

(i) examinar la naturaleza de la violación y evaluar si el texto del tratado regional protege de manera más precisa el derecho violado; (ii) estudiar el antecedente de casos similares ante el Comité o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; (iii) las posibilidades de tener éxito en uno u otro procedimiento; (iv) la velocidad del procedimiento y la urgencia de la acción; (v) si el uso de este procedimiento puede o no impedir el uso de algún procedimiento alternativo; (vi) la actitud del Comité sobre precedentes similares.

e. El Comité contra la Tortura.

De acuerdo con el artículo 17 de la Convención, fue creado el Comité contra la Tortura. Este Comité está compuesto por diez expertos de "gran integridad moral y reconocida competencia en materia de Derechos Humanos", que ejercen sus funciones a título personal. Ellos son electos para un período de cuatro años por los Estados Partes en la Convención, entre los nacionales de esos países. La tareas del Comité están señaladas en los artículos 19 a 24 de la Convención. Entre ellas, están estudiar los reportes de los Países Partes sobre las obligaciones que adquieren al ratificar la Convención; realizar investigaciones confidenciales, si se decide que existen indicadores fundamentados de que en un País Parte se lleva a cabo tortura de modo sistemático; realizar funciones dirigidas a resolver disputas entre los Estados Partes en relación a la aplicación de la Convención; recibir y examinar comunicaciones enviadas por personas que aleguen ser víctimas o representar a víctimas de tortura, siempre y cuando el Estado Parte haya efectuado una declaración de aceptación de la competencia del Comité para asumir esa función (artículo 22); presentar un informe anual sobre sus actividades.

En enero de 1990, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Cruelles o Degradantes, tenía 51 Estados Partes, de los cuales 23 habían aceptado, bajo los artículos 21 y 22, la competencia del Comité contra la Tortura para considerar materias de disputa entre estados y entre individuos y estados. Once estados han declarado, bajo el artículo 20 de la Conven-

ción, que no reconocen la competencia del Comité para realizar investigaciones confidenciales o misiones *in loco* en sus territorios.

f. *Nuevas vías de protección: La Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador*

Últimamente las Naciones Unidas han abordado nuevas vías de protección de los derechos humanos. Se trata del establecimiento de divisiones de derechos humanos en las misiones de observadores. La diferencia fundamental entre esta nueva modalidad de vigilancia de los derechos humanos estriba en la intermediación entre los funcionarios de Naciones Unidas y los países en los que desarrollan sus misiones. En el caso de los grupos temáticos, como los de desapariciones o detención arbitraria, los encargados de recibir las denuncias no viven en el mismo país, lo que dificulta la posibilidad de recoger testimonios directos, revisar pruebas o actuar con rapidez en casos urgentes. Ubicar funcionarios especializados en la protección de derechos humanos en las mismas zonas donde se producen las violaciones, ha permitido una mayor eficacia, aun cuando ha planteado también nuevos problemas y retos al funcionamiento de las Naciones Unidas. Aun cuando la experiencia comprende a diversas misiones, como la de Camboya y más recientemente la de Haití, quizás la más desarrollada ha sido la de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (más conocida como ONUSAL).

Alentados por el entonces Secretario General Javier Pérez de Cuéllar y su Representante Alvaro de Soto, el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN), suscribieron diversos acuerdos que dieron lugar al fin del conflicto armado en ese país centroamericano. Este es un caso sin precedentes en el que "la organización interpone sus buenos oficios para la solución de un conflicto interno y en la que asume la verificación de todos los compromisos asumidos por las partes, incluido el seguimiento de la situación de los derechos humanos en el país con miras a su protección y promoción".

Si bien la verificación encargada a las Naciones Unidas comprendía áreas muy diversas todas ellas señaladas en los acuerdos, una función fundamental a desarrollar por la Misión fue la de observar y verificar el respeto de los derechos humanos. Así ONUSAL tiene tres divisiones, la de derechos humanos, la que fue la primera en constituirse, la de observadores militares y la de observadores policiales. El acuerdo firmado el 26 de julio de 1990, más conocido como Acuerdo de San José sobre Derechos Humanos, fue el instrumento convencional que estableció obligaciones de ambas partes en relación a los derechos humanos, sometiendo la conducta de ambos bandos a la observación y verificación internacional de las Naciones Unidas.

Dado el carácter estatal de la obligación referida a los derechos humanos, era clara la obligación del Gobierno de El Salvador. El problema podía surgir con las obligaciones del FMLN, para salvar este obstáculo el Acuerdo también señaló que: "el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional tiene la capacidad y la voluntad y asume el compromiso de respetar los atributos inherentes a la persona humana".

El acuerdo definió para sus efectos los derechos humanos como: "los reconocidos por el ordenamiento jurídico salvadoreño, incluidos los tratados en los que El Salvador es parte, así como por las declaraciones y principios sobre derechos humanos y sobre derechos humanitarios aprobados por las Naciones Unidas y por la Organización de los Estados Americanos;". Abundando en la obligación genérica de respeto a los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales, el Acuerdo contiene igualmente una descripción sumamente detallada de algunos de los derechos humanos que las partes se obligan a respetar, destacan entre ellos los derechos a la vida, la integridad, seguridad y libertad de las personas.

La Misión de Observadores de las Naciones Unidas debía verificar el cumplimiento de estas obligaciones. Para su labor la misión debía "prestar especial atención a la observancia de los derechos a la vida, a la integridad y a la seguridad de la

persona, al debido proceso legal, a la libertad persona, a la libertad de expresión y a la libertad de asociación". Además la Misión debía "esclarecer cualquier situación que parezca revelar una práctica sistemática de violación a los derechos humanos y, en su caso, recomendar a la Parte a la que el asunto concierne las medidas apropiadas para erradicar esa práctica". Pero la Misión debía igualmente "considerar casos singulares".

Para ejercer ese mandato ONUSAL goza de facultades hasta ahora no otorgadas permanentemente a ninguna instancia internacional instalada en un país. (a) Verificar la observancia de los derechos humanos; (b) recibir comunicaciones que contengan denuncia sobre violaciones; (c) visitar libremente cualquier lugar o establecimiento sin previo aviso; (d) entrevistar, libre y privadamente, a cualquier persona, grupos e integrantes de entidades o instituciones; (e) recoger por los medios que estime adecuados, toda información que considere pertinente; (g) formular recomendaciones a las partes; (h) ofrecer su apoyo al Organo Judicial de El Salvador; (i) dirigirse al Fiscal; (j) Diseñar y ejecutar una campaña educativa y divulgativa sobre derechos humanos, así como sobre las funciones de la propia Misión; (k) hacer uso de medios de comunicación social; (l) informar regularmente al Secretario General y por su intermedio a la Asamblea General.

Entre agosto de 1991 y noviembre de 1992 ONUSAL recibió 3,380 denuncias por violación de derechos humanos o humanitarios. Pese a algunas críticas locales, y a los retos y dificultades que plantea un trabajo innovador, ONUSAL se ha constituido a juicio de todas las partes— en una pieza central del proceso de paz en El Salvador. Su labor que ha combinado la educación, la gestión de casos, la promoción del compromiso de las partes, el aliento al cambio, han influenciado sin lugar a dudas la conducta tanto de las fuerzas gubernamentales como del FMLN. Lo que la propia ONUSAL ha llamado la "verificación activa", por oponerla a aquella que se realiza por fuera del territorio donde se produce la denuncia, plantea retos inéditos al desarrollo de las Naciones Unidas y ciertamente se ofrece como una alternativa para la eventual pacificación de

países en los que se enfrenta una situación de conflicto armado interno y/o sistemáticas violaciones a los derechos humanos.

g. *Una vía inéditas de actuación de las Naciones Unidas:
La Comisión de la Verdad para El Salvador*

El Informe de la Comisión de la Verdad¹⁶ es, por su contenido y revelaciones una de las esperanzas de muchos activistas de los derechos humanos. El informe demostró que es posible descubrir y denunciar crímenes, aun cuando hayan transcurrido muchos años de su realización. Si bien los juicios penales dependen de las decisiones tomadas en cada país, las personas comprometidas en violaciones de derechos humanos pueden ver a través de este informe que la impunidad no es la última palabra. La denuncia pública y el consecuente señalamiento por la opinión pública internacional, finalmente ocurren.

El Salvador ha atravesado un complejo y meticuloso proceso de acuerdos para conseguir la paz. La firma de la paz puso fin a más de una década de enfrentamiento interno y constituye hoy en día un ejemplo para el mundo entero sobre cómo encontrar vías de concertación para lograr la reconciliación nacional. Este enorme esfuerzo de las partes envueltas en el conflicto llevó a la realidad la tremenda aspiración nacional de paz. El mandato de la Comisión de la Verdad debe entenderse en el contexto y como parte de esos Acuerdos para la Paz suscritos por el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) a lo largo de tres años.

Tal y como lo señaló el Acuerdo de Ginebra de 1990 los ambiciosos propósitos de este delicado proceso fueron: "terminar el conflicto armado, impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y reunificar a la sociedad salvadoreña". La agenda para el proceso incluía reformas en las fuerzas armadas, los derechos humanos, los sistemas judiciales y electoral. También se debía llegar a acuerdos sobre la reforma constitucional, diversas cuestiones económicas y sociales así como la reintegración en la sociedad

de los miembros del FMLN y la verificación a cargo de las Naciones Unidas.

En el camino de lograr la paz las dos partes, con la activa participación de las Naciones Unidas, acordaron constituir una comisión, inédita en su mandato, prerrogativas y fines que pudiera revelar el fenómeno de violencia ocurrido en los últimos diez años. La constitución de la Comisión fue aprobada por las partes en México el 27 de abril de 1991, dentro de un acuerdo que también comprendía reformas en la Fuerza Armada, el sistema judicial (encaminadas a establecer mecanismos de garantía para los derechos humanos) y el sistema electoral.

El acuerdo sobre la Comisión de la Verdad fue bastante amplio en cuanto al mandato de la Comisión y al mismo tiempo preciso en cuanto a sus facultades. La Comisión fue encargada de dos grandes tareas: (a) la investigación de graves hechos de violencia y (2) la elaboración de recomendaciones destinadas a prevenir la repetición de tales hechos. En el Acuerdo Final suscrito en Chapultepec, en México el 16 de enero de 1992, las partes remiten también a la Comisión de la Verdad el esclarecimiento y superación de todo señalamiento de impunidad. Como lo dijo el Secretario General Boutros Boutros Ghali esta Comisión debía encargarse "de la tarea esencial para la reconciliación, de descubrir la verdad en lo que respecta a los actos de violencia mas infames de la década pasada".

En el Acuerdo de México, la Comisión recibió el mandato de realizar una:

"investigación de graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad."

Al realizar esa investigación el acuerdo precisó que la Comisión debería tener en cuenta:

"a) La singular trascendencia que pueda atribuirse a los hechos a ser investigados"

"...sus características y repercusión"

"...así como la conmoción social que originaron"

La Comisión entendió por graves hechos de violencia aquellos actos que, durante el período a analizar, constituyeron atentados contra la vida, la integridad personal y la libertad de las personas. Entre estos hechos se encuentran la ejecución extra-judicial, la desaparición, la tortura, la detención arbitraria y otros actos que por su número y frecuencia, por la importancia de los derechos vulnerados, por la cantidad de personas afectadas, y por su especial relevancia, habían generado una gran repercusión y conmoción social en El Salvador.

Para la Comisión esos hechos que tuvieron singular trascendencia y causaron amplia repercusión y conmoción social, y por ende eran materia de la investigación, debían clasificarse en dos categorías: (a) los hechos singulares que, individualmente considerados, conmovieron a la sociedad salvadoreña; (b) ciertos patrones sistemáticos de violencia, formados por la repetición de hechos de características similares, que ponen de manifiesto una responsabilidad común, y que, en su conjunto tanto por el número de personas afectadas como por su persistencia, han tenido un impacto no menor sobre la conciencia colectiva. A juicio de la Comisión, tuvo igual importancia el esclarecimiento de la verdad respecto de estas dos categorías de hechos. Por lo demás, estos dos conjuntos de hechos no son excluyentes, pues muchos de los actos de violencia singulares que más fuertemente impresionaron a la opinión pública estaban a su vez comprendidos, por sus características, en patrones sistemáticos de violencia.

La Comisión consideró como graves hechos de violencia las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. La Comisión entendió igualmente que la existencia de un patrón sistemático de violación de derechos humanos también constituye un grave hecho de violencia.

Para el cumplimiento de esa misión la Comisión debía tomar en cuenta:

“b) La necesidad de crear confianza en los cambios positivos que el proceso de paz impulsa y de estimular el tránsito hacia la reconciliación nacional.”

El mandato también específico que las “actuaciones de la Comisión no son jurisdiccionales”. Así, la Comisión no tuvo facultades para establecer sanciones ni para decir justicia, en el sentido de establecer obligaciones jurídicas y penalizar. La misión encomendada a la Comisión no fue penalizar o sancionar sino mostrar la verdad. Las mismas instituciones salvadoreñas son las llamadas a decidir sobre las posibles sanciones a los responsables de los graves hechos de violencia informados. Sin embargo esta especificación no provocó limitación alguna para la investigación de casos y para establecer la verdad de los hechos. La Comisión entendió su rol como el de una instancia moral, no jurisdiccional, que debía decir la verdad de lo ocurrido, ante la inexistencia de instituciones nacionales que pudieran, en la actualidad, abordar la misma tarea.

En el aspecto de las recomendaciones que le fueron encargadas a la Comisión, el acuerdo también fue explícito, se trata de:

“...recomendar las disposiciones de orden legal, político o administrativo que puedan colegirse de los resultados de la investigación. Dichas recomendaciones podrán incluir medidas destinadas a prevenir la repetición de tales hechos, así como iniciativas orientadas hacia la reconciliación nacional.”

El acuerdo estableció también una plena autonomía funcional de la Comisión de la Verdad:

“7. La Comisión está ampliamente facultada para organizar su trabajo y su funcionamiento. Sus actuaciones se realizarán de manera reservada.”

El acuerdo otorgo también amplias, y ciertamente inéditas, facultades de investigación para la Comisión:

“8. A los fines de la investigación, la Comisión está facultada para:

- a) Recoger, por los medios que estime adecuados, toda información que considere pertinente. La Comisión tendrá plena libertad para utilizar las fuentes de información que estime útiles y confiables. Recibirá dicha información dentro del plazo y en la forma que ella misma determine.
- b) Entrevistar, libre y privadamente, a cualesquiera personas grupos e integrantes de entidades o instituciones.

- c) Visitar libremente cualquier establecimiento o lugar sin previo aviso.
- d) Practicar cualquier otra diligencia o indagación que estime útil para el cumplimiento de su mandato, incluso la solicitud a las partes de informes, antecedentes, documentos o cualquier otra información a autoridades y servicios del Estado.

La Comisión recibió la sugerencia de una de las partes de omitir los nombres de los responsables de las violaciones. La Comisión consideró que la amplitud del mandato conferido no solo no le impedía el nombramiento de los responsables específicos de cada violación, sino que la obligaba a realizar esa individualización. Por esa razón, ahí donde se llegó a la plena convicción de la existencia de una responsabilidad, existía el deber moral de hacerla de conocimiento a través de informe y así lo hicieron. La verdad que los acuerdos demandaron de la Comisión implicaba sin duda el conocimiento de los protagonistas de los hechos de violencia, en especial cuando los culpables se mantuvieron por diversas razones ocultos al juicio público y no pudieron hasta la fecha ser conocidos.

Uno de los aspectos mas importantes del mandato de la Comisión fue su carácter inédito. Por primera vez, en la historia del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, dos partes en un conflicto armado no internacional acuerdan la revisión imparcial e internacional de su conducta durante ese conflicto. No existe precedente en relación a la naturaleza, composición y funciones de esta Comisión. En otras experiencias, como por ejemplo la de la CONADE de Argentina o la Comisión Verdad y Reconciliación de Chile, se trató de comisiones nacionales con mandatos específicos y en otros casos —tampoco comparables— fueron instancias internacionales como la del Tribunal de Nuremberg, muy distintas en su composición y fines y en relación con guerras internacionales.

Se trata también de la primera vez en la que las partes envueltas en un conflicto se obligan voluntariamente a cumplir con recomendaciones emitidas por una instancia internacional

que se dirijan a evitar la repetición de los horrores de la violencia.

En este aspecto hay que elogiar a las partes que firmaron los acuerdos de paz. Ambas —tanto el Gobierno de El Salvador como el FMLN— tuvieron la valentía y la generosidad de aceptar que una instancia, por su propia definición y composición, neutral, examinara la forma en que se desarrolló el conflicto armado y por ende la forma en la que ambas tomaron parte en ella. No han existido casos previos en los que, como parte de los acuerdos de paz dentro de un proceso de reconciliación nacional, se haya acordado el examen de la realidad de un conflicto armado no internacional y del uso de medios legales o no para el uso de la fuerza. Ciertamente que el uso de la violencia, tal y como se desarrollara en este informe, no estuvo limitado a las partes en conflicto sino que se extendió mucho más allá, a sectores de la sociedad civil que organizaron grupos de violencia particular como por ejemplo los escuadrones de la muerte.

El carácter inédito de la Comisión la confrontó con problemas cuya respuesta no tenía antecedente alguno. Entre ellos la valoración de la prueba, la protección de testigos, el procesamiento de los testimonios, el respeto por el derecho a la defensa y al debido proceso, los criterios para establecer una convicción moral respecto a los hechos que la investigación reveló, la vinculación entre los resultados de la investigación y las recomendaciones, etc.

Las revelaciones que la Comisión realizó, luego de nueve meses de trabajo, seis de los cuales se dedicaron a la investigación de casos y a la recepción de testimonios, conmocionaron El Salvador. La Comisión logró establecer las responsabilidades en casos que durante años permanecieron ocultos. Así se estableció la responsabilidad en los casos de Monseñor Arnulfo Romero, de los Jesuitas asesinados en la UCA, de los alcaldes, entre otros muchos. Pero, quizás lo más importante fue establecer —en gran medida por las miles de denuncias recibidas— que durante los años analizados, se desarrollaron diversos pa-

trones sistemáticos de violación de los derechos humanos que comprometieron a generaciones y marcaron la práctica de instituciones por todo el período. Los señalamientos hechos por la Comisión de la Verdad revelan lo eficaz que puede ser —tanto para descubrir la verdad como para recomendar cambios sociales— la constitución de comisiones internacionales, con amplias facultades de investigación en el terreno y con profesionales especializados en el tema.

El precedente abierto por la constitución de la Comisión de la Verdad es muy importante en cuanto al rol de las Naciones Unidas. Esta organización internacional por primera vez participó directamente en un proceso de investigación de graves hechos de violencia establecido por las propias partes de un conflicto. Se abren así posibilidades, hasta ahora desconocidas, de dar a las Naciones Unidas un rol muy importante en procesos de pacificación nacional y en el propio ámbito de la revisión de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Pero el precedente es también valioso como una suerte de modelo para países que buscan, a través de un tránsito pacífico, concertado, y con la ayuda de las Naciones Unidas, poner fin tanto a un conflicto armado interno como a las violaciones que surgieron durante ese conflicto.

5. La Protección de los Derechos Humanos: los retos de la realidad

¿Cuál es la base política de un régimen internacional, universal, de protección de los Derechos Humanos? Indudablemente, la institucionalidad de las Naciones Unidas. ¿Cuál fue el sustrato político-ideológico de este régimen legal? Un régimen de protección legal como el que creó el movimiento internacional de Derechos Humanos durante los últimos cuarenta años tiene como intención resolver ciertos problemas internacionales. Para hacerlo, debe existir una determinada correlación de fuerzas en el ámbito internacional dispuesta a forzar una disminución de los clásicos atributos de la soberanía para permitir la regulación de las relaciones internas entre ciudada-

nos y el estado. Esta correlación fue lograda hacia los cuarentas, luego de los horrores de la guerra y en el contexto de la alianza política y militar generada por la guerra mundial.

La posibilidad de crear normas y declaraciones internacionales expresó la creciente fuerza de la noción de Derechos Humanos, pero también demostró sus debilidades. Si solo anotáramos el creciente movimiento progresivo de aprobación de normas internacionales sobre los derechos fundamentales no estaríamos afirmando algo cierto, pero se trataría de una verdad parcial. Al lado de este proceso, existe una realidad de violaciones cotidianas en muchas partes del mundo. Ha habido suficiente fuerza para crear normas, pero no para doblegar las voluntades de estados que las violan. Ha sido posible expandir la noción de Derechos Humanos, pero aún se mantienen débiles los mecanismos para su protección.

La tensión más importante en la moderna teoría de los Derechos Humanos radica en la diferencia entre el discurso y la práctica, en la creciente escisión entre una expansión de la protección legal de los derechos y la realidad de su negación diaria. Esta tensión se expresa de manera especial al interior del sistema de protección universal de los Derechos Humanos. La protección legal se ha expandido y afirmado, pero los mecanismos para controlarla han sido sometidos en diversas oportunidades por la realidad de la política y de la correlación de fuerzas. La causa de esta tensión es política: quienes cometen violaciones tienen poder político, tanto en el orden nacional como en el internacional, y lo usan para protegerse. Existe a menudo un afán de tomar en cuenta solamente el aspecto de internacionalización y universalización de los Derechos Humanos, obviando la realidad de las violaciones. Podemos encontrar países que ratifican convenciones, que son parte de tratados y que realizan intervenciones públicas sobre la protección de los Derechos Humanos, mientras que paralelamente toleran y/o practican violaciones a esos derechos.

Las metas futuras del movimiento de los Derechos Humanos deben responder a las siguientes preguntas: ¿de qué mane-

ra implementar las normas de protección?, ¿cómo hacer más eficientes los actuales procesos?, ¿cómo neutralizar el uso "político" -en el sentido de defensa exclusiva de los intereses gubernamentales- de los organismos creados por las Naciones Unidas para proteger los Derechos Humanos?, ¿cómo otorgar mayor capacidad de control a organismos independientes como las organizaciones no gubernamentales?, ¿cómo conceder más derechos y vías de protección a las víctimas que recurren al nivel internacional para protegerse?

Una conclusión importante es que, siendo el sistema de protección universal producto de una determinada correlación de fuerzas en el escenario internacional, no es de hecho algo definido o acabado. Por esa razón, puede variar; está en proceso de construcción. El crecimiento de las normas lo expresa muy bien. He aquí una tarea para los abogados y las organizaciones no gubernamentales: cómo generar una hegemonía internacional que promueva la implementación eficaz de las normas de protección de los Derechos Humanos.

Un buen ejemplo de esta necesidad es el funcionamiento de la Comisión, en la que se ha estabilizado un funcionamiento "político", en el sentido antes descrito. Ello se debe a que muchos de los países representados en la Comisión no responden a sus pueblos sino a sus gobiernos. ¿Por qué no solicitar que los gobiernos expliquen el sentido de sus votos, las razones que los llevan a tolerar en ciertos casos prácticas de violaciones a los Derechos Humanos y a votar en favor de países con prácticas por lo menos dudosas?. Una persona entrevistada me sugirió que gran parte del trabajo de la Comisión debería hacerse no en Ginebra sino en los países que tienen representantes en ella. La tarea en el plano doméstico debe ser promover que los gobiernos se comprometan a una actuación internacional coherente con los valores democráticos expresados en sus constituciones y/o en las versiones oficiales de la política internacional de los países.

A diferencia de otros sistemas de corte, como los sistemas de protección regionales, el sistema de las Naciones Unidas de-

pende mucho de las correlaciones políticas. Después de todo, esta fue la forma en la que el sistema se inició. Entre las tareas de las organizaciones no gubernamentales está repensar cómo generar ciertas correlaciones de fuerza internacionales en favor de los Derechos Humanos. La labor de asesoría legal debe en ir acompañada de un análisis concreto sobre cómo generar un respaldo de poder para determinada iniciativa.

Los noventas muestran la urgencia de innovación en torno a la protección internacional de los Derechos Humanos. No solo porque nuevos ámbitos han logrado constituir un espacio propio, como el del Derecho Internacional Humanitario, sino también porque el funcionamiento de la estructuras de protección han demostrado sus límites y potencialidades. Luego del período de creación y expansión de la protección de los Derechos Humanos, los años siguientes estarán marcados por la búsqueda de nuevas formas de acción para prevenir, detener y remediar situaciones de graves violaciones. Tres serán los conceptos críticos (a) revisión de las situaciones por países, (b) intermediación frente a situaciones de urgencia y (c) acción internacional.

Se ha propuesto algunos cambios en el ordenamiento internacional que puedan cubrir esos tres ámbitos. En primer lugar, la realización de un "Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en el Mundo", a cargo de las Naciones Unidas; esta información podría generar acciones de prevención, ya que llamaría la atención sobre las situaciones extremas. En segundo lugar, el establecimiento de un "Alto Comisionado para los Derechos Humanos", que tendría como misión central interceder en situaciones de urgencia. En tercer lugar, una mayor participación del Consejo de Seguridad en el tema de Derechos Humanos. Con el fin de la guerra fría y el aumento de problemas y tensiones nacionales, el Consejo de Seguridad puede ser un espacio adecuado para discutir casos de graves violaciones de Derechos Humanos y sus posibles soluciones dentro del marco de la Carta de las Naciones.

El fin de la guerra fría ha generado buenas condiciones para superar los excesos "ideologistas" en las relaciones internacionales y en instituciones como las Naciones Unidas. Es una buena ocasión para superar la crisis de las Naciones Unidas, promoviendo un compromiso real y eficaz con valores universales como los Derechos Humanos. Como hace casi cincuenta años, con la creación de las Naciones Unidas, las organizaciones no-gubernamentales tienen un rol central que jugar para fortalecer un sistema cuya tarea básica puede ser muy importante para la humanidad: salvar vidas humanas.

Referencias

- 1 CCG= Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (9 de julio de 1948).

CER= Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados (28 de julio de 1951).

CIDR= Convención Internacional sobre todas la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (21 de diciembre de 1965).

PIDCP= Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre de 1966).

PIDES= Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales (16 de diciembre de 1966).

CICGH= Convención Sobre la Imprescribibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (26 de noviembre de 1968).

CEDM= Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (18 de diciembre de 1979).

CCT= Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles o Degradantes (10 de diciembre de 1984).
- 2 Por lo menos en el caso de los derechos no derogables, como los mencionados en el artículo 4 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos.
- 3 Howard J. Wiarda: *The democratic revolution in Latin Amnerica* , Nueva York, 1990.
- 4 Tomar en cuenta, al respecto, la ejecución de dirigentes sindicales o alcaldes contra la voluntad de sus pueblos.

- 5 En la creación de la Liga, Estados Unidos sugirió incorporar una mención a la libertad religiosa. La delegación japonesa sostuvo que si se mencionaba la libertad de religión también debía mencionarse la igualdad racial. La propuesta de Japón atemorizó a países que tenían leyes que restringían la inmigración en razón del origen racial y que, como los Estados Unidos de entonces, mantenían prácticas de discriminación racial. John Humphrey, *Human Rights and the United Nations: a great adventure*, Nueva York, 1984, p. 11.
- 6 Antes de la constitución de las Naciones Unidas, existían algunos sistemas internacionales de protección de los individuos. Por ejemplo, durante el funcionamiento de la Liga de las Naciones, se crearon ciertas restricciones para la protección de las minorías nacionales. Ver, al respecto, el caso *Colonos Alemanes* (1923) TPJI, en el cual la Corte resolvió proteger algunos Derechos Civiles de colonos de origen alemán residentes en Polonia, derechos que se hallaban protegidos a través de diversos tratados. Al mismo tiempo, algunos países desarrollaron formas de protección de sus ciudadanos en el extranjero. Ello, sin embargo, significaba la coexistencia de patrones de protección diversos en los países de residencia, pues bajo el amparo de su país de origen, el extranjero gozaba de derechos que los ciudadanos del país de residencia probablemente no tenían. Por otro lado, la Liga de las Naciones creó el sistema del mandato, que obligaba -por lo menos, teóricamente- a velar por el bienestar y el progreso de los pueblos que formaban parte del sistema. Los habitantes de los mandatos podían dirigirse directamente a la Liga de las Naciones para defender sus derechos. Por último, como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, el Tratado de Versalles creó la Organización Internacional del Trabajo, con el objetivo de colaborar en la creación de condiciones de trabajo más humanas.
- 7 Además del Preámbulo, los artículos 1(3), 13(1)(b), 55(c), 62(2), 68 y 66(c).
- 8 Se trata de los artículos 56, 60 y 87.
- 9 “Artículo 1(3). Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.”
- 10 El 10 de diciembre de 1948 la Asamblea adoptó la Declaración Universal por 48 votos a favor y 0 en contra. Hubo sin embargo 8 abstenciones: Sudáfrica, Unión Soviética, Ucrania, Bielorrusia, Checoslovaquia, Polonia, Yugoslavia y Arabia Saudita. La abstención -y no oposición- de algunos países del bloque soviético está relacionada con su negativa a incorporar el respeto al derecho de propiedad en la Declaración. El derecho de propiedad sería retirado posteriormente, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y en el de Derechos Sociales y Económicos. Por otro lado, la doctrina soviética de la época defendía el carácter dominante del estado

en el Derecho Internacional, negando la posibilidad de conferir capacidad a los individuos para ser sujetos de Derecho Internacional.

- 11 De acuerdo con el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, *jus cogens* es una norma imperativa de Derecho Internacional. Para tener este *status* debe ser una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de estados como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser ratificada por una norma ulterior de Derecho Internacional general del mismo carácter.
- 12 Tom Farer: "The United Nations and Human Rights more than a whimper less than a roar", en *Human Rights Quarterly*, vol. 9, 1987, p. 558.
- 13 En la práctica, esta resolución ha sido considerada como "una fuente independiente y alternativa de competencia para ordenar la realización de estudios 'en profundidad' y, paradójicamente, como un procedimiento desprovisto de todo trámite formal." Al no existir un procedimiento definido la autorización para ese estudio puede tomarse en la Sub-Comisión, sujeta a ratificación posterior por la Comisión, la iniciativa para ello puede provenir de un estado, de un experto o de una ONG con *status* consultivo. La ausencia de un trámite formal hace a este procedimiento mucho más flexible para el caso de situaciones de urgencia. Ver: O'Donnell: *op. cit.* pp. 508-509.
- 14 "Artículo 2 (7). Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII."
- 15 La organización del procedimiento ha sido tomada de Amnistía Internacional: *Protecting Human Rights: International procedures and how to use them* Londres: Amnesty International Papers, 1989, AI index IOR 30/01/89
- 16 Comisión de la Verdad para El Salvador, *De la locura a la Esperanza. La Guerra de 12 años en El Salvador*. Naciones Unidas, San Salvador-Nueva York, 1992-1993, 211 páginas más anexos.