



child rights connect



Promoción en el Examen Periódico Universal por parte de las ONG

Información para las ONG

El Examen Periódico Universal (EPU) es un mecanismo de supervisión del Consejo de los Derechos Humanos (CDH) que examina la situación general de los derechos humanos en todos los Estados miembros de la ONU, llevada a cabo por los mismos Estados miembros de la ONU. Todos ellos participaron en el primer ciclo del EPU (2008–2011) y enviaron representantes a Ginebra, Suiza, para que respondiesen preguntas sobre la situación de los derechos humanos en sus respectivos países.¹

¿Qué quiere decir “promoción” en el contexto del EPU?

“Promoción” en el contexto del EPU se refiere a aquellas actividades que las ONG pueden llevar a cabo para influir a los “Estados meta” que tienen interés en el examen de un Estado particular para velar por que incorporen cuestiones prioritarias en sus preguntas y recomendaciones. También engloba las actividades que las ONG pueden realizar para animar al **Estado que se vaya a someter a examen** (en adelante, “Estado examinado”) a que aborde cuestiones prioritarias de derechos humanos en su informe estatal (el “informe del Estado examinado”), acepte las recomendaciones que reciba durante el EPU y aplique todas las recomendaciones aceptadas en los siguientes 4 años y medio.

Dado que el EPU es un proceso impulsado por los Estados, sólo los Estados, y ningún organismo de expertos, puede realizar recomendaciones al Estado examinado. Los Estados disponen de 2 minutos como máximo para presentar sus declaraciones.² Los Estados normalmente consiguen abordar entre 2 y 4 cuestiones durante este tiempo. Por tanto, resulta esencial que las ONG comuniquen sus preocupaciones clave, preguntas y recomendaciones de la manera más concisa posible.

Promoción por parte de las ONG que no han presentado información por escrito

Las ONG que no puedan presentar información por escrito antes de que se celebre el EPU, por miedo a represalias por ejemplo, pueden aun así abogar por las cuestiones que les preocupan. De hecho, dichas actividades serán su única oportunidad de llamar la atención de los Estados sobre sus preocupaciones y que estos hagan recomendaciones e influyan en el contenido del diálogo y los resultados del EPU.

¿Por qué son importantes las actividades de promoción para el EPU?

Dado que las ONG no tienen un turno de palabra reservado para ellas durante el diálogo interactivo del Grupo de trabajo del EPU,³ el único modo de hacer oír sus preocupaciones y recomendaciones es que lo hagan a través de los Estados que participan en el examen.

1. Para velar por las cuestiones prioritarias de las ONG aparezcan en el informe del Estado examinado y durante el EPU

Se alienta a los Estados examinados a que redacten su informe recurriendo a las numerosas consultas nacionales realizadas, en particular, aquellas con la sociedad civil. Es

¹ Para más información sobre el EPU y sobre las diferencias entre el proceso de presentación de informes del EPU y del CDN, véase la Hoja Informativa N°1, “El Examen Periódico Universal”.

² El tiempo exacto que tienen los Estados para hacer sus declaraciones dependerá del número de Estados que quieran subir al estrado durante los 140 minutos que tienen asignados.

³ Las ONG reconocidas por el ECOSOC pueden presentar una breve declaración oral al final del proceso del EPU, cuando el CDH adopte el informe final. Para más información, véase la Hoja informativa N° 4, “Seguimiento del Examen Periódico Universal”.

una oportunidad para que las ONG aporten su contribución al Estado y velen por que se aborden las principales preocupaciones en su informe.

Los Estados que participen en el examen pueden recopilar cuestiones y recomendaciones que hayan planteado las ONG en sus declaraciones escritas, en especial si se incluyeron en el sumario de información de otros actores interesados que realiza la OACDH. Sin embargo, dado el gran número de ONG que realizan presentaciones sobre numerosas cuestiones relativas a los derechos humanos, los Estados no pueden incluir todas las cuestiones.

2. Para ayudar a que los Estados aborden las cuestiones más importantes

Los representantes de los Estados que preparen las preguntas y recomendaciones no son expertos en los derechos humanos y, por tanto, puede ser que no estén en condiciones de valorar el grado de prioridad de las cuestiones relativas a los derechos humanos en el caso de cada Estado examinado. Mediante actividades de abogacía e promoción dirigidas a los Estados meta, las ONG pueden velar por que las recomendaciones que se hagan al Estado examinado reflejen la realidad en el terreno. Esto resulta particularmente importante cuando el Estado examinado no abarca de manera adecuada dichas cuestiones en su informe, quizás porque no se ha hecho ningún avance en este ámbito o porque dichas cuestiones no se consideran una prioridad estatal. Las actividades de abogacía e promoción de las ONG pueden acortar las distancias entre lo que informan los Estados y lo que sucede realmente.

3. Para reforzar las recomendaciones clave de otros órganos de derechos humanos

Las observaciones finales de los órganos creados en virtud de tratados, así como las recomendaciones de los Relatores Especiales y de los mecanismos regionales de derechos humanos, se incluyen en la información recopilada por la OACDH de la ONU. Los Estados no pueden hacer referencia a todas las recomendaciones durante su breve intervención y puede ser que omitan algunas de las recomendaciones importantes en materia de derechos humanos que hayan formulado otros órganos de derechos humanos. Mediante sus actividades de abogacía e promoción, las ONG pueden destacar dichas recomendaciones, animar a los Estados a mencionarlas en sus recomendaciones y a reforzar el conjunto de las recomendaciones internacionales sobre los derechos humanos.⁴

4. Para conseguir que el Estado examinado acepte más recomendaciones

Tras su examen, el Estado examinado dispone de algunos meses para tomar una decisión final sobre si acepta o toma nota de las recomendaciones antes de que se adopte el informe final en la sesión del CDH. El Estado examinado no podrá rechazar oficialmente las recomendaciones del EPU. Este debe indicar si cada recomendación "cuenta con el apoyo del Estado", en esta indicación debe especificar si acepta la recomendación o manifestar que "toma nota" de dicha recomendación. Las ONG pueden dedicarse en ese ínterin a ejercer presión sobre su Estado para que acepte las recomendaciones clave. Por tanto, esta incidenciase dirige

tanto al Estado examinado como a los actores nacionales que puedan apoyar a las ONG e influir en su proceso de toma de decisiones.

5. Para velar por la aplicación íntegra de las recomendaciones aceptadas

Durante los 4 años y medio que hay entre un examen y el siguiente, las actividades de promoción de las ONG pueden ser útiles para mantener en la agenda de los Estados las recomendaciones del EPU que aceptaron y su compromiso de aplicarlas para el siguiente examen.

6. Para mantener un diálogo sobre las recomendaciones en las que se toma nota

Durante el primer ciclo del EPU, varios Estados tomaron medidas en relación a las recomendaciones que en un principio habían tomado nota. Existen muchas razones por las que un Estado puede tomar nota de una recomendación,⁵ de modo que se debe mantener el diálogo y las actividades de promoción para incluir dichas recomendaciones en la agenda del Estado. Resulta esencial, por tanto, que las ONG sigan planteando cuestiones que aparezcan en las recomendaciones de las que se toma nota, ya que pueden conseguir que el Estado cambie de opinión. La posibilidad de que los Estados tomen nota de recomendaciones del EPU no quiere decir que puedan hacer caso omiso a determinadas cuestiones relativas a los derechos humanos y no abordarlas.

¿Cómo preparan los Estados sus intervenciones orales para el EPU?

Cada Estado tiene su propio proceso para preparar su intervención oral. Con miras a maximizar su oportunidad de e promoción, los Estados recomiendan a las ONG que se pongan en contacto con las embajadas que se encuentran en el Estado examinado 3 o 4 meses antes del examen y con las misiones en Ginebra un mes antes del examen.

Por ejemplo, el Estado A está interesado en hacerle recomendaciones al Estado B. El Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) del Estado A se pondrá en contacto con su embajada en el Estado B y pedirá información sobre la situación de los derechos humanos allí. A continuación, el MAE preparará un borrador de la intervención oral y lo mandará a su misión diplomática en Ginebra. La misión revisará dicho borrador y se lo volverá a mandar al MAE, el cual ultimaré el texto de la intervención oral y lo mandará de nuevo a su misión para que lo presente durante el examen del Estado B.

Características clave de una estrategia de promoción eficaz

1. PROMOCIÓN ENFOCADA

¿Cómo deberían abordar las ONG a los Estados meta y expresar sus recomendaciones?

Los representantes de los Estados suelen estar muy ocupados, tienen muchas reuniones y se ocupan de numerosos

⁴ Entre otros actores nacionales se incluyen las embajadas de los Estados que hayan formulado recomendaciones, los parlamentarios, la Institución Nacional de Derechos Humanos y otros actores de la sociedad civil.

⁵ Puede ser que un Estado tome nota de una recomendación debido a la manera en que está formulada o que se trate sólo de una opinión temporal que pueda cambiar gracias al diálogo y a las actividades de abogacía e promoción.

Estimado Sr./ Sra. [nombre del representante del Estado]:

Represento a “[nombre de la ONG]”, una ONG que trabaja en materia de los derechos humanos, situada en [nombre del país]. Hemos observado el interés de [nombre del Estado meta] en la situación de los derechos humanos en [nombre del Estado examinado] y nos gustaría compartir con usted nuestra información para ayudarle a preparar el EPU de [nombre del Estado examinado] que se celebrará en [mes y año del EPU].

Para futuras consultas, le mandamos adjunto nuestro Manual de promoción [así como el informe que hemos redactado para el EPU, por si les fuese útil].

Háganos saber su disponibilidad para reunirnos y discutir con mayor profundidad las recomendaciones que hemos formulado para el EPU de [nombre del Estado examinado] [la semana que viene]/ el día [fecha/s propuesta/s] [desde las X horas hasta las X horas]/[durante una hora a lo sumo]? En caso de no poder concertar una cita, háganos saber en qué momento podríamos hacerle una breve llamada telefónica.

A la espera de su respuesta.

Un saludo cordial,

[su nombre, cargo y datos de contacto]

asuntos. Para que la estrategia de promoción surta efecto, los correos electrónicos (o llamadas telefónicas) deberían ser lo más concisos posibles, decir quiénes son, por qué se ponen en contacto con sus destinatarios y qué esperan de ellos:

¿Qué quiere que haga el Estado y cuándo?

Las recomendaciones deberían pretender un cambio político y reflejar el punto de vista de las ONG respecto a cómo podría el Estado examinado resolver o abordar de la mejor manera y en términos concretos, la cuestión que genere preocupación.

Preparar las recomendaciones:

- Para una adecuada elección de los términos que utilice, remítase a las recomendaciones que haya hecho previamente el Estado meta, p. ej., se puede “instar” de manera consistente al Estado examinado a abordar una cuestión concreta y se puede evitar solicitar “acción inmediata”.
- Utilice un lenguaje orientado a la acción que haga las recomendaciones mensurables, p. ej., una recomendación para “mejorar el acceso a la educación” no indica qué medidas se esperan tomar, mientras que instar al Estado examinado a que “apruebe una ley que imponga la educación primaria gratuita” es una recomendación concreta y mensurable.

- Las recomendaciones deben ser factibles dentro de los 4 años y medio del ciclo del EPU.⁶ Si su aplicación sobrepasase los 4 años y medio, recomiende medidas intermedias.

2. PROMOCIÓN CON DESTINATARIOS CONCRETOS

¿Cómo pueden las ONG identificar a los Estados meta?

Los Estados meta ideales deberían mostrar interés por:

- La cuestión que planteen las ONG
- Hacer recomendaciones al Estado examinado

A continuación se presentan algunas medidas que pueden tomar las ONG recurriendo a la base de datos que facilita la página web de información del EPU, “UPR Info” (véase: <http://www.upr-info.org/database>) para identificar qué Estados están interesados en sus asuntos:

1. Lea las recomendaciones que aparecen en el apartado de “*indigenous peoples*” [pueblos indígenas] para ver todas las recomendaciones anteriores y qué Estados las hicieron.
2. Realice una búsqueda en la base de datos, utilizando palabras clave, dentro de la categoría de “*indigenous peoples*” y otras categorías relacionadas, como “*right to land*” [derecho a la tierra], “*international instruments*” [instrumentos internacionales], etc.⁷
3. Vea qué Estados hicieron recomendaciones en el ámbito de estos derechos durante el último EPU para decidir a qué Estados dirigir sus actividades de promoción.⁸

El interés que los Estados pueden tener por el Estado examinado es posible que se deba a varias razones: son Estados vecinos o Estados que tienen algún lazo político o económico. Algunos Estados siguen una política de hacer recomendaciones a todos los Estados examinados, como muestra de su compromiso constante con el proceso. Las ONG que estén interesadas en saber qué Estados, o grupos de Estados, han participado con regularidad en el proceso del EPU pueden remitirse a las estadísticas que facilita la página web “UPR Info” (véase: <http://www.upr-info.org/database/statistics>).

¿Cuáles son los puntos de partida de las ONG?

La estrategia ideal es dirigirse a las embajadas de los Estados meta situadas en el Estado examinado, a sus misiones diplomáticas en Ginebra, así como al ministerio responsable del EPU en la capital. Sin embargo, si no hay suficientes recursos, las ONG pueden optar por utilizar uno o dos de estos puntos de partida.

- **Las embajadas en el Estado examinado:** las embajadas tienen interés en que las ONG nacionales les manden información actualizada sobre la situación de los

⁶ Por ejemplo, si hace un llamamiento para que se emprendan acciones inmediatas en una situación imposible de abordar en los próximos 4 años y medio, es poco probable que los Estados incorporen estas recomendaciones en sus intervenciones orales o, si las incorporan, probablemente el Estado examinado solo tome nota.

⁷ Para más información sobre la base de datos, véase el manual de ayuda de la página “UPR Info”: http://www.upr-info.org/database/files/Database_Help_Guide.pdf

⁸ Los Estados que han formulado previamente recomendaciones sobre las mismas cuestiones, o similares, puede que tengan interés en que se aborden de nuevo, como actividad de seguimiento a las recomendaciones anteriores.

derechos humanos en el terreno. Es el punto de partida para realizar actividades de promoción que resulta más eficaz con los recursos. Generalmente suelen apreciar cualquier contribución y compartirla con sus misiones en Ginebra.

- **Las misiones diplomáticas en Ginebra:** Según el país, tendrán más o menos influencia para determinar qué cuestiones y recomendaciones se abordarán en su intervención oral. En cualquier caso, siempre están implicadas en su redacción y son el lugar idóneo para que le digan con quién ponerse en contacto. Son los que ofrecen un mejor enfoque cuando no se está celebrando ningún otro acontecimiento del CDH.⁹

Los ministerios de los Estados meta (en las capitales): La última palabra en cuanto a las cuestiones y recomendaciones suele tenerla el Ministerio nacional responsable del EPU, normalmente el Ministerio de Asuntos Exteriores o el Ministerio de Justicia. Las ONG pueden acudir a las misiones diplomáticas para conseguir los datos de contacto de la persona en cuestión del Ministerio.

¿Tienen que ir las ONG a las embajadas o a Ginebra para llevar a cabo sus actividades de promoción?

Aunque lo ideal es reunirse en persona, en particular para cuestiones delicadas o si existe miedo a represalias, las actividades de promoción pueden ser eficaces sin necesidad de organizar reuniones. Los representantes estatales suelen responder a los correos electrónicos, siempre que se haya dirigido a la persona adecuada y que realice una llamada de seguimiento. UPR Info y Child Rights Connect puede ayudar a identificar a las personas adecuadas con las que tiene que ponerse en contacto en Ginebra.

Las ONG también pueden ponerse de acuerdo y mandar a un solo representante a que se reúna con los representantes estatales. De ser así, es importante que esta persona se exprese bien y con fluidez en inglés.

3. PROMOCIÓN COORDINADA

¿Cómo podrían las ONG hacerse oír más?

Las actividades de promoción son más influyentes y, por tanto tienen más probabilidad de que surtan efecto, cuando se coordinan. Cuando las ONG trabajan juntas y constituyen una sola voz, sus preocupaciones adquieren más importancia y autenticidad. Esto puede resultar útil para influir en los resultados del EPU, pero también para velar por un seguimiento efectivo.

Se deberían coordinar las actividades de promoción a nivel nacional e internacional. Muchas ONG internacionales tienen oficinas en Ginebra

y pueden ofrecer a menudo asistencia técnica a las ONG nacionales con sus actividades de promoción para el EPU. Para más información, póngase en contacto con UPR Info.

4. PROMOCIÓN OPORTUNA ¿Cuándo deberían abogar o promover sus recomendaciones las ONG?

Resulta esencial que las actividades de promoción se lleven a cabo cuando los Estados meta estén preparando las preguntas y recomendaciones.

Consulte nuestro “**Modelo de estrategia de promoción del EPU para las ONG**” con el objetivo de hacerse una idea del marco temporal ideal para dirigirse a las embajadas y a las misiones diplomáticas en Ginebra.

Características clave de una estrategia de promoción eficaz

ENFOCADA: Para maximizar la posibilidad de incluir una o dos cuestiones en las intervenciones orales de los Estados, las ONG tienen que dar prioridad a sus cuestiones y recomendaciones y presentarlas de una forma “factible”, respetando el formato que los Estados utilizan en sus declaraciones.

CON DESTINATARIOS CONCRETOS: Será más probable que si los Estados ya manifiestan un interés por las cuestiones planteadas por las ONG, incluyan las recomendaciones propuestas en sus intervenciones orales.

COORDINADA: Las ONG deberían coordinar sus efectos de abogacía e promoción con otros compañeros a nivel nacional e internacional para aumentar el impacto que generan.

OPORTUNA: Para generar impacto, las ONG deberían intentar proporcionar la información sobre las cuestiones y las recomendaciones clave a los representantes de los Estados cuando estos estén redactando las preguntas¹⁰ y recomendaciones para el Estado examinado.

⁹ Para acceder al calendario anual de los eventos del CDH, acuda a la extranet del CDH en el <https://extranet.ohchr.org/sites/hrc/PresidencyBureau/Pages/CalendarPoW.aspx> (nombre de usuario = hrc extranet ; contraseña = 1session).

¹⁰ Los Estados también pueden mandar preguntas por escrito al Estado examinado 10 días laborables antes del examen.

CHILD RIGHTS CONNECT

1 rue Varembé
1202 Geneva, Switzerland
Tel: +41 22 740 47 30
Fax: +41 22 740 46 83
E-mail: secretariat@childrightsconnect.org
www.childrightsconnect.org

UPR INFO

3 rue Varembé
1202 Geneva, Switzerland
Tel: +41 22 321 77 70
Fax: +41 22 321 77 71
E-mail: info@upr-info.org
www.upr-info.org