

# BALANCE DE LOS RESULTADOS DE LA CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS (VIENA, 1993)

*Antonio Augusto CANÇADO TRINDADE*

## I. Observaciones preliminares

La II Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, fue precedida por un largo proceso preparatorio, el cual analizamos en un estudio aparte<sup>1</sup>. El conocimiento de los trabajos preparatorios es de fundamental importancia para una apreciación de los resultados de la Conferencia de Viena, objeto del presente estudio. La reciente Conferencia ha de ser apreciada en una perspectiva histórica, necesariamente relacionada con la I Conferencia Mundial del género, realizada en Teherán en 1968. Ambas representan, además de evaluaciones globales de la evolución de la materia, pasos decisivos en la construcción de una cultura universal de los derechos humanos. De la Conferencia de

---

<sup>1</sup> A. A. Cançado Trindade, «El Proceso Preparatorio de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993)» (en portugués), 17 Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1993) pp. 47-85.

Teherán resultó fortalecida la universalización de los derechos humanos, mediante la aserción enfática de la indivisibilidad de éstos. Al concluir la Conferencia de Viena, se reconoció que el tema tiene relación con todos los seres humanos, permea todas las esferas de la actividad humana, y que hay legitimidad de la preocupación de toda la comunidad internacional en velar por la observancia de los derechos humanos en todas partes y a cualquier momento.

A diferencia de la I Conferencia Mundial, la reciente Conferencia de Viena contó con la experiencia acumulada en los últimos años en la operación de órganos de supervisión internacional. Tuvo, así, la tarea de evaluar esta experiencia, examinar los problemas de coordinación de los múltiples instrumentos de protección y los medios de perfeccionarlos y dotarlos de una mayor eficacia. Con este propósito, contó la Conferencia de Viena con numerosas recomendaciones, no sólo de las Delegaciones de Estados participantes (avanzadas en los debates de las Plenarias, del Comité Principal y del Comité de Redacción), así como de organismos internacionales (agencias especializadas, fondos y programas de las Naciones Unidas, entre otros) y de los propios órganos de supervisión de los derechos humanos (basados en tratados y resoluciones).

## **II. Forum Mundial de las Organizaciones No Gubernamentales**

Ningún relato de la Conferencia de Viena podrá dejar de referirse al gran evento que la precedió, en los días 10 al 12 de junio de 1993, el Forum Mundial de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), realizado en el Centro Austríaco en Viena (el mismo de la Conferencia oficial), y titulado «Todos los Derechos Humanos para Todos». En el referido Forum participaron más de dos mil representantes con un total de cerca de 800 ONG registradas de todo el mundo (sumadas a otras 200 no registradas). El Forum se realizó en el ámbito de la Conferencia Mundial, y formuló y adoptó una serie de conclusiones y recomendaciones, incorporadas a su informe final transmitido a la Conferencia oficial. En el plano conceptual, las ONG afirmaron categóricamente la universalidad e indivisibilidad de los derechos

humanos, y recomendaron una mayor atención a los vínculos entre la democracia, el desarrollo y la satisfacción de las necesidades humanas básicas, con atención especial a los sectores más desfavorecidos de la población. Para las ONG el fenómeno del empobrecimiento de amplios sectores de la población figura como una violación flagrante de todos los derechos humanos, por lo que se impone la capacitación (*empowerment*) de todos los segmentos de la población<sup>2</sup>.

El Forum de las ONG conclamó a la «ratificación universal» de los tratados de derechos humanos, a la democratización del propio sistema de las Naciones Unidas, a la reducción de los gastos militares por los Estados, a la atribución de más recursos por las Naciones Unidas para sus actividades en el campo de los derechos humanos, a la adopción de nuevos mecanismos de respuesta inmediata y eficiente a violaciones masivas de derechos humanos (inclusive las perpetradas por entidades no estatales). En el plano operativo, el Forum de las ONG formuló una serie de recomendaciones concretas tendientes a perfeccionar y fortalecer los mecanismos de protección existentes (entre las cuales se encuentran: la adopción de protocolos adicionales a los tratados vigentes, el nombramiento de nuevos *rapporteurs* especiales de las Naciones Unidas para temas aún no considerados, la adopción de mecanismos de seguimiento de supervisión, la ampliación de los mandatos de los grupos de trabajo y *rapporteurs temáticos* y por países de modo a dotarlos de la facultad para realizar investigaciones *motu proprio*)<sup>3</sup>. La contribución de las ONG a la Conferencia Mundial, mediante estas recomendaciones, fue reconocida como de las más positivas.

La Conferencia de Viena dejó, como una de sus lecciones, la de que en esta área son imprescindibles la participación y la contribución de las ONG, ya que estas son las primeras en identificar los problemas

---

<sup>2</sup> ONU, documento A/CONF.157/7, del 14.06.1993, pp. 8-11 y 13; ONU, documento A/CONF.157/7/Add.1, del 17.06.1993, pp. 2, 4 y 7.

<sup>3</sup> ONU, documento A/CONF.157/7, Add.1, cit, supra n. (2), pp. 4-7; y ONU, documento A/CONF.157/7, cit. supra n. (2), pp. 4-10, 12-17, 22 y 24.

concretos de los derechos humanos y, no raramente, en buscar socorrer a las víctimas y a los amenazados. Si nos es permitido recurrir a una metáfora, diríamos que en los recintos del Centro Austríaco en Viena, el segundo piso era el de la voz de la Conferencia (las Plenarias, complementadas por el Comité Principal), el primer piso era el del cerebro de la Conferencia (las «reuniones especializadas» y el Comité de Redacción), y el sótano (palco del Forum de las ONG, afectivamente llamado por los participantes de «catacumbas de Viena»), era el del corazón de la Conferencia, y, en verdad, de todo el movimiento internacional de los derechos humanos. Uno no podía funcionar sin el otro.

Se puede anticipar que el futuro de este movimiento se verá marcado por la intensificación del diálogo entre los sectores gubernamentales y las ONG como portavoces de la sociedad civil y esencialmente dirigidas al bien común. También es posible que los propios órganos de supervisión internacional cuenten con un mayor auxilio de las ONG, e.g., en la determinación de los hechos, y en la propagación del propio pensamiento y lenguaje de los derechos humanos, decisivo para la consecución del objetivo último de asegurar su observancia en una amplia escala. No hay que pasar desapercibido que el propio Secretario General de la Conferencia Mundial (Sr. I. Fall), en su discurso en la sesión de la inauguración del Forum de las ONG, después de resaltar la importancia de la capacitación de los marginados y excluidos para que participen en la realización de sus propios derechos, comunicó al Forum las providencias tomadas en el sentido de ampliar el acceso al sistema de las Naciones Unidas de las ONG participantes en los trabajos de la II Conferencia Mundial de los Derechos Humanos<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> ONU, Discours du Secrétaire-Général de la Conférence Mondiale sur les Droits de l'Homme à l'Occasion de l'Ouverture du Forum des Organisations Non-Gouvernementales (Viena, 10.06.1993), pp. 3-7 (mecanografiado, circulación interna).

### III. Inauguración de la Conferencia de Viena: Las ideas centrales

Así, en las vísperas de su inauguración, el 14 de junio de 1993, la Conferencia Mundial ya se veía beneficiada con las recomendaciones a ella transmitidas por el Forum de las ONG. Pero el primer momento significativo de la Conferencia oficial fue el discurso del Secretario General de las Naciones Unidas (Sr. B. Boutros-Ghali), en la sesión de inauguración en la mañana del 14 de junio. Fue una ocasión propicia para ordenar una serie de ideas inspiradoras de modo a intentar orientar los trabajos de las dos semanas que se iniciaban y crear una atmósfera favorable para su desarrollo. Al referirse al actual período de «aceleración de la Historia», el Secretario General identificó como los «tres imperativos de la Conferencia de Viena»: la universalidad (inherente a los derechos humanos, y profundizada por el derecho al desarrollo como un derecho humano), la garantía (a las medidas de implementación en el interior de los Estados y en la comunidad de los mismos), y la democratización (inseparable de la protección de los derechos humanos, y a ser asimilada por todas las culturas)<sup>5</sup>. Dos días después de la inauguración, las personalidades laureadas con el Premio Nobel de la Paz presentes a la Conferencia de Viena como invitados del gobierno austríaco, presentaron un mensaje (del 16 de junio) en que resaltaban *inter alia* las necesidades de examinar las causas de las violaciones de derechos humanos y los vínculos entre la observancia de estos derechos (indivisibles y de carácter universal), la paz y la justicia<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> ONU, Communiqué de Presse, doc. DH/VIE/4, del 14.06.1993, pp. 1-10 y 12-16; se refirió también a la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno en el contexto de la protección de los derechos humanos (superando la visión clásica de una supuesta división entre uno y otro); sobre este punto, cf. A.A. Cançado Trindade, «La Interacción entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno en la Protección de los Derechos Humanos», en El Juez y la Defensa de la Democracia (ed. L. González Volio), San José de Costa Rica, IIDH/CEE, 1993, pp. 233-270.

<sup>6</sup> ONU, documento A/CONF.157/11, del 22.06.1993, pp. 3-5.

Estas ideas centrales fueron reiteradamente invocadas en distintos momentos de los debates que se prolongaron por dos semanas. Situando la Conferencia de Viena en una necesaria y adecuada perspectiva histórica, la atenta lectura de su principal documento adoptado, la Declaración y Programa de Acción de Viena, deja como primera impresión que, distintamente de la Proclamación de Teherán resultante de la I Conferencia Mundial, le falta un punto principal, una idea maestra que sobresalga de las demás. Para este efecto, no fue pequeño el significado de que la Conferencia de Teherán hubiese logrado la consagración, en un mundo en aquella época tan dividido por la bipolaridad propia de la guerra fría, de la tesis de la indivisibilidad de los derechos humanos, hoy de aceptación virtualmente universal, operando una considerable transformación en el tratamiento de las cuestiones de derechos humanos en el plano internacional a partir de entonces.

Por otra parte, de la redacción de aquel documento en la I Conferencia Mundial participaron Delegaciones de 84 países, mientras que en la redacción de la recién adoptada Declaración y Programa de Acción de la Conferencia de Viena participaron Delegaciones de 165 Estados (casi el doble). Sumada al Forum Mundial de las ONG, la Conferencia de Viena contó con aproximadamente diez mil participantes registrados<sup>7</sup>. De ahí una complejidad considerablemente mayor, ante el fenómeno actual de la proliferación de nuevos Estados, en distintos grados de desarrollo político, económico y social, buscando identificar sus propios valores o nuevos valores, sin contar con la experiencia de haber participado de la redacción de la Declaración Universal y de los dos Pactos de Derechos Humanos, y algunos de ellos, tampoco, de la redacción de la Proclamación de Teherán, de 1968.

Aún en un período de tiempo relativamente corto, como el que se extendió de la convocación de la II Conferencia Mundial en diciembre

---

<sup>7</sup> A.A. Cançado Trindade, «La II Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos» (en portugués), Correio Braziliense - Suplemento «Derecho y Justicia», Brasilia, 02.08.1993, pp. 4-5.

de 1990, a la realización de la misma en junio de 1993, el panorama internacional se alteró dramáticamente, tal vez más profundamente que en las tres últimas décadas. La aguda recesión económica, el crecimiento alarmante de la pobreza extrema en todo el mundo, la irrupción de conflictos internos en tantos países, tornaron el mundo en que vivimos tal vez más peligroso de lo que se podía anticipar en el momento de la convocación de la Conferencia de Viena. Todo esto se reflejó en los documentos finales de esta última (Declaración y Programa de Acción de Viena, resoluciones sobre Bosnia-Herzegovina y Angola, y el informe final de la Conferencia).

En la época de la Proclamación de Teherán, todavía no operaban los mecanismos y órganos de supervisión internacional de derechos humanos como hoy los conocemos. Pasaron éstos a funcionar regularmente a partir de los años setenta, a medida en que entraban en vigor sucesivos tratados de derechos humanos, y se multiplicaban también procedimientos extraconvencionales basados en resoluciones de organismos internacionales. Así, no sorprende en nada que la Declaración de Viena de 1993 se perfile más densa y técnica que la equivalente de Teherán de 1968, marcada por el reconocimiento de la necesidad de una mejor coordinación de tantos instrumentos internacionales que pasaron a coexistir a lo largo de las últimas dos décadas y media. La Proclamación de Teherán corresponde a la fase legislativa, la Declaración de Viena a la fase de implementación, de esos instrumentos múltiples. Cada una es fruto, y da testimonio, de su tiempo.

En verdad, tanto la Conferencia de Teherán como la de Viena, como ya ha sido indicado, forman parte de un proceso prolongado de construcción de una cultura universal de observancia de los derechos humanos. Así como la Proclamación de Teherán contribuyó sobre todo con una visión global de la indivisibilidad e interrelación de todos los derechos humanos, la Declaración de Viena podrá contribuir al mismo propósito si su aplicación se concentrara, en adelante, en los medios de asegurar tal indivisibilidad en la práctica, con especial atención a las personas discriminadas o desfavorecidas, a los grupos vulnerables, a los pobres y a los socialmente marginados o excluidos, en resumen, a los más necesitados de protección. La búsqueda de soluciones a problemas que afectan, en menor o mayor grado, a todos los seres humanos emanaría del propio «espíritu de nuestra época»,

invocado por el preámbulo de la Declaración de Viena de 1993 (*cf. infra*). La comprensión de esta nueva visión requiere que nos detengamos en el principal documento resultante de la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos.

#### **IV. Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993: Breves reflexiones**

La Declaración y Programa de Acción de Viena, principal documento adoptado por la Conferencia Mundial el 25 de junio de 1993, consagra, en su preámbulo, posiciones de principio, como el compromiso, bajo los artículos 55-56 de la Carta de las Naciones Unidas, y bajo la Declaración Universal y los dos Pactos de Derechos Humanos, de tomar medidas para asegurar un mayor progreso en la observancia universal de los derechos humanos, derivados estos de la dignidad y del valor inherentes de la persona humana. Invoca, además de eso, «el espíritu de nuestra época y las realidades de nuestro tiempo» al requerir que todos los pueblos del mundo y los Estados miembros de las Naciones Unidas «se redediquen a la tarea global» de promover y proteger todos los derechos humanos de modo a asegurarles un goce pleno y universal.

Para este efecto, los debates sobre esta última parte propiciaron uno de los momentos más luminosos de los trabajos del Comité de Redacción de la Conferencia, en la tarde del 23 de junio. Originalmente se contemplaba hacer referencia sólo al «espíritu de nuestra época», pero se decidió agregar otra referencia a las «realidades de nuestro tiempo» entendiendo que estas deberían ser apreciadas a la luz de aquel: el «espíritu de nuestra época» se caracteriza por la aspiración común a valores superiores, al incremento de la promoción y protección de los derechos humanos intensificadas en la transición democrática y la instauración del Estado de Derecho en tantos países, a la búsqueda de soluciones globales en el tratamiento de temas globales (mención hecha, e.g., a la necesidad de la erradicación de la pobreza extrema). Este fue el entendimiento que prevaleció al respecto, en el Comité de Redacción.

La Declaración y Programa de Acción de Viena contiene dos partes operativas. La primera parte (correspondiente a la Declaración propia-



mente dicha) retoma, en primer lugar, ciertos principios básicos de gran importancia, comenzando por la propia universalidad de los derechos humanos, la cual constituye una conquista definitiva de la civilización. El penoso proceso de su reaserción por la Conferencia de Viena ha, a su vez, de ser apreciado con un necesario espíritu crítico. El primer párrafo de la Declaración reafirma, de manera categórica -y tranquilizadora- que el carácter universal de los derechos humanos es incuestionable. Resulta que este primer párrafo sólo fue adoptado por el Comité de Redacción, por consenso, a las 20:45 horas del día 23 de junio; a estas alturas, ya se había adoptado, días antes, el párrafo quinto (del texto final de la Declaración), que afirmaba, además de la universalidad, indivisibilidad e interrelación de todos los derechos humanos y el tratamiento global de los mismos, el deber de todos los Estados independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos, sin dejar de tomar en cuenta las particularidades nacionales y regionales de orden histórico, cultural y religioso.

Esta última disposición generó inmediatamente la aprensión de un universalismo aparentemente matizado o relativizado, y fue necesario esperar hasta la noche del 23 de junio para que respiráramos aliviados con la aprobación del primer párrafo y su reafirmación categórica del universalismo de los derechos humanos (no sin alguna resistencia en el Comité de Redacción), sepultando de una vez las pretensiones de las Delegaciones partidarias del relativismo. Se comprendió finalmente que la universalidad es enriquecida por la diversidad cultural, la cual jamás puede ser invocada para justificar la denegación o violación de los derechos humanos. Después de años de lucha, los principios del derecho internacional de los derechos humanos parecían finalmente haber alcanzado las bases de las sociedades nacionales. Pero la reaserción de la universalidad de los derechos humanos, de la manera como se efectuó en Viena, a pesar de parecer un avance, no fue más que una garantía contra un retroceso.

Toda esta aprensión habría sido evitada si los trabajos preparatorios de la Conferencia<sup>8</sup> hubieran sido mejor concebidos y conducidos, de

---

<sup>8</sup> Para un análisis de los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial de Viena, cf. A.A. Cançado Trindade, «El Proceso Preparatorio de la Conferencia Mundial...», *op. cit supra* n. (1), pp. 36-66.

modo a concentrar las consultas y los debates específicamente en los medios concretos de perfeccionar la eficacia de los mecanismos existentes de protección de los derechos humanos, sin dejar margen para la reapertura de cuestiones ya resueltas (y tentativas de freno y retroceso), mezclándolas y volviendo al punto de partida. De tal modo, el párrafo 32 del texto final de la Declaración en buena hora reafirma, también en el plano operativo, la importancia de asegurar la universalidad, objetividad y no selectividad de la consideración de cuestiones de derechos humanos.

Otro principio, de suma importancia, de la Declaración de Viena, en el transcurso del reconocimiento de los derechos humanos como inherentes a todos los seres humanos, es el de la legitimidad de la preocupación de toda la comunidad internacional con la promoción y protección de los derechos humanos en toda parte, considerada la observancia de éstos como responsabilidad primaria de los Estados. La Declaración destaca el proceso dinámico y evolutivo de la codificación de los instrumentos de derechos humanos, que requiere la pronta «ratificación universal» de los tratados de derechos humanos, sin reservas. Condena, a continuación, las violaciones masivas persistentes de los derechos humanos - inclusive en conflictos armados - en distintas partes del mundo, y, en por lo menos tres trechos, se refiere a la eliminación de la pobreza extrema y la exclusión social como «alta prioridad» para la comunidad internacional por constituir una violación de la dignidad humana y una denegación de los derechos económicos, sociales y culturales. Se refiere, significativamente, a los derechos de todos a un estándar de vida adecuado para la salud y el bienestar (a incluir alimentación, cuidados médicos, vivienda y los servicios sociales necesarios).

La Declaración reclama un mayor fortalecimiento en la interrelación entre la democracia, el desarrollo y los derechos humanos en todo el mundo, abogando la protección universal de estos últimos sin imposición de condicionalidades. Un grato momento de los trabajos del Comité de Redacción fue el de la aprobación de la sección relativa al derecho al desarrollo como un derecho humano universal e inalienable, como anteriormente proclamado en la Declaración de las Naciones Unidas de 1986 sobre el Derecho al Desarrollo. La referida sección, además de endosar la Declaración antes citada de 1986, conclama a la realización del derecho al desarrollo de manera a atender equitativa-

mente «las necesidades ambientales y de desarrollo de las generaciones presentes y futuras» (párrafos 10-11), e insta a la comunidad internacional a que desarrolle esfuerzos para aliviar el peso de la deuda externa de los países en desarrollo, de modo a contribuir a la realización plena de los derechos económicos, sociales y culturales de su población. Cuida, además, de determinar a los Estados que provean recursos legales internos capaces de reparar violaciones de derechos humanos y fortalezcan su estructura de administración de la justicia a la luz de los estándares consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La segunda parte (equivalente al Programa de Acción), la más larga y detallada del documento, comienza por resaltar la necesidad de una mayor coordinación y racionalización en el trabajo de los órganos de supervisión de los derechos humanos dentro del sistema de las Naciones Unidas, inclusive evaluando el impacto de sus estrategias en el goce de todos los derechos humanos. Tal coordinación se extiende al plano normativo, de elaboración de nuevos instrumentos; en el plano operativo, para evitar una duplicación innecesaria, el documento se refiere, como medidas de coordinación, v.g., a la adopción de directrices para la preparación de informes de los Estados, y al desarrollo de un sistema de «informes globales» sobre las obligaciones bajo los tratados de derechos humanos, además de otras propuestas avanzadas en las reuniones de los presidentes de los órganos convencionales de supervisión de los derechos humanos. Recomienda una revisión periódica de los avances alcanzados en esta área, y el uso de un sistema de indicadores para medir el progreso de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Resalta, además, la necesidad de fortalecimiento del sistema de relatores especiales y grupos de trabajo, sobre todo mediante la movilización de recursos adicionales y la realización de reuniones periódicas.

El Programa de Acción insiste en el objetivo de la «ratificación universal» - y sin reservas - de los tratados y protocolos de derechos humanos adoptados en el ámbito del sistema de las Naciones Unidas, y, a propósito, singulariza dos Convenciones: urge la «ratificación universal» de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer hasta el año 2000, y de la

Convención sobre los Derechos del Niño hasta el año 1995. El documento no aclara por qué esta diferencia de cinco años como plazo límite de aquel propósito entre una y otra, y tal vez esto revele la manera un tanto fragmentada y atomizada con que se desarrollaron los debates sobre el Proyecto de Declaración y Programa de Acción de la Conferencia de Viena.

En una parte particularmente significativa, relativa a los mecanismos de protección, el documento reconoce con toda pertinencia la necesidad de una «adaptación continuada» de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas a las «necesidades presentes y futuras» de protección. En verdad, la concepción y el establecimiento de los mecanismos de protección de las Naciones Unidas, particularmente a lo largo de las últimas dos décadas y media, se han dado como respuestas a las violaciones de derechos humanos, precisamente para atender a las necesidades de protección. Y es importante que una evaluación general como la de la Conferencia de Viena haya dejado esto claro; en última instancia, son los imperativos de protección que determinan la constante adaptación y evolución de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

De este modo, se verifican hoy, junto a la necesidad de coordinación, la de desarrollar mecanismos de prevención, así como de seguimiento, en relación con los sistemas de peticiones, reclamaciones o denuncias, así como de informes. También figuran como importantes la ampliación de procedimientos que consagren el derecho de petición, la racionalización del sistema de informes, la ampliación de las relatorias especiales y grupos de trabajo de las Naciones Unidas (para abarcar nuevos temas o situaciones). El Programa de Acción de Viena considera también relevante la acción emergencial frente a las violaciones graves de los derechos humanos, da como prioritarios los procedimientos de seguimiento («*follow-up*»), y recomienda a la Asamblea General de las Naciones Unidas (al examinar el informe de la Conferencia Mundial en su XLVIII sesión) iniciar la consideración prioritaria de establecer, por la Asamblea General de Naciones Unidas, un Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (teniendo en mente la necesidad de racionalización, coordinación y perfeccionamiento de los mecanismos de protección existentes).

Esta última -el establecimiento de un Alto Comisionado para los Derechos Humanos- fue la recomendación de la Conferencia Mundial que posiblemente mayor visibilidad tuvo en los medios de comunicación, tal vez en razón de las expectativas generadas en torno de ella en el transcurso del proceso preparatorio de la Conferencia, a partir sobre todo de una propuesta (de diciembre de 1992) bien elaborada por Amnistía Internacional, y endosada por algunos Estados en las Reuniones Regionales Preparatorias de la Conferencia de Viena. Hasta el último día de ésta no se sabía si la propuesta sería aceptada; sólo lo fue, en el Comité de Redacción, en la tarde del 25 de junio, y su inclusión en la Declaración y Programa de Acción de Viena es reminiscente de la formulación que tuvo en la Declaración de San José de Costa Rica, del 22 de enero de 1993 (documento final de la Reunión Regional Latinoamericana y del Caribe Preparatoria de la Conferencia Mundial)<sup>9</sup>, retomada y propuesta con éxito por el Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC) en los debates del referido Comité de Redacción de la Conferencia de Viena, para superar diferencias en cuanto a algunos aspectos de redacción.

A partir de ahí, el Programa de Acción de Viena recomienda una serie de providencias concretas y específicas relativas a la ampliación y al perfeccionamiento de determinados mecanismos de protección de los derechos humanos, cuyo examen detallado nos reservaremos, a razón de las usuales limitaciones del espacio editorial, a otro estudio más amplio en preparación sobre la materia. En el presente estudio, nos limitaremos a señalar que tales providencias comprenden la incorporación de procedimientos sobre el derecho de petición, me-

---

<sup>9</sup> Para un diagnóstico de la protección internacional de los derechos humanos en América Latina y en el Caribe, presentado en la Conferencia Regional Latinoamericana y del Caribe (como documento de apoyo) y en la Conferencia Mundial de Viena (como documento clasificado de la ONU), cf. A.A. Cançado Trindade, La Protección Internacional de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe, San José de Costa Rica, IIDH/CEE, 1993 (enero), pp.1-137 (1a.ed.); y en ONU, documento A/CONF.157/PC/63/Add.3, del 18.03.1993, pp. 1-137 (2a.ed).

dian te protocolos adicionales, a tratados como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la adopción de un Protocolo Adicional a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura, estableciendo un sistema preventivo de visitas regulares a lugares de detención para erradicar inmediata y definitivamente la práctica de la tortura; la continuación por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas de su trabajo sobre una corte criminal internacional; la conclusión y adopción de nuevos proyectos de declaración (sobre temas como derechos de los pueblos indígenas, violencia contra la mujer, derechos y responsabilidades de individuos y grupos para promover y proteger los derechos humanos); entre otras. En una dimensión más amplia, reconoce, además, la Declaración de Viena, la importante función de la incorporación de los llamados «componentes de derechos humanos» en operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, - por ejemplo el ya efectuado en las grandes operaciones en El Salvador (ONUSAL) y en Camboya (UNTAC), y más recientemente en Guatemala (MINUGUA).

El Programa de Acción de Viena se dirige a la necesidad de incorporar inmediatamente los instrumentos internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el derecho interno de los Estados, de manera a asegurarles la debida y plena implementación. Relacionado a este punto se encuentra el tema de la construcción y fortalecimiento de las instituciones directamente vinculadas a los derechos humanos y al Estado de Derecho, consolidando una sociedad civil pluralista y la protección especial a los grupos vulnerables. El Programa de Acción recomendó el establecimiento, en las Naciones Unidas, de un programa amplio de fortalecimiento de «estructuras nacionales adecuadas» que tengan un impacto directo en la observancia de los derechos humanos y en la manutención del Estado de Derecho, con un aumento considerable de recursos en el actual presupuesto regular de las Naciones Unidas así como de presupuestos futuros y de fuentes extra-presupuestarias para este fin. Recomendó también la atribución de más recursos para fortalecer los acuerdos regionales de derechos humanos - en cooperación con las Naciones Unidas - y los servicios consultivos y actividades de asisten-

cia técnica del Centro de Derechos Humanos de Naciones Unidas (*cf. infra*).

Pasando de lo general a lo particular, la Declaración y Programa de Acción de Viena se dirige a los derechos humanos de personas en una determinada condición o situación. Es significativo que las secciones sobre los derechos humanos de la mujer y del niño hayan sido adoptadas sin dificultad. Son mencionados los problemas de los refugiados y desplazados, a requerir estrategias que se vuelvan a sus causas (a incluir violaciones masivas de los derechos humanos, también en conflictos armados) y sus efectos, asistencia humanitaria y protección eficaces, fortalecimiento de medidas de emergencia y seguimiento de soluciones duraderas (primeramente mediante repatriación voluntaria y rehabilitación). También se refiere la Declaración y Programa de Acción a una mayor eficacia en la aplicación de las normas del derecho internacional humanitario. La Declaración además se refiere, de modo no siempre ordenado o sistematizado, a los derechos de grupos como trabajadores migrantes, pueblos indígenas, portadores de deficiencias, personas pertenecientes a minorías o sectores vulnerables en general. No descuida los derechos sindicales, y se refiere a la observancia del derecho internacional humanitario en situaciones de conflictos armados. La Declaración y Programa de Acción también aborda el papel de las ONG y otros movimientos de base, resaltando la importancia del diálogo y cooperación entre estas y los gobiernos. Recomienda, por último, la adopción y ampliación de la educación formal y no-formal -en derechos humanos *lato sensu* en todos los niveles (refiriéndose también al papel de la prensa),- para despertar la conciencia y fortalecer el compromiso universal con la causa de los derechos humanos, exponiendo inclusive la posibilidad de proclamación de una década de las Naciones Unidas para la educación en derechos humanos.

Una palabra final sobre la Declaración y Programa de Acción de Viena dependerá de la perspectiva de la cual se parta. Los que hace muchos años actuamos en el movimiento internacional de los derechos humanos, habríamos claramente preferido un documento que consagrara compromisos más precisos por parte de los Estados y organismos internacionales, por ejemplo, en lo que se refiere a la

movilización de recursos humanos y materiales indispensables para la causa de la protección de los derechos humanos, y con un examen más profundo de los problemas de coordinación y de los medios de fortalecimiento de los mecanismos de protección. Habríamos preferido trabajos preparatorios que propiciasen una visión sistemática de la materia, que se concentrasen específicamente en el perfeccionamiento de los procedimientos de protección, y no dejaran margen a tentativas de freno o retroceso. Si consideramos, sin embargo, que, concluida la cuarta sesión del Comité Preparatorio de la Conferencia (el 7 de mayo de 1993), y aún pocos días antes de la inauguración de la Conferencia oficial (el 14 de junio de 1993) en Viena, había Delegaciones (de ciertos países asiáticos así como de la Organización de la Conferencia Islámica) que parecían dudar hasta de la universalidad de los derechos humanos, el hecho de haberse adoptado la Declaración y Programa de Acción de Viena es ciertamente de los más positivos. Reservas a la manera como fueron redactados, no siempre en forma ordenada, algunos puntos del documento, han necesariamente de ceder terreno al reconocimiento de la importancia de su adopción como principal texto final de la Conferencia Mundial, que revela los grados de consenso universal obtenidos a duras penas en este fin de siglo sobre la protección de los derechos humanos, y aleja las dudas que por ventura pudiesen persistir sobre uno u otro punto.

## **V. La multiplicidad de actores y contribuciones a la Conferencia de Viena**

Cabe agregar que los resultados de la Conferencia de Viena naturalmente no se agotan en los documentos finales formalmente adoptados en el Centro Austríaco en la última plenaria de la Conferencia del 25 de junio de 1993, sobre todo la Declaración y Programa de Acción de Viena, el texto principal emanado del Comité de Redacción de la Conferencia, además de las resoluciones sobre Bosnia-Herzegovina y Angola, y el informe final de la Conferencia<sup>10</sup>. Algunas

---

<sup>10</sup> Sobre la adopción de los documentos finales de la Conferencia, cf. ONU,