



## Introducción

Vivimos en una era de cambio y transición espectaculares, en un mundo que complejos sistemas financieros y revolucionarias tecnologías de la información están transformando en un inmenso mercado planetario. La globalización está creando nuevas pautas de interacción entre pueblos y Estados. Si bien promete crear oportunidades sin precedentes de progreso material y más libertad, también amenaza con agravar muchos de los obstáculos que ya enfrenta la comunidad internacional y empeorar la marginación económica de los más vulnerables. En esta compleja situación, los derechos humanos han adquirido una importancia extraordinaria. Reconocidos oficialmente como gran prioridad internacional desde que las Naciones Unidas aprobaron la Declaración Universal de Derechos Humanos hace 50 años, en diciembre de 1948, este conjunto de normas y estándares universalmente reconocidos influyen hoy, cada vez más, en las relaciones individuales y colectivas, en comunidades y entre naciones. En la actualidad, es casi universal el reconocimiento de que el respeto de los derechos humanos es esencial para el logro sostenible de la paz, el desarrollo y la democracia, las tres prioridades mundiales convenidas. En otras palabras, que es esencial que se respeten los derechos de decisión y asociación políticas, de opinión y de cultura; el derecho a no tener miedo y a no sufrir ningún tipo de discriminación o prejuicio; el derecho a no pasar penuria y al empleo y el bienestar, así como el derecho colectivo al desarrollo.

Desde su creación, en 1945, las Naciones Unidas han supervisado la codificación de los derechos humanos, esforzándose denodadamente por transferirlos de la esfera de la orientación ética a la de la obligatoriedad jurídica. Ya casi completada su labor normativa en materia de instrumentos internacionales de derechos humanos, las Naciones Unidas concentran ahora esfuerzos y recursos en la aplicación de esa legislación. La Organización trata de hacer que los Estados Miembros observen dichas normas y trata de promover eficazmente una cultura mundial de los derechos humanos, mediante estrategias prácticas como las siguientes:

- Varios grupos de trabajo y grupos de expertos prosiguen la investigación en materia de derechos humanos, estableciendo normas, codificando el contenido de los derechos humanos, determinando cuáles son los obstáculos que impiden su aplicación y elaborando formas de poner en práctica esos derechos;
- Un sistema en evolución de vigilancia de los derechos humanos, compuesto de comisiones y comités, responde a las crecientes exigencias de prevención de las violaciones de los derechos humanos y establecimiento de recursos jurídicos al respecto, insistiendo en la ratificación universal de los tratados internacionales de derechos humanos y ayudando a los gobiernos a cumplir con las disposiciones de dichos tratados; y
- Una cantidad cada vez mayor de programas de cooperación técnica y capacitación en materia de administración de la justicia, realizados por conducto de operaciones y oficinas de derechos humanos sobre el terreno, ayudan a los Estados y a la sociedad civil, en todo el mundo, a crear redes nacionales para apoyar y fortalecer los derechos humanos y el estado de derecho a niveles regional y local.

Las Naciones Unidas siguen reorientando su programa de derechos humanos para responder con más eficacia a los desafíos actuales, ya sean violaciones en gran escala de los derechos humanos, opresión política sistemática o persistencia de formas más complejas y omnipresentes de discriminación, por ejemplo, las que perjudican el derecho al desarrollo o el derecho a un entorno saludable. Sin embargo, se reconoce, a nivel internacional, que la responsabilidad primordial por la promoción y protección de los derechos humanos recae en los gobiernos. Por esa razón, para fortalecer los derechos humanos a nivel nacional, las Naciones Unidas han ampliado considerablemente su labor sobre el terreno en materia de derechos humanos. Por conducto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), que coordina la incorporación de los derechos humanos a las actividades del sistema entero, la Organización ayuda a los gobiernos y otros colaboradores nacionales e internacionales a promover y proteger los derechos humanos. El fortalecimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos y la responsabilidad cada vez mayor asumida por particulares y Estados Miembros en esa esfera son pasos decisivos para la aplicación eficaz de las normas de derechos humanos. Todos esos esfuerzos complementarios adelantan y realzan los esfuerzos de las Naciones Unidas por crear una cultura mundial de los derechos humanos.

### **Cronología de acontecimientos ONU, en Derechos Humanos.**

**26 de junio de 1945** - Firma de la Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en San Francisco

**21 de junio de 1946** - Establecimiento de la Comisión de Derechos Humanos por la resolución 9 (II) del Consejo Económico y Social. En su primer período de sesiones, celebrado en 1947, la Comisión creó la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías basándose en la resolución mencionada. Establecimiento de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer por la resolución 11 (II) del Consejo Económico y Social.

**9 de diciembre de 1948** - Aprobación por la Asamblea General de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

**10 de diciembre de 1948** - Aprobación por la Asamblea General de la Declaración Universal de Derechos Humanos

**20 de diciembre de 1952** - Aprobación por la Asamblea General de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

**20 de noviembre de 1959** - Aprobación por la Asamblea General de la Declaración de los Derechos del Niño.

**21 de diciembre de 1965** - Aprobación por la Asamblea General de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. En la Convención se dispone la creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

**16 de diciembre de 1966** - Aprobación por la Asamblea General del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aprobación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Protocolo Facultativo correspondiente. En el Pacto se dispone la creación del Comité de Derechos Humanos.

**7 de noviembre de 1967** - Aprobación por la Asamblea General de la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer.

**13 de mayo de 1968** - Proclamación por la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de la Proclamación de Teherán.

**26 de noviembre de 1968** - Aprobación por la Asamblea General de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.

**22 de noviembre de 1969** - Aprobación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**11 de diciembre de 1969** - Aprobación por la Asamblea General de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social.

**30 de noviembre de 1973** - Aprobación por la Asamblea General de la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid.

**9 de diciembre de 1975** - Aprobación por la Asamblea General de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

**18 de diciembre de 1979** - Aprobación por la Asamblea General de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En la Convención se dispone el establecimiento del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

**25 de noviembre de 1981** - Aprobación por la Asamblea General de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

**10 de diciembre de 1984** - Aprobación por la Asamblea General de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. En la Convención se dispone el establecimiento del Comité contra la Tortura.

**28 de mayo de 1985** - Aprobación por el Consejo Económico y Social de la resolución 1985/17 en la que se establece el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, encargado de vigilar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

**4 de diciembre de 1986** - Aprobación por la Asamblea General de la Declaración sobre el derecho al desarrollo.

**9 de diciembre de 1988** - Aprobación por la Asamblea General del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.

**24 de mayo de 1989** - Aprobación por el Consejo Económico y Social de los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.

**20 de noviembre de 1989** - Aprobación por la Asamblea General de la Convención sobre los Derechos del Niño. En la Convención se dispone el establecimiento del Comité de los Derechos del Niño.

**18 de diciembre de 1990** - Aprobación por la Asamblea General de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. En la Convención se dispone el establecimiento del Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

**18 de diciembre de 1992** - Aprobación por la Asamblea General de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

**18 de diciembre de 1992** - Aprobación por la Asamblea General de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

**25 de mayo de 1993** - Aprobación por el Consejo de Seguridad de una resolución en la que se aprueba el estatuto del Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991 (en inglés).

**25 de junio de 1993** - Aprobación de la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos.

**20 de diciembre de 1993** - Aprobación por la Asamblea General de la resolución 48/141, en la que se crea el puesto de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

**5 de abril de 1994** - Sr. José Ayala-Lasso de Ecuador asume el puesto de (primer) Alto Comisionado de las Naciones Unidas assumes the post of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

**1 de julio de 1994** - Aprobación por el Consejo de Seguridad de una resolución en la que se establece una Comisión de Expertos encargada de investigar las violaciones de los derechos humanos en Rwanda (en inglés).

**23 de diciembre de 1994** - Aprobación por la Asamblea General de la resolución 49/184 en la que se proclama el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos.

**12 de septiembre de 1997** - La Sra. Mary Robinson de Irlanda asume el puesto de (segundo) Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

**17 de julio de 1998** - Se adopta el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios, el cual establece la Corte, con sede en la Haya.

### **Declaración Universal de Derechos Humanos**

Hace cincuenta años, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos como baluarte contra la opresión y la discriminación. A raíz de una devastadora guerra mundial en la que se habían cometido algunos de los crímenes más bárbaros de la historia de la humanidad, la Declaración Universal detalló por primera vez los derechos y las libertades de las personas y constituyó el primer reconocimiento internacional de que los derechos humanos y las libertades fundamentales se aplicaban a todas las personas, en todas partes. En ese sentido, la proclamación de la Declaración Universal fue un hito extraordinario en la historia mundial. En la actualidad, la Declaración sigue influyendo en las vidas de las gentes e inspirando el activismo y la legislación de derechos humanos en todo el mundo.

La Declaración Universal es extraordinaria en dos sentidos fundamentales. En 1948, los Estados Miembros de las Naciones Unidas, que eran entonces 58, representaban toda una gama de ideologías, sistemas políticos y antecedentes religiosos y culturales, así como diferentes etapas de desarrollo económico. Los autores de la Declaración, que procedían de diferentes regiones del mundo, se esforzaron por que el proyecto de texto reflejase diferentes tradiciones culturales e incorporase valores comunes inherentes a los principales sistemas jurídicos y tradiciones religiosas y filosóficas del mundo. Lo más importante, sin embargo, es que concibieron la Declaración Universal como una afirmación común de las aspiraciones mutuas, como una visión compartida de un mundo más equitativo y justo.

El éxito de su empeño es patente en la aceptación casi universal de la Declaración. En la actualidad, traducida a casi 250 idiomas nacionales y locales, la Declaración es el más conocido y citado documento sobre derechos humanos del mundo. La Declaración Universal, fundamento de los instrumentos internacionales de derechos humanos, ha servido de modelo de numerosos tratados y declaraciones internacionales y ha sido incorporada a las constituciones y leyes de muchos países.

### **Cómo se redactó la Declaración Universal**

La labor preparatoria de la Declaración Universal de Derechos Humanos es un ejemplo extraordinario y temprano de la capacidad de la Organización para lograr la cooperación y el consenso internacionales. El texto se redactó en dos años: de enero de 1947, en que la Comisión de Derechos Humanos se reunió por primera vez para elaborar la Carta Internacional de Derechos Humanos, a diciembre de 1948, en que la Asamblea General adoptó la Declaración Universal. Un comité de redacción, integrado por ocho miembros, elaboró el texto preliminar de la Declaración Universal. El comité, presidido por la Sra. Eleanor Roosevelt, viuda del ex Presidente de los Estados Unidos, convino en que era esencial afirmar el respeto universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidos los principios de la no discriminación y de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos sociales, culturales y económicos. Antes de presentarlo a la Asamblea General, la Comisión revisó el proyecto de declaración en función de las respuestas de los Estados Miembros.

La Asamblea General, por su parte, examinó minuciosamente el documento. Casi todas las palabras y cláusulas del texto fueron sometidas a votación: los 58 Estados Miembros votaron un total de 1.400 veces. Las discusiones fueron numerosas. Algunos estados islámicos se opusieron a los artículos sobre la igualdad de derechos en el matrimonio y sobre el derecho a cambiar de creencia religiosa, mientras que varios países occidentales criticaron la inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales. El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó unánimemente la Declaración Universal de Derechos Humanos, con 8 abstenciones. Desde entonces, el 10 de diciembre se observa todos los años, en todo el mundo, como Día de los Derechos Humanos. La adopción de la Declaración se recibió de inmediato con aclamo, al considerarse un triunfo el que uniese a regímenes políticos, sistemas religiosos y tradiciones culturales muy diversos e incluso opuestos. En 1998, Año de los Derechos Humanos, se conmemoró en todo el mundo el 50o. aniversario de la Declaración Universal .

Por primera vez en la historia, la comunidad internacional adoptaba un documento que consideraba de valor universal, un documento que era un "ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse". En el Preámbulo de la Declaración se reconoce la importancia que para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tiene la creación de un marco jurídico de los derechos humanos: o sea, se afirma que el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales de todas las personas son la base de la libertad, la justicia y la paz en el mundo. Ampliando el propósito declarado en la Carta de las Naciones Unidas de promover el progreso social y elevar el nivel de vida "dentro de un concepto más amplio de la libertad", la Declaración asigna la misma importancia a los derechos económicos, sociales y culturales y a las libertades civiles y políticas, y les adjudica el mismo grado de protección. La Declaración ha inspirado más de 60 instrumentos internacionales de derechos humanos, que constituyen un sistema amplio de tratados de obligatoriedad jurídica para la promoción y protección de los derechos humanos.

La Declaración Universal abarca toda la gama de derechos humanos en 30 artículos claros y concisos. Los dos primeros artículos sientan la base universal de los derechos humanos: los seres humanos son iguales porque comparten la misma dignidad humana esencial; los derechos humanos son universales, no a causa de un estado u organización internacional, sino porque les pertenecen a la humanidad entera. Los dos artículos garantizan que los derechos humanos sean patrimonio de todos y no privilegio de un grupo selecto o privilegio que pueda concederse o

denegarse. El Artículo 1 declara que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados, como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros". El Artículo 2 reconoce la dignidad universal de una vida libre de discriminación: "Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

El primer grupo de artículos (3 a 21), establece los derechos civiles y políticos a los que tiene derecho toda persona. El derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona, reconocido en el Artículo 3, es la base de todos los derechos políticos y libertades civiles que se establecen a continuación, incluidos el de no ser sometido a la esclavitud, la tortura y la detención arbitraria.

El segundo grupo de artículos (22 a 27), establece los derechos económicos, sociales y culturales a los que tienen derecho todos los seres humanos. La piedra angular de esos derechos es el Artículo 22, donde se reconoce que, como miembro de la sociedad, toda persona tiene derecho a la seguridad social y a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales "indispensables" a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. Los artículos detallan los derechos necesarios para el disfrute del derecho fundamental a la seguridad social, incluidos los derechos económicos relacionados con el trabajo, la remuneración equitativa y el disfrute del tiempo libre, los derechos sociales relacionados con un nivel de vida adecuado que asegure la salud, el bienestar y la educación, y el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad.

El tercer y último grupo de artículos (28 a 30), amplía el marco de protecciones necesarias para el disfrute universal de los derechos humanos. El Artículo 28 reconoce el derecho a un orden social e internacional en el que los derechos humanos y las libertades fundamentales se hagan plenamente efectivos. El Artículo 29 reconoce que, además de derechos, toda persona tiene también deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad. Por último, el Artículo 30 protege la interpretación de todos los artículos de la Declaración de toda injerencia externa contraria a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. Este Artículo afirma explícitamente que ningún Estado, grupo o persona tiene derecho alguno a emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en la Declaración.

### **Carta Internacional de Derechos Humanos**

Una vez adoptada la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos, principal órgano intergubernamental en esa esfera dentro de las Naciones Unidas, empezó a traducir los principios de aquélla en tratados internacionales que protegían derechos específicos. Como se trataba de una tarea sin precedentes, la Asamblea General decidió redactar dos Pactos que codificasen las dos series de derechos esbozados en la Declaración Universal: los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados Miembros debatieron durante dos decenios las disposiciones de esos pactos, que confirmaban explícitamente determinados aspectos de los derechos humanos universales a los que la Declaración Universal se refería sólo de manera implícita, como el derecho de todos los pueblos a la libre determinación, y que hacían referencia a determinados grupos vulnerables, como las poblaciones indígenas y las minorías.

En 1966 se logró el consenso: ese año la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los preámbulos y los artículos 1, 3, 4 y 5 son casi idénticos en ambos pactos internacionales. En ambos preámbulos se reconoce que los derechos humanos dimanen de la dignidad inherente de todos los seres humanos. El Artículo 1 de cada Pacto afirma que todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación y que en virtud de ese derecho son libres de determinar su estatuto político y de buscar su desarrollo económico, social y cultural. En ambos, el Artículo 2 reafirma el principio de la no discriminación, haciéndose eco de la Declaración Universal, mientras que el Artículo 3 subraya que los Estados deben garantizar la igualdad de derechos de hombres y mujeres de disfrutar de todos los derechos humanos. El Artículo 6 de ambos Pactos se hace eco de la disposición final de la Declaración Universal y establece salvaguardias contra la destrucción o limitación indebida de cualquier derecho humano o libertad fundamental. Dos Protocolos Facultativos amplían determinadas disposiciones del Pacto de Derechos Civiles y Políticos: uno estipula que los particulares pueden presentar denuncias y el otro aboga por la abolición de la pena de muerte.

Al entrar en vigor en 1976, los dos pactos internacionales impartieron obligatoriedad jurídica a muchas de las disposiciones de la Declaración Universal para los Estados que los ratificaban. Ambos pactos internacionales, junto con la Declaración Universal y los Protocolos Facultativos, constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos. Más de 60 tratados sobre derechos humanos han abordado con más detalles los derechos y libertades fundamentales que figuran en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Dichos tratados se refieren a cuestiones como la esclavitud, el genocidio, el derecho humanitario, la administración de la justicia, el desarrollo social, la tolerancia religiosa, la cooperación cultural, la discriminación, la violencia contra la mujer y la condición de refugiados y minorías. Además de los dos pactos internacionales, hay cuatro convenciones que también se consideran instrumentos fundamentales de derechos humanos. Las mismas tratan sobre la discriminación racial, la tortura, la mujer y el niño, respectivamente:

la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (adoptada en 1965/entró en vigor en 1969), un tratado innovador que define y condena la discriminación racial, insta a que se tomen medidas a nivel nacional para el adelanto de determinados grupos raciales y étnicos y dispone que la ley castigue la difusión de ideas basadas en la superioridad racial o que inspiren el odio;

la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979/1981) detalla medidas para el adelanto y habilitación de la mujer en la vida privada y pública, especialmente en las esferas de la educación, el empleo, la salud, el matrimonio y la familia;

la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984/1987) prohíbe la tortura y la violación como armas de guerra; en 1988, en un importante esfuerzo por ayudar a las víctimas de la tortura e intensificar los esfuerzos internacionales por ponerle fin a la tortura, las Naciones Unidas declararon el 26 de junio Día Internacional de Solidaridad con las Víctimas de la Tortura;

la Convención sobre los Derechos del Niño (1989/1990), la convención sobre derechos humanos más ratificada: sólo dos Estados Miembros, los Estados Unidos y Somalia, todavía no son partes en la Convención, que protege a los niños, entre otras cosas, de la explotación económica y sexual.

Unos 14 Estados han incorporado a sus constituciones disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, mientras que 35 han aprobado nuevas leyes en cumplimiento de la Convención o han enmendado leyes relacionadas con el maltrato o el trabajo de los niños y la adopción. Otros Estados Miembros han alargado el período de educación obligatoria, garantizado protección especial a los niños refugiados o miembros de minorías, o reformado sus sistemas de justicia de menores, como lo estipula la Convención.

Las Naciones Unidas designaron el año 1968 como Año Internacional de los Derechos Humanos en observancia del vigésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Ese año, convinieron una Conferencia sobre Derechos Humanos en Teherán, Irán, para impulsar los esfuerzos e iniciativas nacionales e internacionales en pro de los derechos humanos. Después de evaluar los efectos de la Declaración Universal en la legislación y decisiones judiciales nacionales, la Conferencia aprobó la Proclamación de Teherán, cuyo programa para el futuro abordaba los problemas del colonialismo, la discriminación racial, el analfabetismo y la protección de la familia. En la Proclamación de Teherán se puso énfasis en el principio de la no discriminación, condenándose la política de apartheid como un "crimen de lesa humanidad", y se instó a la comunidad internacional a ratificar los pactos internacionales sobre derechos civiles y políticos y sobre derechos económicos, sociales y culturales adoptados por las Naciones Unidas dos años antes.

En 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena volvió a evaluar el progreso de la labor de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos a lo largo de los años. La Conferencia de Viena contó con un apoyo sin precedentes de la comunidad internacional de derechos humanos. Unos 7.000 participantes, entre ellos delegaciones de 171 Estados y representantes de más de 840 organizaciones no gubernamentales, se reunieron durante dos semanas para elaborar un revitalizado programa de acción mundial en pro de los derechos humanos. Hubo un amplio consenso de que, ya codificados los derechos fundamentales y establecidos los mecanismos esenciales, era hora de aplicar con mayor vigilancia los estándares y normas de derechos humanos establecidos.

Al adoptar por consenso la Declaración y Programa de Acción de Viena, la Conferencia Mundial reafirmó la importancia fundamental de la Declaración Universal para la protección de los derechos humanos y reconoció por primera vez, unánimemente, que el derecho al desarrollo era un derecho inalienable y un componente integral de los instrumentos internacionales de derechos humanos. La Conferencia también subrayó que todos los derechos humanos debían promoverse en pie de igualdad, ya que eran universales e indivisibles, interrelacionados e interdependientes. Los representantes rechazaron argumentos de que algunos derechos humanos eran opcionales o que estaban subordinados a las tradiciones y prácticas culturales. La Conferencia de Viena le dio así alta prioridad a la preservación de la integridad de la Declaración Universal. Dándole un nuevo ímpetu a la aplicación mundial de las normas de derechos humanos, la Conferencia subrayó que la mayoría de las violaciones podían resolverse mediante la aplicación vigorosa de las normas existentes por conducto de los mecanismos existentes.

Al afirmar que la protección de los derechos humanos es "la primera responsabilidad" de los gobiernos, la Declaración de Viena reconoció la democracia como un derecho humano, fortaleciendo así la promoción de ésta y del estado de derecho. Al darle también alta prioridad a la ratificación universal de los tratados internacionales de derechos humanos, la Conferencia Mundial instó a los Estados, en particular, a que ratificasen rápidamente la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Asimismo, la Conferencia tomó medidas innovadoras para proteger los derechos de los grupos vulnerables y para colocar los derechos de la mujer en la corriente principal de la labor de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, apoyando el establecimiento de un Relator Especial sobre la violencia contra la mujer e instando a que se proclamase un decenio internacional de los pueblos indígenas del mundo.

La Conferencia Mundial tuvo un efecto catalizador en la revitalización del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas. Con la Declaración y Programa de Acción de Viena la comunidad internacional cuenta con un nuevo marco de planificación, diálogo y cooperación para el enfoque integrado de la promoción de los derechos humanos. El reconocimiento de la interdependencia entre democracia, desarrollo y derechos humanos, por ejemplo, ha echado las bases de una mayor cooperación entre organismos de desarrollo internacionales y organizaciones nacionales para la promoción de los derechos humanos. La Declaración de Viena afirma de manera explícita, por primera vez, que todos los órganos, programas y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas deben desempeñar una función esencial en el fortalecimiento de los derechos humanos. Sin embargo, la recomendación institucional clave de la Declaración fue la de que se estableciese el cargo de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, para coordinar todas las actividades de derechos humanos en todo el sistema. La Conferencia Mundial también pidió que en 1998 se llevase a cabo un examen quinquenal amplio del progreso realizado en la aplicación de la Declaración y Programa de Acción de Viena. Este examen coincide con el cincuentenario de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

### **Los derechos humanos en acción**

Las Naciones Unidas han ido adaptando a través de los años su mecanismo de derechos humanos, a fin de responder mejor a la evolución de las exigencias de la comunidad internacional. Durante la guerra fría, la Organización creó estructuras normativas e institucionales para la protección de los derechos humanos, ampliando continuamente su competencia en esa esfera; a la vez, apoyó un vasto proceso de descolonización, en el que surgieron más de 80 nuevos Estados independientes. Medidas históricas de las Naciones Unidas, tales como la aprobación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales (1960), sentaron las pautas para el establecimiento universal del derecho colectivo a la libre determinación. Las Naciones Unidas también concentraron sus esfuerzos en los atropellos de los derechos humanos producto de la política de apartheid en Sudáfrica, supervisando medidas internacionales que, a la postre, ayudaron a eliminar esa grave abrogación de los derechos fundamentales. Sin embargo, pese a los éxitos logrados, la guerra fría limitó extraordinariamente la eficacia de la Organización, tanto en cuanto a la gama de derechos humanos que defendía como a su capacidad de hacer que se respetasen en la práctica. La situación política mundial no permitía mucha concertación del activismo de derechos humanos sobre el terreno. Las doctrinas de seguridad nacional y soberanía se invocaban a menudo para ocultar, excusar o justificar abusos de los derechos humanos.

En la actualidad, se reconoce ampliamente que hay que darle un nuevo ímpetu a la cincuentenaria inversión en el desarrollo y los derechos humanos, a fin de extender y profundizar la aplicación de los derechos económicos y sociales. Millones de personas, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados, siguen condenadas a la pobreza extrema y a la exclusión de la vida económica, política y cultural. En la actualidad, hay 48

países en los que más de la quinta parte de la población viva en la "pobreza absoluta", con pocas perspectivas de cambio sustancial a corto plazo. Romper el ciclo de la pobreza sigue siendo, pues, una tarea formidable para la comunidad internacional. Por esa razón, las Naciones Unidas han puesto énfasis en el derecho al desarrollo, que quizás constituya la base estratégica para un programa de derechos humanos más amplio.

### **Fortalecimiento del mecanismo de derechos humanos**

A raíz de la Conferencia de Viena, las Naciones Unidas han intensificado sus esfuerzos por reorientar su programa de derechos humanos, concentrándose principalmente en la aplicación en vez de, como antes, en el establecimiento de normas. Ha encabezado este esfuerzo el principal órgano intergubernamental en esa esfera, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, apoyada por la secretaría del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En 1993, la Asamblea General fortaleció considerablemente el mecanismo de derechos humanos de la Organización al crear el puesto de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Encargado de coordinar todos los programas de derechos humanos de las Naciones Unidas y mejorar su efecto y eficiencia general, el Alto Comisionado es el responsable principal de los mismos. Trabajando bajo la dirección y autoridad del Secretario General, a quien representa en la esfera de los derechos humanos, el Alto Comisionado también rinde cuentas a la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Derechos Humanos. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) es el centro de coordinación de todas las actividades de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Además, sirve de secretaría de la Comisión de Derechos Humanos, los órganos establecidos en virtud de los tratados y otros órganos de las Naciones Unidas.

El primer Alto Comisionado, Sr. José Ayala Lasso, que ocupó el cargo de 1994 a 1997, tomó posesión del mismo un día antes de que se desencadenase la matanza genocida en Rwanda. El Sr. Ayala Lasso pidió la celebración de una reunión de emergencia de la Comisión de Derechos Humanos para tratar sobre la situación de los derechos humanos en ese país. La tragedia de Rwanda puso en evidencia, claramente, que era necesario fortalecer toda la gama de instrumentos de derechos humanos que contaban las Naciones Unidas.

En 1997, como parte de amplias reformas para mejorar la eficacia de las Naciones Unidas, el Secretario General Kofi Annan incorporó los derechos humanos a todos los aspectos de la labor de la Organización, atribuyéndoles una importancia esencial. El Secretario General organizó la labor de las Naciones Unidas en cuatro esferas sustantivas: paz y seguridad, asuntos económicos y sociales, cooperación para el desarrollo y asuntos humanitarios. Los derechos humanos eran, a la vez, quinta esfera prioritaria y esfera temática incorporada a las cuatro anteriores. En lo adelante, el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas se realizaría a través de toda la gama de actividades de la Organización. Otra medida adoptada fue la de consolidar la Oficina del Alto Comisionado y el Centro de Derechos Humanos en una sola Oficina, la del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Esa consolidación le dió a la nueva Alta Comisionada una sólida base institucional para, precisamente, coordinar la incorporación de las actividades de derechos humanos en todo el sistema y dirigir así la misión de la Organización en esa esfera.

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

El mandato del Alto Comisionado tiene cuatro componentes fundamentales:

- forjar colaboraciones mundiales en pro de los derechos humanos;
- prevenir violaciones de los derechos humanos y responder a emergencias;
- promover los derechos humanos, junto con la democracia y el desarrollo, como principios orientadores para el logro de una paz duradera; y
- coordinar el fortalecimiento del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas en todo el sistema.

La Oficina del Alto Comisionado, con sede en Ginebra y oficinas en todo el mundo, tiene unos 200 empleados. Sus tres principales unidades se ocupan de actividades y programas, investigación y derecho al desarrollo, y servicios de apoyo. El presupuesto anual de la Oficina es limitado (alrededor de 20 millones de dólares, o sea, el 1,7 por ciento del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas). Sin embargo, la cantidad cada vez mayor de actividades de derechos humanos sobre el terreno se ha traducido en un aumento notable de los costos. En 1998 las necesidades globales de financiación ascendieron a 54 millones de dólares. Conforme con su mandato ampliado, el Alto Comisionado apoya la labor de la Comisión de Derechos Humanos y de los órganos creados de conformidad con los tratados y se concentra, entre otras cosas, en el fomento de los derechos de la mujer y los niños, la lucha contra la discriminación racial en todas sus formas y la protección de los grupos vulnerables y las minorías, tales como las poblaciones indígenas, los trabajadores migratorios y las personas discapacitadas.

A fin de cumplir con ese mandato ampliado, la Oficina depende cada vez más de contribuciones voluntarias para financiar sus actividades. La Operación de Derechos Humanos en Rwanda, por ejemplo, se financió enteramente mediante contribuciones voluntarias de los gobiernos. Varios fondos de contribuciones voluntarias apoyan las iniciativas de la Alta Comisionada en materia de poblaciones indígenas, derechos del niño, derechos económicos, víctimas de la tortura y formas contemporáneas de esclavitud, así como de lucha contra el racismo y la discriminación racial.

Mediante la expansión de su programa de cooperación técnica, sobre todo, la OACDH ha logrado dar apoyo en materia de derechos humanos a casi todos los programas y organismos del sistema de las Naciones Unidas. En la esfera del mantenimiento de la paz, por ejemplo, el programa ha brindado diferentes tipos de asistencia a importantes misiones de las Naciones Unidas en Angola, Cambodia, Mozambique, Haití y los países de la ex Yugoslavia. También ha asesorado a las misiones electorales de las Naciones Unidas en Eritrea y Sudáfrica. Esos servicios de asesoramiento a menudo conllevan servicios de expertos en derechos humanos, análisis legislativo y capacitación del personal. El énfasis creciente en operaciones conjuntas ha permitido que se financie la presencia sobre el terreno de la Oficina del Alto Comisionado a través de los presupuestos ordinarios de otros componentes del sistema de las Naciones Unidas.

En la actualidad, prácticamente todos los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas, entre ellos el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, están esforzándose por incorporar a sus programas y actividades la promoción y protección de los derechos humanos, inclusive la perspectiva de género y el énfasis en el derecho al desarrollo. La Oficina del Alto Comisionado está tomando otras medidas para fortalecer el mecanismo de derechos humanos de las Naciones Unidas: por ejemplo, está apoyando la racionalización del funcionamiento de los órganos y mecanismos de vigilancia de los derechos humanos.

## **Comisión de Derechos Humanos**

La política de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos es regida, a través de la Asamblea General, por una serie de órganos intergubernamentales que también dan orientación a la OACDH. La Comisión de Derechos Humanos es el principal órgano normativo intergubernamental en esa esfera. Establecida en 1946 por el Consejo Económico y Social, la Comisión da orientación política global, estudia los problemas relativos a los derechos humanos, elabora y codifica nuevas normas internacionales y vigila la observancia de los derechos humanos en todo el mundo. Integrada por 53 Estados Miembros elegidos por períodos de tres años, la Comisión es un foro en el que los Estados y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales (ONG) expresan sus preocupaciones sobre cuestiones de derechos humanos.

La Comisión concentró originalmente sus esfuerzos en la definición y codificación de las normas internacionales de derechos humanos. En los últimos dos decenios, sin embargo, ha establecido un sistema de procedimientos especiales para investigar presuntas violaciones de los derechos humanos y envía rutinariamente misiones de investigación a países de todas partes del mundo. En la actualidad, el período anual de sesiones de seis semanas de duración de la Comisión, en Ginebra, constituye un singular foro mundial para plantear, examinar y aclarar aseveraciones sobre una amplia gama de violaciones. Tanto los Estados como las ONG presentan información sobre situaciones de interés para ellos y los gobiernos implicados a menudo presentan respuestas. Una vez examinada la situación, la Comisión puede enviar grupos de expertos investigadores, organizar visitas sobre el terreno, dialogar con los gobiernos, ofrecer asistencia y condenar violaciones.

En años recientes, la Comisión se ha ocupado cada vez más de la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Para ayudarla en esa labor, ha establecido una serie de órganos subsidiarios, tales como los grupos de trabajo sobre los efectos de la carga de la deuda externa y de las consecuencias de la pobreza extrema en el disfrute de los derechos humanos.

Son prioridades en el programa de la Comisión la promoción de los derechos de la mujer y la protección de los derechos del niño. Se le presta atención especial a los niños en situaciones de conflicto armado y a la violencia contra la mujer (esto incluye a las trabajadoras migratorias y al tráfico de mujeres y niñas). La Comisión trata también de proteger los derechos de los grupos vulnerables, en especial las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas y las poblaciones indígenas. Con tal fin, está tratando de crear un foro permanente para los pueblos indígenas dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Desde 1948, ayuda a la Comisión su Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, compuesta por 26 expertos independientes de todas las regiones del mundo. La Subcomisión tiene varios grupos de trabajo, que sirven de foro para los contactos entre los gobiernos y la sociedad civil en relación con los derechos de las poblaciones indígenas, las minorías y los grupos vulnerables a las formas contemporáneas de esclavitud. Entre otras cuestiones, la Subcomisión se concentra en las formas contemporáneas de esclavitud, entre ellas el trabajo forzado, las adopciones ilegales y seudolegales destinadas a explotar a los niños y la esclavitud sexual en tiempos de guerra. También examina cuestiones de derechos humanos relativas a los trabajadores domésticos y migratorios y examina medidas preventivas para la eliminación de la violencia contra la mujer, en particular en situaciones de conflicto armado.

## **Vigilancia de las violaciones de derechos humanos**

La función de vigilancia de las violaciones de derechos humanos que desempeñan las Naciones Unidas es parte integral del conjunto de instrumentos sobre derechos humanos. El fundamento del sistema de vigilancia de las Naciones Unidas lo constituyen dos tipos de mecanismos de derechos humanos, uno convencional y otro extraconvencional, que responden a abusos individuales de los derechos humanos y a abrogaciones sistemáticas de esos derechos por los Estados Miembros.

Seis tratados esenciales sobre derechos humanos han establecido mecanismos de vigilancia "convencionales", o sea, seis órganos o comités creados en virtud de los propios tratados, que vigilan la adhesión de los Estados partes a las normas internacionales establecidas en dichos instrumentos. Los principios y normas de esos tratados sólo se aplican a los Estados que los hayan ratificado.

- El Comité de Derechos Humanos vigila la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales vigila la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- El Comité para la eliminación de la discriminación racial vigila la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- El Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer vigila la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- El Comité contra la Tortura vigila la aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.
- El Comité de los Derechos del Niño vigila la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En informes periódicos a los comités, los Estados partes esbozan las medidas legislativas, judiciales y administrativas que han tomado para ajustar sus políticas y prácticas gubernamentales a los principios estipulados en el tratado. El Comité de Derechos Humanos, por ejemplo, ha examinado más de 800 informe sobre 56 países y ha publicado 270 decisiones. Aunque las opiniones del Comité no son jurídicamente vinculantes, tienen un peso considerable. Los Estados han acatado con frecuencia las decisiones del Comité y han efectuado cambios constitucionales o han ajustado sus políticas a raíz de recomendaciones de aquél.

Tres tratados sobre derechos humanos permiten comunicaciones de particulares. El Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial están autorizados a aceptar denuncias individuales de ciudadanos de Estados que han ratificado las disposiciones relativas a comunicaciones de esa índole. Dos organismos especializados, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), también examinan denuncias de discriminación presunta en sus respectivas esferas de competencia.

En 1967, el Consejo Económico y Social adoptó la resolución 1235 (XLII) en la que autorizaba a la Comisión de Derechos Humanos y su Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías a examinar

información pertinente relativa a violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En 1970, el Consejo adoptó la resolución 1503 (XLVIII), que estableció el mecanismo para responder a las denuncias de los particulares que hoy se conoce comúnmente como "procedimiento 1503". Esas aseveraciones se resumen en documentos confidenciales que se envían, para su examen, a la Comisión de Derechos Humanos. Si se ve que hay un cuadro persistente de abusos graves y verificados de los derechos humanos, la Comisión puede investigar la situación mediante su sistema de "procedimientos especiales".

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos mantiene abierta las 24 horas del día una "línea de emergencia" de fax (0041-22-917-0092) a la que se puede informar sobre presuntas violaciones de los derechos humanos. Cada año, se reciben por esta vía casi 200.000 comunicaciones informando sobre violaciones.

### **Procedimientos especiales**

El programa de derechos humanos de las Naciones Unidas depende cada vez más de un sistema de verificación independiente del marco de los tratados, que permite un enfoque más flexible y específico de cada violación. Los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos constituyen este sistema de mecanismos denominados extraconvencionales. La Comisión puede nombrar expertos de reputación internacional para examinar, vigilar y rendir informes públicos sobre la situación de los derechos humanos en determinados países o, cuando el mandato es temático, sobre las violaciones graves de los derechos humanos en diferentes partes del mundo relacionadas con un fenómeno determinado, como la intolerancia religiosa o el recurso a los mercenarios. Esos expertos, que actúan a título personal, son designados relatores especiales, representantes, expertos independientes o, cuando varios de ellos comparten el mismo mandato, grupos de trabajo.

Los relatores especiales tienen libertad de utilizar todas las fuentes fidedignas de que dispongan para preparar sus informes. Gran parte de su labor se realiza sobre el terreno (entrevistas con autoridades, ONGS y víctimas y reunión de pruebas en el terreno, cuando pueden). En 1997, se realizaron misiones de investigación a 14 países y se transmitieron a los gobiernos peticiones de información sobre más de 5.000 casos. Los relatores especiales presentan informes anuales a la Comisión, en los que recomiendan medidas a tomar. Esas recomendaciones son también utilizadas por los órganos establecidos en virtud de los tratados en su labor, en especial en la evaluación de los informes de los Estados.

A mediados de 1998, había más de 20 mandatos por país sobre la situación de los derechos humanos en determinadas regiones. Los relatores por país generalmente vigilan la compleja situación de los derechos humanos en regiones donde han ocurrido violaciones en gran escala, a menudo a raíz de violencia o conflictos en gran escala, como en Cambodia, Rwanda y la ex Yugoslavia. Esos relatores hacen recomendaciones acerca de cómo fortalecer los derechos humanos a nivel nacional.

La Comisión de Derechos Humanos nombró un Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Rwanda en mayo de 1994, cuando todavía se estaba produciendo allí un genocidio. El Relator debía examinar todos los aspectos de la situación tocante a los derechos humanos, incluidas las causas primordiales de las atrocidades y las responsabilidades por las mismas. En 1997, al cumplirse los tres años previstos para aquel mandato, la Comisión nombró a un Representante Especial para facilitar la creación y funcionamiento eficaz de una comisión nacional independiente de derechos humanos en Rwanda.

La Asamblea General también solicitó al Secretario General que investigase la violación y atropellos sistemáticos de mujeres y niños durante el conflicto armado en la ex Yugoslavia, sobre todo en la República de Bosnia y Herzegovina.

Los expertos a los que se confían los mandatos temáticos cubren una gama de cuestiones específicas de derechos humanos de importancia mundial. El derecho a la vida, por ejemplo, es reconocido como el derecho más fundamental y su violación por los Estados es causa de preocupación internacional. El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, establecido en 1980, fue el primero que aceptó denuncias de particulares y visitó Estados. En 1995, uno de los expertos del Grupo de Trabajo empezó a examinar el problema de los desaparecidos en la ex Yugoslavia. En su informe final, en 1997, el experto afirmó que unas 20.000 personas seguían desaparecidas en Bosnia y Herzegovina, y que la inmensa mayoría eran hombres bosnios de origen musulmán que habían sido víctimas de las operaciones de "depuración étnica" realizadas por las fuerzas serbias de Bosnia entre 1992 y 1995.

En 1997, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer visitó Rwanda para estudiar la cuestión de la violencia contra la mujer en tiempos de guerra y situaciones posteriores a los conflictos, reuniéndose con numerosas sobrevivientes. La Relatora Especial también visitó el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, en Tanzania, donde observó el juicio contra Jean-Paul Akayesu, el primero de esta índole en incluir acusaciones de violencia sexual en la inculpación (véase la pág. XX).

Desde 1982, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias investiga violaciones del derecho a la vida cometidas por autoridades estatales o grupos armados. En colaboración estrecha con gobiernos, órganos de las Naciones Unidas y ONG, el Relator Especial hace llamamientos a los gobiernos para que prevengan ejecuciones, especialmente cuando parece que se ha violado el derecho a un juicio imparcial. El Relator pide que se realicen investigaciones públicas o hace llamamientos urgentes, en respuesta a la información que recibe sobre amenazas de muerte contra personas o muerte de personas detenidas.

### **La sociedad civil: colaboradora en la acción en pro de los derechos humanos**

Las Naciones Unidas consideran que para crear una cultura generalizada de los derechos humanos se necesita una dinámica red de colaboraciones a nivel mundial. El Alto Comisionado para los Derechos Humanos lleva a cabo su misión en colaboración, entre otros, con programas y organismos del sistema de las Naciones Unidas, gobiernos, organizaciones regionales, comunidades universitarias, particulares comprometidos con los derechos humanos y la

comunidad no gubernamental. Se están desarrollando nuevos tipos de colaboración con la sociedad civil. En materia de derechos del niño, las ONG han participado en deliberaciones sobre la preparación de informes gubernamentales y, con ayuda del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), han presentado su propia información al Comité de los Derechos del Niño, han asistido a las sesiones de éste y han vigilado, a nivel nacional, la aplicación de las recomendaciones del Comité.

Las ONGS y otros representantes de la sociedad civil, tales como instituciones universitarias y grupos cívicos, han tenido, desde el principio, una importancia decisiva en la labor de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Por ejemplo, han contribuido, entre otras cosas, a la incorporación de las cláusulas sobre derechos humanos en la Carta y al establecimiento de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Las ONG también han desempeñado una función clave en la formulación de las prioridades en materia de derechos humanos en las importantes conferencias mundiales de este decenio, en especial en los acuerdos logrados sobre derechos humanos en Viena (1993), sobre población y desarrollo en El Cairo (1994), sobre desarrollo social en Copenhague (1995), sobre derechos de la mujer en Beijing (1995) y sobre seguridad alimentaria en Roma (1996).

El liderazgo de las ONG también se ha hecho sentir en otras esferas. En la preparación de la Conferencia de Roma, que estableció en julio de 1998 la Corte Penal Internacional, una bien informada y elocuente coalición de ONG insistió en que se le diese un mandato fuerte a la Corte. Dicha coalición encabezó a menudo el debate sobre cuestiones conflictivas, tales como la necesidad de que la Corte tuviese un fiscal independiente y la inclusión del delito de agresión como uno de los principales abarcados por la jurisdicción de la Corte. Gracias a la vigorosa colaboración de las ONG con los gobiernos y las Naciones Unidas, la Corte Penal Internacional, última institución internacional que probablemente se cree en este siglo, tendrá la capacidad de cumplir su doble misión: enjuiciar a los responsables de atrocidades y refrenar barbaries futuras.

La fuerza de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos radica en su capacidad de movilizar a la opinión pública, difundir información y presionar a los gobiernos para que cumplan las normas internacionales de derechos humanos. Hay gran diversidad entre esas ONG. Algunas defienden todos los derechos humanos, en general, mientras otras protegen los intereses específicos de determinados grupos vulnerables, tales como las mujeres y los niños, o se ocupan de cuestiones urgentes de derechos humanos, tales como la tortura, las desapariciones forzadas o el tratamiento de los prisioneros.

Las ONG son participantes de primerísima importancia en la defensa de los derechos humanos: representan y protegen a las víctimas, ofrecen servicios de expertos, reúnen y difunden información y alientan la educación sobre los derechos humanos. Entre las más activas ONG dedicadas a los derechos humanos se cuentan, en la actualidad, los grupos de mujeres. Estos desempeñan una función esencial en el adelanto y habilitación de la mujer, al concientizar sobre cuestiones de interés para la mujer y educar a las mujeres sobre sus derechos humanos. Muchas otras ONGS trabajan de manera indirecta en defensa de los derechos humanos. Aunque se concentran principalmente en otras cuestiones, han incorporado a sus actividades los derechos humanos y ayudan al fomento de éstos mediante, entre otras cosas, la asistencia jurídica a grupos vulnerables.

Algunas organizaciones de derechos humanos, como Human Rights Watch y la Federación Internacional de Derechos Humanos, tienen un amplio alcance internacional y llevan a cabo encuestas independientes, publican boletines y difunden informes detallados. En la actualidad, hay cientos de ONGS cuya labor en la esfera de los derechos humanos es ya de índole transnacional. Amnistía Internacional, por ejemplo, la mayor ONGS de derechos humanos, tiene 1,2 millones de miembros en 160 países. Recientemente, inició una campaña mundial para que más de 6 millones de personas prometiesen apoyar la Declaración Universal de Derechos Humanos. Las promesas se entregarán a la Asamblea General de las Naciones Unidas en el Día de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre, en ocasión del cincuentenario de la Declaración Universal.

### **Derechos humanos y conflictos**

Los conflictos armados, no ya entre naciones sino entre facciones opuestas dentro del mismo Estado, son en la actualidad una de las amenazas más graves a la paz y la seguridad internacionales. Aunque se trata de situaciones de violencia interna, éstas a menudo trascienden las fronteras nacionales, poniendo en peligro la seguridad de otros Estados y provocando complejas emergencias de índole humanitaria. Los atropellos de los derechos humanos que imperan en los conflictos internos se cuentan hoy entre los más atroces del mundo. En 1996 había 19 situaciones de violencia interna en el mundo en las que 1.000 o más personas habían resultado muertas. Esos conflictos, denominados "conflictos de gran intensidad" provocaron acumulativamente entre 6,5 y 8,5 millones de muertos. Ese mismo año hubo también 40 "conflictos de poca intensidad", cada uno de los cuales causó entre 100 y 1.000 muertos. A esas cifras habría que sumar otros 2 millones de muertos, si se tienen en cuenta las situaciones de violencia interna que habían disminuido en intensidad en 1996.

La cantidad de muertos apenas da una idea del sufrimiento, desplazamiento y devastación enormes causados por los conflictos. Los ataques contra el derecho fundamental a la vida son generalizados: matanzas, ataques indiscriminados contra civiles, ejecuciones de prisioneros, poblaciones enteras que se mueren de hambre... La tortura es común en los conflictos internos, igual que las medidas para restringir la libertad de circulación (reasantamientos forzados, expulsiones en masa y derogación del derecho a solicitar asilo o del derecho de la persona de regresar a su hogar). Las mujeres y niñas son violadas por los soldados y obligadas a prostituirse y se secuestra a los niños para convertirlos en soldados. Decenas de miles de personas detenidas en conexión con los conflictos "desaparecen" todos los años, generalmente asesinadas y enterradas en secreto, y sus familias atormentadas no conocerán jamás la suerte que han corrido. Miles de otras son encarceladas arbitrariamente sin nunca enjuiciadas o, de serlo, sometidas a procesos judiciales extraordinariamente injustos. Se destruyen deliberadamente hogares, escuelas y hospitales. Se ataca a los convoyes de socorro, que tratan de suministrar asistencia humanitaria a los civiles.

La denegación de los derechos fundamentales relacionados con el empleo, la vivienda, los alimentos y el respeto de la vida cultural, así como la discriminación en gran escala y el excluir a las personas de los procesos de adopción de

decisiones de la sociedad, son las causas fundamentales de muchas de las graves crisis actuales. Los conflictos armados ilustran claramente la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. El desplome de la infraestructura y las instituciones cívicas socava toda la gama de derechos civiles, económicos, políticos y sociales. Los derechos a una atención de la salud, vivienda y educación adecuadas, libertad de circulación y expresión, privacidad y juicio imparcial son sólo algunos de los derechos y libertades fundamentales que sufren cuando se cierran hospitales y escuelas y se contamina el agua y el saneamiento, cuando los gobiernos locales no pueden funcionar y cuando la policía y el sistema judicial están destruidos o son corruptos. Cuando las fuerzas armadas asumen las funciones de la policía civil y los tribunales militares enjuician a civiles, se produce a menudo una militarización creciente de las instituciones gubernamentales. Los conflictos prolongados afectan también a las zonas rurales: la destrucción de las cosechas destruye la productividad de la agricultura de subsistencia y conduce a la escasez crónica de alimentos, la malnutrición y el hambre. La mala salud y la pobreza son a menudo las consecuencias a largo plazo más devastadoras de los conflictos.

#### **Derechos humanos y transición a la paz**

En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, de 1993, se afirmó el vínculo crucial entre la paz y la seguridad internacionales y el estado de derecho y los derechos humanos y colocó a todos esos elementos en el contexto más amplio de la democratización y el desarrollo. El marcado aumento de los conflictos sangrientos y las calamidades creadas por el hombre en el decenio actual indican claramente que hay que fortalecer esas conexiones vitales.

Las Naciones Unidas están intensificando sus esfuerzos por prevenir conflictos, o ponerles fin, mediante medidas para reducir las violaciones de los derechos humanos en situaciones de violencia interna. Se está poniendo énfasis especial en la protección de las minorías, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, la realización del derecho al desarrollo y el logro del respeto universal de los derechos humanos. Prevenir que ocurran violaciones de los derechos humanos en gran escala, responder a las violaciones antes de que se conviertan en conflictos y controlar y resolver los conflictos antes de que aumenten aún más, son los objetivos fundamentales de la acción preventiva. En el contexto de la acción preventiva y el establecimiento de la paz, el Consejo de Seguridad y el Secretario General, éste último en el ejercicio de sus "buenos oficios", cuentan con la asistencia del Departamento de Asuntos Políticos. Conscientes de que las violaciones de los derechos humanos son, con frecuencia, la causa fundamental de los conflictos y de las crisis de índole humanitaria, las Naciones Unidas están fortaleciendo su capacidad de alerta temprana y de respuesta a los conflictos mediante la integración de la vigilancia de los derechos humanos a las operaciones de mantenimiento de la paz. De esta manera, refuerzan también su capacidad para ocuparse de las denuncias de violaciones de los derechos humanos. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos está forjando vínculos estrechos con los departamentos, oficinas y programas de las Naciones Unidas encargados del mantenimiento de la paz y la asistencia humanitaria, en especial, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

El programa de derechos humanos está desempeñando una función decisiva no sólo en el sistema de alerta temprana de las Naciones Unidas sino en la reconstrucción posterior a los conflictos, ya que fomenta la confianza mutua y ayuda a restablecer un clima de entendimiento. La comunidad internacional ha reconocido que la protección de los derechos humanos a raíz de los conflictos no puede separarse de la forma en que se le pone fin al conflicto. La experiencia obtenida al ayudar a los países en transición hacia la democracia ha demostrado cuán importante es que se incluyan disposiciones sobre derechos humanos en los acuerdos de paz o transición.

En años recientes, empezando por la misión a El Salvador, en 1990, una serie de operaciones de mantenimiento de la paz y otras operaciones políticas han incluido un componente de derechos humanos. Una presencia en el terreno en materia de derechos humanos fue parte de los procesos de paz en Cambodia, El Salvador, Guatemala y Haití. Por ejemplo, desde su creación, en febrero de 1993, la Misión Civil Internacional en Haití ha verificado el respeto de los derechos humanos en ese país. Después de la restauración del orden constitucional, en octubre de 1994, la Misión amplió su labor para incluir la promoción de los derechos humanos, la educación cívica, la asistencia electoral y la consolidación institucional. Además, apoya a la Comisión Nacional de la Verdad y la Justicia y ayuda al fortalecimiento del sistema judicial y penal haitiano.

Las misiones de derechos humanos en El Salvador y Guatemala demuestran la importancia decisiva de los derechos humanos para restaurar la confianza y fomentar un clima de reconciliación a raíz de los conflictos armados. En Guatemala, la Misión de Verificación de los Derechos Humanos (MINUGUA) se desplegó en 1994, dos años antes de que el Gobierno y el frente de oposición firmasen el acuerdo de paz final. La MINUGUA es la misión de verificación de los derechos humanos más grande organizada por las Naciones Unidas. Con sus 13 oficinas regionales y subregionales y un personal internacional de 245 personas, la MINUGUA tiene una presencia en el terreno más amplia que muchas instituciones nacionales de Guatemala. En los últimos dos años, la Misión ha informado que han disminuido de manera espectacular las denuncias verificadas de tortura, desapariciones forzadas y detención arbitraria.

La Alta Comisionada para los Derechos Humanos ha desplegado operaciones en el terreno sobre derechos humanos en Burundi, Rwanda, la ex Yugoslavia y la República Democrática del Congo (ex Zaire). En cada caso, el seguimiento de las denuncias de violaciones y el establecimiento de un marco para el respeto de los derechos humanos se ha considerado parte integrante de la labor de crear una atmósfera de confianza a raíz de un conflicto. Ésta ha sido una lección esencial que las Naciones Unidas han aprendido en el decenio de 1990.

#### **Elaboración de normas humanitarias fundamentales**

De igual forma que los derechos humanos son un elemento clave en los esfuerzos de mantenimiento y consolidación de la paz, su protección es una prioridad reconocida en las operaciones humanitarias. Las Naciones Unidas encabezan actualmente esfuerzos por establecer normas humanitarias mínimas, o sea, normas fundamentales de derechos humanos y derecho humanitario que puedan aplicarse en toda circunstancia para la protección de los derechos humanos, ya sea, por ejemplo, en situaciones de conflicto o de éxodo en masa. Se trata así de forjar el

marco de derechos humanos necesario para encontrar soluciones a largo plazo a las causas profundas de los conflictos y para prevenir los excesos que hacen tan difícil la reconciliación. Las Naciones Unidas instan a las autoridades nacionales a respetar las normas internacionales de derechos humanos en tales situaciones. Sin embargo, uno de los problemas actuales más urgentes es cómo responsabilizar a los elementos que cometen crímenes de lesa humanidad y que no son Estados. Todo lo anterior explica por qué las Naciones Unidas están incorporando las cuestiones de derechos humanos a todos los aspectos de su respuesta a los conflictos, de la acción preventiva a la asistencia humanitaria.

Para las Naciones Unidas, dar asistencia a las víctimas de los conflictos, es el supremo acto humanitario. Aunque, tradicionalmente, no se ha considerado una función de derechos humanos, no hay duda de que el suministro de alimentos, asistencia médica y educación básica es un medio directo y tangible de apoyar la dignidad humana de la población afectada. El marco de derechos humanos puede también ayudar a fijar los parámetros y normas para el suministro de asistencia humanitaria, asegurando, por ejemplo, el trato no discriminatorio de los necesitados y la consideración debida a las necesidades especiales de mujeres y niños.

Los refugiados son particularmente vulnerables a la pérdida de los derechos humanos. La violación de los derechos fundamentales es casi siempre la causa fundamental de los desplazamientos de refugiados. El desplazamiento y la migración forzada son, intrínsecamente, cuestiones de derechos humanos. Son, además, la causa fundamental de problemas conexos como los éxodos en masa y los relativos a la condición jurídica de los desplazados internos y el derecho de las personas a regresar a sus casas y comunidades. Desde el inicio de su labor, en 1951, el ACNUR ha incorporado siempre la dimensión de derechos humanos a la acción humanitaria, sobre todo en lo tocante a los derechos de asilo y repatriación no forzada. La labor del ACNUR se fundamenta en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo de 1967, que definen los derechos y deberes de los refugiados. Lograr soluciones duraderas para estas catástrofes provocadas por el hombre exige un esfuerzo sostenido y coordinado de reconstrucción y reconciliación.

#### Un enfoque basado en los derechos

Con los derechos humanos se pueden forjar vínculos esenciales entre la paz, la democracia y el desarrollo. Por eso, si ejerce plenamente su poderosa influencia, el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas podrá facilitar el éxito de la transición entre las operaciones de mantenimiento de la paz y asistencia humanitaria de emergencia y, a largo plazo, la consolidación de la paz y el desarrollo sostenible. Las sociedades que están saliendo de los conflictos civiles tienen necesidades especiales en materia de derechos humanos y desarrollo económico. La complejidad de las situaciones a raíz de los conflictos exige que se le preste atención especial a reparar los daños en gran escala causados a las infraestructuras económica, de salud y educacional. Sin embargo, los programas de desarrollo internacional también pueden ayudar a que cicatricen las heridas psicológicas causadas por el conflicto. Un desarrollo que fortalezca el respeto de los derechos humanos contribuirá a crear el clima de confianza que la sociedad necesita para recuperar su equilibrio.

Para establecer ese marco de derechos humanos, lo más eficaz es incorporar especialistas en derechos humanos a las operaciones de las Naciones Unidas que supervisan o aplican acuerdos de paz. Dichos especialistas ejercen a la vez funciones de vigilancia, en su calidad de observadores de los derechos humanos, y de asistencia técnica, al ayudar a fortalecer la administración de la justicia. Las Naciones Unidas está elaborando un enfoque paralelo de la asistencia humanitaria y la asistencia a largo plazo, que prevé la convergencia futura de ambas, y considera a los derechos humanos el elemento decisivo y recíprocamente vinculante. Esto significa que los diferentes agentes, ya sean instituciones internacionales que ejecutan proyectos o personas que trabajan sobre el terreno, deben colaborar, conscientes de las metas y necesidades comunes de los programas paralelos. Como se demostró en Cambodia, El Salvador, Haití y Rwanda, el trabajo en el terreno exige una mezcla delicada de establecimiento de normas, capacitación, asistencia en materia jurídica y procesal y financiamiento. Los expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas ayudan a consolidar sistemas judiciales independientes y a capacitar a la policía y el personal de seguridad respecto de las normas de derechos humanos en la esfera del cumplimiento de la ley. También asesoran en la redacción de leyes sobre libertad de prensa, minorías e igualdad de la mujer.

El enfoque basado en los derechos facilita el desarrollo de la sociedad civil, sin prescribirle a ninguna sociedad un modelo preferido de desarrollo económico u organización cultural. Las normas de derechos humanos constituyen un medio imparcial para el logro de la reconciliación. El marco de los derechos humanos ofrece determinadas garantías de justicia y, a la vez, protege contra el desquite arbitrario. En otras palabras, establece los parámetros para que la sociedad democrática logre un equilibrio legítimo entre los intereses de las víctimas y las preocupaciones de armonía social.

#### Romper el ciclo de la impunidad

Para solucionar un conflicto, hay que ocuparse de los atropellos cometidos, sobre todo de los cometidos contra la población civil. Un tema que se repite en todas las violaciones de derechos humanos en los conflictos es que, una y otra vez, miembros de grupos armados matan, torturan, violan o atacan a civiles prácticamente con impunidad, al parecer confiados en que nunca van a tener que dar cuenta de sus crímenes. El de impunidad es un concepto relativamente nuevo para describir un antiquísimo e injusto fenómeno: el que no se castiguen las violaciones graves y en gran escala de los derechos humanos y ni siquiera se indemnice adecuadamente a las víctimas. La forma en que un Gobierno reacciona a las violaciones de los derechos humanos cometidas por sus agentes, sea por acción u omisión, es un signo inequívoco del grado en que está dispuesto a proteger eficazmente los derechos humanos. Muy a menudo, el compromiso de respetar los derechos humanos declarado por un Gobierno es contradecido en la práctica por la alternancia de un ciclo de violencia y otro de impunidad. En algunos casos, la impunidad se consagra en una legislación que exime de enjuiciamiento a los perpetradores de violaciones de los derechos humanos. En otros casos, la impunidad continúa en la práctica, a pesar de que existan disposiciones jurídicas para enjuiciar a los violadores de los derechos humanos. A menudo, las autoridades no reaccionan ante las denuncias presentadas por las víctimas, sus familiares o sus representantes, o ante llamamientos urgentes de relatores especiales de las Naciones Unidas.

El sistema judicial que no funciona de manera totalmente independiente e imparcial, también alienta a la impunidad. Aunque los gobiernos tienen la obligación de investigar las denuncias que se les presenten, en algunos países las investigaciones imparciales son raras. En algunos casos, las investigaciones públicas están comprometidas y se le imponen sentencias ligeras a los perpetradores, pese a la gravedad de los crímenes cometidos. En particular, un equivocado espíritu de solidaridad socava a veces el enjuiciamiento de miembros de fuerzas de seguridad ante tribunales militares. Hay también casos en que se encuentra culpables de violaciones o crímenes en materia de derechos humanos a oficiales de baja graduación, mientras que los que están al mando evaden toda responsabilidad. A menudo se intimida y se amenaza de muerte a las víctimas y, a veces, a los testigos que ayudan en la investigación.

Por todas esas razones, las Naciones Unidas están intensificando sus esfuerzos por llevar a la justicia a los perpetradores de tales crímenes y romper así el ciclo de la impunidad. La responsabilidad penal y el castigo de quienes cometen violaciones graves de los derechos humanos son dos de las formas más eficaces de solucionar las injusticias graves y fomentar la necesaria reconciliación. En los países en que el sistema judicial no funciona adecuadamente, hay que empezar implantando reformas legislativas, para que aquél pueda realizar investigaciones eficaces. Donde las violaciones ameriten un tratamiento especial, por su índole o gravedad singulares, como en la Sudáfrica del apartheid, por ejemplo, los gobiernos tienen la opción de establecer comisiones especiales de la verdad, las cuales deben cumplir los mismos requisitos de independencia, imparcialidad y competencia que los tribunales ordinarios. El resultado de las investigaciones de esas comisiones debe hacerse público y a veces sus recomendaciones son de cumplimiento obligatorio para las autoridades.

#### Hacia una Corte Penal Internacional

En 1945, en el Tribunal de Nuremberg, que enjuició a criminales de guerra de la Alemania nazi, la comunidad internacional se comprometió a "nunca más" permitir crímenes monstruosos contra la humanidad o genocidio. Durante casi medio siglo, las Naciones Unidas han reconocido la necesidad de una corte mundial que enjuicie y castigue a los responsables de crímenes de envergadura internacional como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el delito de agresión. En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, un día antes de que adoptara la Declaración Universal de Derechos Humanos. En 1949, una Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de guerra, celebrada en Ginebra del 21 de abril al 12 de agosto, adoptó cuatro convenios, en que se codificaban las acciones humanitarias de los soldados en tiempos de guerra. En esos cuatro Convenios de Ginebra se estipula el tratamiento humano de los combatientes heridos, enfermos o que se hayan rendido, de los prisioneros y de los civiles y se prohíbe la toma o asesinato deliberados de rehenes. En 1951, esos tratados internacionales contra el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad habían entrado en vigor, constituyendo un conjunto jurídico denominado derecho humanitario internacional. Las Naciones Unidas pidieron a la Comisión de Derecho Internacional que preparase un proyecto de estatuto de la Corte Penal Internacional (véase más adelante). Sin embargo, diferencias de opinión entre los Estados Miembros acerca de la jurisdicción de tal corte impidieron todo avance decisivo en pos de su creación.

Está generalizada la opinión de que las atrocidades en la ex Yugoslavia y Rwanda se debieron a la incapacidad de la comunidad internacional de intervenir a tiempo para prevenir violaciones graves de los derechos humanos. Sin embargo, Yugoslavia y Rwanda no son las únicas zonas de conflicto donde se han producido violaciones en gran escala de los derechos humanos y del derecho humanitario internacional. En decenios recientes, ha habido muchos casos de crímenes de lesa humanidad cometidos en la guerra por los que no se ha responsabilizado a nadie. En Cambodia, en el decenio de 1970, por ejemplo, los Khmer Rouge mataron a más de un millón de personas. En muchos países de todo el mundo las matanzas de civiles, incluidos innumerables mujeres y niños, continúan hasta la fecha.

#### Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia

En 1993, las Naciones Unidas reaccionaron ante las atrocidades generalizadas de la "depuración étnica" en el conflicto yugoslavo entre las comunidades musulmana, serbia y croata. En mayo de ese año, el Consejo de Seguridad, en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, creó un tribunal para enjuiciar a los perpetradores de esos crímenes: el Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991. El Tribunal puso en evidencia la necesidad de una Corte Penal Internacional permanente que abordase ese tipo de violación, rápida y eficazmente.

El Tribunal, con sede en La Haya, Países Bajos, es el órgano investigativo internacional de mandato más amplio, desde el Tribunal de Nuremberg. En el Estatuto del Tribunal, se define que éste tiene la autoridad de enjuiciar a las personas responsables de cuatro grupos de delitos: violaciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, violaciones de las leyes o costumbres de la guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad. Además, como el Tribunal se estableció conforme al Capítulo VII de la Carta, el Consejo de Seguridad puede utilizar sanciones y otras medidas para hacer efectivas las decisiones de aquél.

Hasta la fecha, se ha encausado públicamente a 60 personas y 28 de los acusados han sido aprehendidos. Cinco juicios se están llevando a cabo ante el Tribunal y dos fallos ya se han pronunciado. Una persona fue encontrada culpable de crímenes de lesa humanidad y sentenciada a 20 años de prisión. En el otro caso, el acusado se reconoció culpable de crímenes de guerra y fue sentenciado a cinco años de prisión. El Tribunal tiene primacía respecto de las jurisdicciones nacionales y puede emitir órdenes de detención internacionales si las autoridades nacionales no están dispuestas a cooperar o no le entregan la inculpación inicial a la persona acusada. Una vez emitida la orden de detención, el Tribunal se lo informa al Consejo de Seguridad, para que ésta la haga efectiva. A mediados de 1998, se habían emitido ocho órdenes de detención. Los intentos del Tribunal por arrestar a las personas acusadas que viven en la actualidad en la República Federativa de Yugoslavia no han tenido éxito.

generalmente: el Gobierno ha rehusado persistentemente cumplir sus obligaciones internacionales de entregar a los acusados de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

#### Tribunal Penal Internacional para Rwanda

En Rwanda, el conflicto civil y la violencia interna condujeron al genocidio en gran escala. Entre abril y julio de 1994, un genocidio planeado sistemáticamente por la milicia extremista hutu aniquiló a entre medio millón y un millón de personas. Las principales víctimas de esta carnicería fueron los miembros de la minoría tutsi y los hutus moderados. La guerra civil forzó a cientos de miles de rwandeses a huir a los países vecinos. A mediados de julio, más de 2 millones de refugiados rwandeses vivían en campamentos en Burundi, Tanzania y el Zaire. Miles más habían sido desplazados internamente dentro del territorio de Rwanda.

En noviembre de 1994, el Consejo de Seguridad estableció el Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables del genocidio y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de Rwanda. El Tribunal también enjuicia a los ciudadanos rwandeses responsables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en el territorio de Estados vecinos entre el 1o. de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 1994.

Mientras que el Tribunal de La Haya tiene dos salas de juicio, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, con sede en Arusha, Tanzania, creó recientemente una tercera sala de juicio para acelerar los procesos. Ambos tribunales comparten un mismo Fiscal Principal y sala de apelaciones, con sede en La Haya.

El Tribunal Internacional para Rwanda emitió su primera inculpación sumaria en noviembre de 1995. En 1998 había tres juicios en curso. En agosto de 1998, 35 personas acusadas estaban detenidas en Arusha. Uno de los casos más sensacionales ante el Tribunal, hasta ahora, ha sido el juicio al ex Primer Ministro rwandés Jean Kambanda. En su muy pospuesta comparecencia inicial ante el Tribunal, el 1o de mayo de 1998, Kambanda se confesó culpable del delito de genocidio. Ésta es la primera vez en la historia que un acusado confiesa públicamente que ha cometido ese delito. El ex Primer Ministro fue posteriormente sentenciado a cadena perpetua, siendo también ésta la primera vez en la historia que se ha condenado a una persona por el delito de genocidio.

En un juicio conexo, el ex alcalde del distrito rwandés de Taba, Jean-Pierre Ayakesu, fue condenado el 2 de septiembre de 1998 por genocidio contra los ciudadanos tutsi, así como por los delitos de violación, tortura y otros actos inhumanos, y sentenciado posteriormente a reclusión perpetua.

#### Establecimiento de la Corte Penal Internacional

La Corte Penal Internacional (CPI) se estableció, por último, en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional, celebrada en Roma del 15 de junio al 17 de julio de 1998. Delegaciones de 160 países, 17 organizaciones intergubernamentales, 14 organismos especializados y fondos de las Naciones Unidas y 124 ONG participaron en esta histórica conferencia de cinco semanas de duración. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional se adoptó por 120 votos a favor y 7 en contra, con 21 abstenciones. Para entrar en vigor, el tratado que establece la Corte tiene que ser ratificado, por lo menos, por 60 Estados partes.

El establecimiento de la Corte deja bien sentado que la comunidad internacional ya no va a tolerar violaciones de los derechos humanos sin asignar responsabilidad por las mismas. A diferencia de los tribunales especiales, la Corte constituye un mecanismo amplio para castigar a los perpetradores de genocidio y otros crímenes de lesa humanidad. La seguridad de que, por lo menos, algunos de los perpetradores de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o genocidio serán enjuiciados es un importante elemento disuasivo que, en sí, quizás constituya un incentivo para ponerle fin a los conflictos.

Con la CPI se forja un eslabón perdido del orden jurídico internacional, ya que la Corte Internacional de Justicia (CIJ), en La Haya, sólo se ocupa de casos entre Estados. La CPI actuará en base al principio de la responsabilidad individual, que se aplicará con igualdad y sin excepción a toda persona a lo largo y ancho de la jerarquía gubernamental o de la cadena de mando militar. El castigo apropiado se la aplicará tanto a los jefes de Estado y comandantes como a los soldados de baja graduación y a los reclutas de milicias. Garantizar la responsabilidad a nivel internacional es crucial, sobre todo en situaciones de violencia interna en países donde no hay gobierno legítimo.

La Corte, que está constituida por la Presidencia, la División de Juicio, la División de Pre-Juicio, la División de Apelaciones, la Oficina del Fiscal y el Registro, tendrá su sede en La Haya, Países Bajos, pero podrá reunirse en otras partes cuando sea necesario. La Asamblea de Estados partes elige al Fiscal de la Corte y a 18 jueces por períodos de no más de nueve años; no habrá dos jueces que sean nacionales del mismo Estado. Los jueces, a su vez, eligen al Presidente. La Asamblea de Estados partes definirá más adelante la índole precisa de la relación entre la Corte y las Naciones Unidas. La máxima pena que la Corte podrá imponer será la de reclusión perpetua.

La Corte Penal Internacional complementará a los tribunales penales nacionales, que normalmente son los que deben enjuiciar a los delincuentes dentro de su jurisdicción. La Corte intervendrá únicamente cuando las instituciones nacionales se hayan desplomado debido a un conflicto (como en Rwanda) o cuando un Estado no quiere enjuiciar a sus propios ciudadanos. El Fiscal tiene poder para investigar y enjuiciar a las personas que cometen genocidio, crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y, una vez que se acabe de definir, delito de agresión.

Desde el Tribunal de Nuremberg, en 1945, se ha reconocido que el delito de agresión es el delito internacional supremo, un crimen contra la paz que a menudo incita a las más graves violaciones en gran escala de los derechos humanos, incluidos el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad. El estatuto de la Corte Penal Internacional estipula responsabilidad penal por el delito de agresión que, generalmente, se entiende que incluye el planificar, preparar, ordenar, iniciar y llevar a cabo un ataque armado o una guerra de agresión, en

violación de los tratados internacionales. En tal caso, sólo serían responsables las personas en posiciones dirigentes que ordenan tales actos de agresión o participan activamente en los mismos. Sin embargo, todavía no hay consenso sobre la definición o precedente jurídico de la responsabilidad penal individual por los actos de agresión (o sea, los que no son guerras de agresión). El delito de agresión sólo se incorporará a la jurisdicción de la Corte una vez que se defina en términos precisos y claros que satisfagan el alto nivel de especificidad exigido por el derecho penal.

Algunos de los delitos internacionales examinados, pero no incluidos en el Estatuto de Roma, fueron el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, el terrorismo y los delitos contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. Como no hay un sistema jurídico internacional unificado respecto de los delitos de tráfico de drogas y terrorismo, los representantes convinieron en que era más eficaz que las autoridades nacionales investigaran y enjuiciaran esos delitos conforme a los acuerdos de cooperación internacional en vigor, en vez de por conducto de la Corte Penal Internacional. Este mismo razonamiento hizo que no se incluyesen los delitos contra el personal de las Naciones Unidas, que han aumentado en años recientes. Desde 1993, más de 300 civiles han perdido la vida al servicio de las Naciones Unidas. El personal militar de mantenimiento de la paz también ha sido blanco, a menudo, de asaltos, secuestros y asesinatos. Esta situación alarmante indujo a la Asamblea General a adoptar, en 1994, la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, que afirma la responsabilidad penal individual en casos de ataque contra el personal de las Naciones Unidas.

#### Organos de vigilancia de los tratados de la ONU

En el plano institucional funcionan actualmente seis comités establecidos en virtud de los principales tratados internacionales de derechos humanos. La función más importante de los comités, denominados también "órganos creados en virtud de tratados", es supervisar la aplicación de los respectivos tratados examinando los informes que presentan los Estados en cumplimiento de los dispuesto en esos tratados. Los órganos procuran establecer un diálogo constructivo con los Estados Partes para ayudarles a cumplir con las obligaciones que les imponen los tratados, y mediante sugerencias y recomendaciones les orientan respecto de las actividades futuras. A partir del menú sobre los mecanismos convencionales (órganos que supervisan la aplicación de los tratados) se puede recuperar información acerca de los comités.

Tres de los órganos creados en virtud de tratados (el Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial) aceptan también denuncias de particulares sobre violaciones de los derechos humanos por los Estados Partes y emiten dictámenes al respecto, como se indica más adelante.

Los mecanismos establecidos fuera del marco de los tratados por órganos de las Naciones Unidas, en particular, aunque no exclusivamente, por la Comisión de Derechos Humanos, se denominan mecanismos extraconvencionales (relatores especiales / expertos independientes). Estos mecanismos pueden ser específicos para determinados países o de carácter temático. Comprenden a los relatores especiales nombrados por la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, los grupos de trabajo establecidos en el marco de estos órganos y los representantes especiales del Secretario General.

Toda persona puede señalar un problema relativo a los derechos humanos a la atención de las Naciones Unidas, y así lo hacen cada año miles de particulares de todas partes del mundo. Los procedimientos para presentar denuncias en virtud de los tratados están previstos en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 22 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Esos procedimientos pueden aplicarse en relación con los Estados Partes que han hecho la ratificación (en el caso del Protocolo Facultativo) o una declaración bajo el artículo apropiado (en el caso de las mencionadas Convenciones) por la que reconocen la competencia del órgano que supervisa la aplicación del tratado pertinente para recibir y examinar las denuncias. Estas últimas pueden dirigirse también a los mecanismos extraconvencionales o al Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, que puede actuar respecto de todos los Estados. El menú sobre los procedimientos de presentación de comunicaciones/ denuncias da acceso a información sobre los recursos que tienen a disposición los particulares y los grupos que desean que las Naciones Unidas intervengan en una situación de violación de derechos humanos que les concierne.

La Comisión de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social han establecido varios procedimientos y mecanismos extraconvencionales que se han confiado bien a grupos de trabajo compuestos por expertos que actúan a título personal o bien a particulares independientes denominados relatores especiales, representantes o expertos. Los mandatos conferidos a esos procedimientos y mecanismos consisten en examinar y vigilar ya sea la situación de los derechos humanos en países o territorios específicos (los llamados mecanismos o mandatos por país) o fenómenos importantes de violaciones de los derechos humanos a nivel mundial (los mecanismos o mandatos temáticos), e informar públicamente al respecto en ambos casos. Esos procedimientos y mecanismos se denominan colectivamente Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos. Cabe señalar asimismo que respecto de la situación en determinados países y de las cuestiones temáticas conexas se han asignado funciones de vigilancia y presentación de informes análogas directamente al Secretario General (los llamados mandatos temáticos y por país confiados al Secretario General). Actualmente existen 49 mandatos (27 por país y 22 temáticos), entre ellos 18 (10 por país y 8 temáticos) confiados al Secretario General.

El sistema de los Procedimientos Especiales ocupa un lugar de primera línea en la vigilancia internacional de las normas universales de derechos humanos y en él recae la tarea de afrontar muchas de las peores violaciones registradas en las situaciones más críticas. Aunque nunca se concibió como un "sistema", el conjunto de procedimientos y mecanismos en evolución que existe en esta esfera constituye ahora claramente un sistema de protección de los derechos humanos y funciona como tal. Todos los Procedimientos Especiales tienen por objetivo central mejorar la eficacia de las normas internacionales de derechos humanos. Procuran entablar diálogos constructivos con los gobiernos y recabar su cooperación en relación con situaciones, incidentes y casos concretos,

que examinan e investigan de manera objetiva con vistas a comprender la situación y a recomendar a los gobiernos soluciones a los problemas inherentes a la tarea de garantizar el respeto de los derechos humanos. Regularmente se recurre a diversos procedimientos de intervención urgente, cuando aún existe la esperanza de prevenir posibles violaciones de los derechos a la vida, a la integridad física y mental y a la seguridad de la persona. Esta medida, junto con la capacidad del sistema de Procedimientos Especiales para interceder ante los gobiernos al más alto nivel y para informar públicamente, son instrumentos importantes en los esfuerzos encaminados a aumentar la protección internacional de los derechos humanos.

### **Mecanismos establecidos para examinar la situación de derechos humanos en determinados países**

Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los derechos humanos en:

*Camboya*

Expertos independientes nombrados por el Secretario General sobre:

*Guatemala (asistencia en materia de derechos humanos a)*

*Haiti (la situación de los derechos humanos en)*

*Somalía (asistencia en materia de derechos humanos a)*

Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en:

*Irán (República Islámica del)*

Comité Especial encargado de investigar las Prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos del pueblo palestino y otros habitantes árabes de los territorios ocupados

Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en:

*Afganistán*

*Burundi*

*Cuba*

*Guinea Ecuatorial*

*Iraq*

*Myanmar*

*Palestina ocupada*

*República de Bosnia y Herzegovina, el estado de Bosnia y Herzegovina,*

*la República de Croacia y la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)*

*República Democrática del Congo*

*Rwanda*

*Sudán*

Mandatos confiados al Secretario General sobre:

*Bougainville, de Papua Nueva Guinea (violaciones de derechos humanos en la isla de)*

*República de Chechenia de la Federación Rusa (la situación de los derechos humanos en)*

*Chipre (la cuestión de los derechos humanos en)*

*Timor Oriental (la situación de los derechos humanos en)*

*Estonia y Letonia (la situación de los derechos humanos en)*

*Kosovo (la situación de los derechos humanos en)*

*Territorios árabes ocupados, incluida Palestina*

*(cuestión de la violación de los derechos humanos en los)*

*Palestina ocupada (la situación en la)*

*Golán sirio ocupado (los derechos humanos en el)*

*Líbano meridional y Bekaa occidental (la situación de los derechos humanos en)*

### **Mecanismos temáticos**

Representante del Secretario General sobre:

*Desplazados internos*

Relatores Especiales sobre:

*Efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos*

*Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*

*Formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (en inglés)*

*Independencia de jueces y abogados (en inglés)*

*Intolerancia religiosa*

*Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión (en inglés)*

*Tortura (en inglés)*

*Uso de mercenarios como medio de obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación (en inglés)*

*Venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (en inglés)*

*Violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*

Grupos de Trabajo sobre:

*Desapariciones forzadas o involuntarias*

*Detención arbitraria*

Mandatos temáticos confiados al Secretario General sobre:

*Ciencia forense (derechos humanos y) (en inglés)*

*Cooperación con los representantes de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas (en inglés)*

*Exodos masivos (derechos humanos y) (en inglés)*

*Cuestión de las desapariciones forzadas o involuntarias (en inglés)*

*Mujeres víctimas de violaciones y sevicias en las zonas de conflicto armado de la ex-Yugoslavia, especialmente en la República de Bosnia y Herzegovina (en inglés)*

*Procedimientos temáticos (derechos humanos y) (en inglés)*

*Protección de los derechos humanos de las personas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y con el síndrome de inmunodeficiencia (en inglés)*

*Terrorismo (derechos humanos y) (en inglés)*