

Humanos no es solo un tema político o filosófico: a partir de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal y el desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, éstos se han afirmado con claridad como derechos de la humanidad, tal como mostraremos en la siguiente sección.

Sin embargo, el relativismo cultural plantea un reto crucial. La comunidad internacional debe desarrollar patrones universales de aplicación de los Derechos Humanos y, al mismo tiempo, respetar las prácticas y valores culturales de las diversas sociedades del mundo. La respuesta a este reto no está, sin embargo, en relativizar o limitar el alcance universal de los Derechos Humanos; ello solo promoverá una actitud de tolerancia frente a los abusos. El reto puede encararse a partir de la búsqueda de vías nacionales, propias, de protección de prácticas culturales que no se opongan a los Derechos Humanos. En ese sentido, buscar los orígenes culturales y nacionales autónomos que permitirían construir una fundamentación de los Derechos Humanos es una tarea pendiente.

3. El derecho de los Derechos Humanos

Por lo menos desde la Paz de Westphalia, evento que da origen al actual orden mundial, la escena internacional ha estado enteramente dominada por los estados. En los textos clásicos de Derecho Internacional los individuos no tienen rol alguno, salvo en referencia a las relaciones entre los estados. Por ello, el orden internacional se remeció cuando el Derecho Internacional incorporó la protección de los derechos de los individuos dentro de sus propios estados.

Se puede afirmar que, en general, existen tres fases en el desarrollo de las actividades de protección de los Derechos Humanos en el sistema de las Naciones Unidas:

- a. Elaboración de convenciones y declaraciones
- b. Promoción, servicios de asesoría, estudios y reportes iniciales

- c. Protección, establecimiento de procedimientos para la recepción de información en torno a violaciones masivas de los Derechos Humanos

- a. *La Carta de las Naciones Unidas*

El término "Derechos Humanos" se introduce en la escena internacional con la creación de las Naciones Unidas, el 26 de junio de 1945. En el Convenio Internacional precedente, que constituyó la Liga de las Naciones, no aparece el término⁵. Este Convenio no fue sino fiel reflejo del interés marginal por los Derechos Humanos en el Derecho Internacional de la época⁶. En 1945, el contexto histórico había cambiado. Como hemos señalado, los horrores cometidos contra los derechos de las personas durante la guerra y la posibilidad de constituir un mínimo de derechos entre los países vencedores abrieron paso a que mediante la Carta se reconociera la existencia de ciertos derechos mínimos de las personas, así como a pensar en la necesidad de una mayor protección legal para ellas.

Por sí sola, la idea fue revolucionaria: implicaba dejar de lado la facultad casi absoluta de los estados para dirigir sus asuntos internos y avanzar hacia una regulación internacional los límites y los deberes de los estados ante los individuos. Es necesario recordar, sin embargo, que no fue una decisión sencilla, ni contó con el apoyo inmediato de los estados. Los principales defensores de la causa de los Derechos Humanos durante la constitución de las Naciones Unidas fueron las organizaciones no-gubernamentales, que accedieron a un status que les permitió ejercer presión y convencer a los representantes estatales sensibles a los Derechos Humanos.

A pesar de que la Carta y el desarrollo de los Derechos Humanos posterior a ella cuestionaron las antiguas teorías de la soberanía absoluta del estado en cuanto a las relaciones entre individuos y estados, el planteamiento se mantuvo en otros ámbitos de las relaciones internacionales. El planteamiento no dejó de tener expresión en la Carta: el artículo 2(7), que prohíbe la interferencia en asuntos internos de los estados. La dualidad de principios aún presente en el Derecho Internacional ha deja-

do espacio para que algunos países reclamen la aplicación del principio de soberanía cuando se les exige que respeten los derechos de sus propios ciudadanos.

La Carta de las Naciones Unidas, que tiene el status jurídico de un tratado, se refiere a los Derechos Humanos *eo nomine* en siete oportunidades⁷. Otros tres artículos se refieren a las obligaciones de los estados miembros en relación a esas siete provisiones⁸.

La carta proclama que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es desarrollar y estimular el respeto por los Derechos Humanos⁹. Posteriormente, en el capítulo sobre Cooperación Internacional Económica y Social, los artículos 55 y 56 ratifican la misión de promoción de los Derechos Humanos y el compromiso de todos los estados de actuar en consecuencia con ello. Como se desprende de los textos, no hay precisión en la definición de Derechos Humanos y en la misión de las Naciones Unidas al respecto. Sin embargo, como bien anota Buergethal, las provisiones sobre Derechos Humanos contenidas en la Carta han tenido importantes consecuencias:

- i) Los Derechos Humanos fueron internacionalizados. Al incorporar los Derechos Humanos en un tratado internacional como la Carta de las Naciones Unidas, los Estados Partes reconocieron que los derechos de los individuos ya no eran atributo exclusivo y excluyente de su jurisdicción interna, que pasaban a ser parte del Derecho Internacional, y en consecuencia, que se convertían en un deber jurídico-estatal.
- ii) Se confirió a las Naciones Unidas la autoridad suficiente para permitirle definir y codificar los Derechos Humanos. Al precisarse la obligación de los Estados Partes para cooperar en la promoción de los Derechos Humanos, la Carta creó el marco jurídico que permitió y justificó la posterior evolución positiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El resultado, como hemos visto, es el amplio cuerpo de normas legales para su protección.
- iii) Se abrió el camino a que la propia organización estableciera mecanismos para vigilar el cumplimiento de la obligación de promover los Derechos Humanos. Las provisiones sobre Derechos Humanos contenidas en la Carta permitieron no solo el desarrollo del derecho de los Derechos Humanos sino tam-

bién la posibilidad de establecer mecanismos para controlar el cumplimiento de la obligación asumida por los Estados Partes de promover y respetar los Derechos Humanos. Más adelante estudiaremos estos mecanismos y sus efectos prácticos. La Carta autorizó al Consejo Económico y Social a establecer comisiones para la promoción de los Derechos Humanos. Fue así que se constituyó la Comisión de Derechos Humanos, que finalmente tendría un papel central en la implementación de estos mecanismos.

No fueron, pues, escasos los logros generados por la Carta de las Naciones Unidas. Es posible decir que con ella se inició el rápido proceso de protección de los Derechos Fundamentales.

b. La Declaración Universal de los Derechos Humanos

b.1. Origen de la declaración

No todas las dudas quedaron despejadas con la aprobación de los artículos sobre Derechos Humanos en la Carta de las Naciones Unidas. Si bien se consignó la obligación estatal de promover los Derechos Humanos, surgieron interrogantes en torno a la noción misma de Derechos Humanos. No existía unanimidad en torno al concepto de Derechos Humanos, ni sobre su alcance, ni sobre el sistema destinado a protegerlos, etc. El origen de la declaración está, pues, en la necesidad de especificar los contenidos de los Derechos Humanos, ante las diversas menciones que la Carta de las Naciones Unidas hacía de ellos. La Comisión de Derechos Humanos se encargó de buscar esas definiciones durante sus primeros años, que han sido calificados como los años de "búsqueda de consenso en las normas universales."

El trabajo inicial de la Comisión fue realizado por un selecto y especializado grupo de intelectuales y juristas. La convocatoria a esta labor fue amplia en términos culturales y plural en términos políticos. Se decidió elaborar, en primer lugar, una Declaración Universal, en segundo lugar, un tratado específico

y finalmente un conjunto de medidas de implementación de ambos textos.

Cassese ha puntualizado que la Declaración fue posible gracias a una combinación de factores políticos, ideológicos y filosóficos. Sin embargo, es posible afirmar que, a pesar de que en el debate previo a la aprobación del documento expresara una polarización entre el bloque soviético y los países occidentales, el factor clave para su aprobación haya sido una determinada correlación internacional de fuerzas, manifiesta tanto en una presencia política y militar en la escena internacional como en una afirmación ideológica contra el fascismo. No compartimos la tesis de Cassese, según la cual la Declaración constituyó en el largo plazo una victoria para occidente. Afirmamos, como él mismo señala, que más bien constituyó una victoria para la humanidad. Tanto la postura occidental, que impulsaba los Derechos Individuales, como la defendida por el bloque soviético, que acentuaba los Derechos Económicos y Sociales, están expresadas en la Declaración. Ella no sería la misma si uno solo de los bloques la hubiera diseñado. El resultado es una clara mixtura, que no resulta de una imprecisión ideológica, sino del espacio mínimo en el cual los países podían ponerse de acuerdo¹⁰. Si se toma en cuenta el contexto, se puede afirmar que la Declaración fue mucho más allá de la realidad de la mayor parte de países que la suscribieron. Por ello, no creemos acertado ver en ella "una clara victoria política de occidente".

b.2. El contenido de la Declaración

De acuerdo con René Cassin, uno de los padres de la Declaración, ella se basa en cuatro pilares fundamentales, que agrupan la mayoría de los artículos:

- (a) Los derechos personales. Se trata de los derechos básicos de la persona humana. Son los artículos tercero al decimosegundo, entre ellos el derecho a la igualdad, derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad, a la privacidad, etc.
- (b) Los derechos que pertenecen al individuo en relación al grupo social en el cual participa. Son los artículos decimotercero al decimoséptimo: derecho a la privacidad de la vida familiar y derecho a casarse, la libertad de movimiento dentro del país o

fuera de él, derecho a tener una nacionalidad, derecho al asilo en caso de persecución, derecho a la propiedad y a practicar una religión.

- (c) Las libertades civiles y los derechos políticos. Estos derechos tienen relación con la participación en el gobierno y la competencia democrática. Son los artículos decimotercero al vigesimo-primo, que defienden la libertad de pensamiento y expresión, la libertad de asociación y asamblea, el derecho al voto y a participar en elecciones, y el derecho de acceso al gobierno y a la administración pública.
- (d) Los derechos de naturaleza económica o social. Operan en la esfera del trabajo, de la educación y en la dimensión social, las obligaciones de otros individuos y del estado frente a los ciudadanos. Son los artículos vigesimosegundo al vigesimoséptimo: derecho al trabajo y a la seguridad social, a igual paga por igual trabajo, a formar y asociarse con sindicatos, al descanso, a la salud, a la educación y a participar en la vida cultural de la sociedad.

El artículo vigesimoctavo se refiere al derecho de toda persona a que se establezca un orden social e internacional en el que los Derechos Humanos sean efectivos. El artículo vigesimo-noveno se refiere a los deberes frente a los derechos de los demás. El artículo trigésimo -el último- afirma que nada en la Declaración podrá interpretarse para autorizar actos que tiendan a suprimir los Derechos Humanos.

A pesar de la amplia gama de derechos comprendidos en la Declaración, algunos derechos importantes quedaron fuera: entre ellos está el derecho a la protección de las minorías nacionales y el derecho a la petición.

b.3. El debate sobre el valor jurídico de la Declaración

Las declaraciones son una expresión no obligatoria de la opinión de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Por ello, se ha generado una discusión académica y práctica sobre si la Declaración Universal de los Derechos Humanos obliga o no a los estados miembros.

Una posición ha afirmado que la Declaración únicamente tiene validez en el ámbito ético. Los estados no estarían legal-

mente obligados a cumplirla, aún cuando su violación supone una contradicción con los estándares aprobados por la Asamblea General. En el curso del debate sobre la propuesta de Declaración, una amplia mayoría de delegados afirmó que su validez estaba dada por su carácter moral y político. Esta posición también es asumida por algunos académicos positivistas como Alfred Rubin. Desde esta perspectiva se sostiene que la vasta mayoría de los países miembros de las Naciones Unidas no reconocen valor jurídico obligatorio a la Declaración. Se afirma, además, que las obligaciones en el campo de los Derechos Humanos pueden ser asumidas exclusivamente a través de tratados específicos. Louis Henkin sostiene que la Declaración es un objetivo común por lograr, no un tratado, una exhortación, ni una obligación. Para él, los últimos 40 años de desarrollo de la protección de los Derechos Humanos no han cambiado el carácter no-obligatorio del documento. No se ha contado con mecanismos formales para que los más de 100 estados incorporados a las Naciones Unidas luego de 1948, se adhirieran a la Declaración, a pesar de que la gran mayoría de ellos ha expresado, de una u otra manera, su conformidad con ella.

Por otro lado, se afirma que la Declaración tiene ciertas repercusiones legales. Durante el debate de aprobación, algunos delegados afirmaron que la Declaración constituía una interpretación de la noción de Derechos Humanos contenida en la Carta - que sí es un tratado- y que, en consecuencia, a pesar de no obligar en tanto Declaración, sí supone un reconocimiento legal de los Derechos Humanos. Así, aún cuando puede no tener obligatoriedad jurídica, al interpretar los derechos consignados en la Carta, sí obliga; por lo menos, a los estados miembros de las Naciones Unidas.

Meron, por su parte, afirma que por lo menos algunos de los derechos contenidos en la Declaración constituyen parte del Derecho Internacional consuetudinario; es decir, se han constituido en obligaciones en la medida en que son costumbre internacional. Para establecer cuáles son estos derechos, el autor recurre a dos indicadores: i) las veces que un derecho ha sido repetido por otros instrumentos internacionales sobre el tema; y

ii) la confirmación de este derecho por la práctica nacional, básicamente a través de la incorporación en las constituciones y leyes nacionales y de su aplicación por las cortes.

Otros autores sostienen que los Derechos Humanos son parte del *jus cogens* y, en consecuencia, constituyen obligaciones internacionales extra-convencionales¹¹.

Al margen del debate sobre el valor jurídico de la Declaración, lo cierto es que su importancia política en el orden internacional fue y sigue siendo fundamental. Al igual que la Carta, ella fue un punto de partida importante para la universalización e internacionalización de los Derechos Humanos.

c. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Los pactos fueron producto de las tareas que se impuso la Comisión de Derechos Humanos. < Las viejas polarizaciones fueron entre "derechos humanos vs. soberanía nacional", "libertad individual vs. necesidades comunitarias o sociales". El impase, sobre todo en la última discusión>, se resolvió con los siguientes acuerdos: (a) se efectuarían dos pactos, uno de Derechos Civiles y otro de Derechos Políticos (b) la maquinaria de control <, el comité a través del protocolo adicional> se haría a voluntad de las partes¹². Una de las consecuencias más importantes de estos pactos fue la ampliación de los Derechos Humanos. Por ejemplo, ambos consignan el derecho a la auto-determinación, como parte de ellos. La constitución de un mecanismo de control como el Comité de Derechos Humanos fue producto del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

c.1. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (16 de diciembre de 1966).

c.2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (2 de junio de 1966). Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre de 1966).

d. Otros Convenios internacionales sobre Derechos Humanos

- d.1. Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (9 de julio de 1948).
- d.2. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (21 de diciembre de 1965).
- d.3. Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen del Apartheid (30 de noviembre de 1973).
- d.4. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (18 de diciembre de 1979).
- d.5. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (10 de diciembre de 1984).

4. La implementación de los Derechos Humanos

El derecho no tiene forma de ser implementado si no existen medios para controlar su aplicación. A nivel doméstico, ese papel le corresponde a las cortes. En el ámbito de las Naciones Unidas, tanto el sistema de protección de los Derechos Humanos establecido por la Carta como el sistema de protección generado por los pactos y otros tratados han generado sus propios mecanismos e instancias de control. Lejos de intentar un análisis completo de los mecanismos internacionales, hemos querido solo seleccionar algunas de las instancias de control de los Derechos Humanos que, dentro del sistema de las Naciones Unidas, son las más utilizadas por los grupos latinoamericanos y que ejemplifican toda la compleja maquinaria del sistema.

Indudablemente, una primera instancia de control de los Derechos Humanos, aunque inusual y con limitaciones impuestas por su carácter político, ha sido la Asamblea General. Ella aprobó la Declaración Universal. Bajo el artículo 13 de la Carta, la Asamblea debe promover estudios y hacer recomendaciones con el fin de fomentar los Derechos Humanos y ayudar a hacerlos efectivos. Desde 1948, la Asamblea ha aprobado diversas declaraciones o convenciones en temas como genocidio, discriminación racial, apartheid, refugiados, derechos de la mujer, esclavitud, matrimonio, niñez, juventud, extranjeros, asilo, minusválidos, tortura, desarrollo y progreso social.

Gracias al artículo 62 de la Carta, el Consejo Económico y Social puede "hacer recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de todos, y la efectividad de tales derechos y libertades." El Consejo está compuesto por 54 miembros y se reúne en dos sesiones al año. El tema de Derechos Humanos se debate usualmente en la sesión de primavera del Segundo Comité del Consejo, en el cual están representados los 54 miembros del Consejo. En algunos casos, el consejo discute directamente un tema de Derechos Humanos sin pasar por este comité.

Para recibir asistencia en el tratamiento del tema de Derechos Humanos, y por mandato de la Carta, el Consejo Económico y Social ha establecido la Comisión de Derechos Humanos. Esta ha establecido a su vez la Sub-Comisión sobre la Prevención de la Discriminación y para la Protección de Minorías.

Breve esquema de los procedimientos

(i) Los procedimientos temáticos

- Grupo de trabajo sobre desapariciones
- Relator especial sobre ejecuciones sumarias o arbitrarias
- Relator especial sobre la tortura
- Relator especial sobre libertad religiosa

(ii) Las resoluciones sobre países específicos

R. 1235 Aud. pública.

R. 1503

a. La Comisión de Derechos Humanos

La Comisión de Derechos Humanos fue establecida por el Consejo Económico y Social en 1946. Hoy en día, tiene un mandato extenso. Puede realizar estudios, elaborar propuestas de normas internacionales para la protección de los Derechos Humanos e investigar violaciones. Estas facultades han sido producto de una larga evolución en las concepciones sobre el rol