America (CISA), International Institute for Peace, Justice and Human-Rights (IIPJHR), International Network for the Prevention of Elder Abuse, Norwegian Refugee Council, Organization for Defending Victims of Violence, Transparency International

Independent experts and panellists

Vera Gowlland-Debbas, Emeritus Professor of International Law, Graduate Institute of International Development Studies; Denis Halliday, former United Nations Humanitarian Coordinator in Iraq; Susanne Kühn, Head of the Public Sector Integrity Programme, Transparency International; Ingrid MacDonald, Geneva Director, Norwegian Refugee Council; Obiora Okafor, Professor, Osgoode Hall Law School and member of the Human Rights Council Advisory Committee; Dursun Peksen, Assistant Professor of Political Science, University of Memphis; Antonio Tzanakopoulos, Associate Professor of Public International Law, University of Oxford; Mohamed Younis, Senior Analyst, Middle East and North Africa, Gallup; Sarah Zaidi, consultant, former Executive Director, International Treatment Preparedness Coalition and co-founder, Center for Economic and Social Rights (via video message); Haifa Zangana, novelist, artist and journalist; Alfred-Maurice de Zayas, Independent Expert on the promotion of a democratic and equitable international order; Jean Ziegler, member of the Human Rights Council Advisory Committee