

***The United Nations and Human Rights, 1945-1995*, Nueva York, United Nations, 1995**

Como parte de la colección de Libros Azules que publica la Organización de las Naciones Unidas, *The United Nations and Human Rights* es un conjunto de cien documentos que ilustra la actividad de la Organización en la promoción y defensa de los derechos humanos. Entre estos documentos se encuentra la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y varias resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad sobre la materia. El volumen cuenta además con una introducción del secretario general Boutros-Ghali, quien hace un recuento histórico de la creación y evolución del sistema de defensa de los derechos humanos en la ONU desde 1945. Finalmente, el texto se complementa con una minuciosa cronología (que abarca desde la firma de la Carta de las Naciones Unidas hasta la resolución 1995/32 para formular una Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Autóctonos) y un índice alfabético.

Boutros-Ghali y muchos otros autores de derecho internacional han intentado llevar a cabo una periodización del desarrollo, desde 1945, de instituciones y organismos internacionales para la defensa de los derechos humanos. La legislación moderna sobre esta materia –nos dice Boutros-Ghali al inicio de su introducción– surge al finalizar la segunda guerra mundial “como una respuesta a las atrocidades y las violaciones masivas de estos derechos durante el conflicto” (p. 3), lo cual constituye una de las cuestiones más interesantes del libro, pues el énfasis otorgado por la comunidad internacional a los derechos humanos a partir de entonces significó un cambio fundamental en el derecho internacional tradicional y fue uno de los principales elementos para la creación de la ONU. Antes de la guerra, el derecho internacional se basaba exclusivamente en la reciprocidad entre los estados. Los individuos eran simples “apéndices” del Estado al que pertenecían, y sólo excepcionalmente algunos instrumentos jurídicos sirvieron para protegerlos: tal fue el caso de la prohibición del comercio de esclavos en el siglo XIX, la abolición de la esclavitud a principios del presente siglo, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, y varios tratados –especialmente después de la primera guerra mundial– para defender minorías étnicas, lingüísticas y religiosas. Sin embargo, estos acuerdos, si bien tenían fundamentos humanitarios, respondían también a intereses políticos o económicos de los estados.¹ Sólo después de la segunda guerra tuvo lugar un cambio drástico en favor de la protección de los seres humanos por su condición de individuos y no por formar parte de un Estado. La principal razón de este cambio de actitud fue el deseo de las potencias victoriosas de evitar la repetición del holocausto nazi y las atrocidades de la guerra, que se habían basado en una filosofía que desdeñaba la dignidad humana. De este modo, los países victoriosos –en particular las potencias occidentales– acordaron la creación de mecanismos y principios generales en favor de los derechos humanos, los cuales servirían como lineamientos para la ONU y los estados pertenecientes a esa organización.²

De acuerdo con Boutros-Ghali, el sistema de protección de los derechos humanos dentro de las Naciones Unidas se estableció durante los tres primeros años de vida de

¹ Antonio Cassese, *International Law in a Divided World*, Oxford, Oxford University Press, 1992, pp. 288-289.

² *Ibid.*, pp. 289-290.

ese organismo. La Carta de las Naciones Unidas fue de hecho el primer tratado internacional cuyos objetivos estaban basados explícitamente en el respeto a estos derechos y a las libertades fundamentales sin importar origen racial, sexo, lengua o religión (como puede constatarse en el artículo 1). La Carta, además, obligaba en sus artículos 55 y 56 a los estados miembros a promover "el respeto universal y la observancia de los derechos humanos" e instituía ciertos poderes y métodos de la Organización con tal fin: de esta manera, en la actualidad hay más de 200 instrumentos de las Naciones Unidas (resoluciones, convenciones y declaraciones) en favor de estos derechos. Por otro lado, la Carta dispuso el marco institucional para la defensa de los derechos humanos y adjudicó diversas tareas a varios órganos, en lugar de responsabilizar a un solo comité, como había ocurrido anteriormente en la Liga de las Naciones. Entre estos órganos se encuentran la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, además del Consejo Económico y Social, la Corte Internacional de Justicia y el Secretariado. El Consejo Económico y Social, como órgano especializado, tuvo a su cargo la creación de una Comisión de Derechos Humanos que tendría entre sus funciones la protección de las minorías, la prevención de la discriminación racial y la creación de una "carta internacional de derechos" que culminaría en diciembre de 1948 con la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por unanimidad en la Asamblea General.

La Declaración establece que los derechos humanos se basan en la "dignidad inherente" a todo ser humano. Los derechos de libertad y de igualdad derivados de esta condición resultan inalienables e imprescindibles, y están por encima de cualquier otro poder, incluyendo el del Estado; son derechos universales, adquiridos por nacimiento y sin importar el estatus político, jurídico o internacional del país o del territorio al cual pertenece la persona. Boutros-Ghali argumenta que en sus inicios la Declaración fue motivo de críticas por su universalismo tan abstracto y reduccionista. Sin embargo, también es indudable que gran parte de esta crítica fue más bien una respuesta al predominio de las ideas liberales de las potencias occidentales en la redacción del documento e incluso en la creación del organismo internacional.

Tras describir este sistema, en la segunda parte de su ensayo Boutros-Ghali habla de las actividades de los órganos especializados y de los esfuerzos por mejorar el mecanismo de protección de los derechos humanos de acuerdo con la cambiante situación internacional. Entre estos esfuerzos destacan la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada en 1949, y la creación de un sistema de informes periódicos sobre derechos humanos, desde 1956. En la década de los años sesenta se aprobaron dos importantes convenios internacionales que entraron en vigor en 1976: el Convenio sobre Derechos Políticos y Civiles y el Convenio sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El primero de ellos garantiza la protección del "derecho a la vida", y de libertad de opinión y religión, y prohíbe, entre otras cosas, la tortura y la esclavitud. El segundo reconoce el derecho a trabajar libremente, a formar asociaciones sindicales, a tener seguro social y educación. Ambos convenios obligan a los estados firmantes a promover el cumplimiento del derecho de autodeterminación de los pueblos y a respetar esta prerrogativa de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

Más adelante, Boutros-Ghali describe la aplicación de estos convenios internacionales por medio de las funciones y actividades de los comités especializados (uno por cada convenio), el sistema de informes de los estados y los comunicados individuales. Aquí cabe destacar el funcionamiento del sistema de informes o reportes: los estados que se adhieran a alguno de los dos convenios antes mencionados o a otros instrumen-

tos de derechos humanos (como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial o el Acuerdo sobre los Derechos del Niño) aceptan formar parte de un sistema de inspección, y acceden a enviar a los comités informes periódicos sobre la implantación del tratado en cuestión y la condición de los derechos humanos en sus territorios.

Sin embargo, el sistema no se consideró completo. Por el contrario, la Conferencia de Teherán en 1968 sirvió como foro de discusión de las metas a futuro: de dicha conferencia surgió una serie de nuevos acuerdos para la prevención del crimen, el derecho al desarrollo y los derechos fundamentales del niño y de la mujer. La expansión del sistema continuó posteriormente con la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos que tuvo lugar en Viena en 1993. En esta reunión se determinó la importancia de la participación de los estados —como principales actores— para lograr los objetivos de derechos humanos y se resaltó el derecho al desarrollo, y por ende, se demandó el apoyo para los países pobres. También comenzó a considerarse el establecimiento de un alto comisionado para los Derechos Humanos (recomendación que finalmente se aprobó en el otoño de ese año). De especial trascendencia en este foro fue la reafirmación de los principios de derechos humanos que constituyen el fundamento de la organización y se enfatizaron “la universalidad, objetividad, no selectividad, interdependencia e igualdad de estos derechos” (p. 93). Con base en estos elementos se subrayó el deber de los estados de promover todos los derechos y libertades fundamentales por igual, aun tomando en cuenta las diferencias históricas, culturales, políticas y religiosas de los pueblos. Para Boutros-Ghali, esta afirmación “constituye uno de los pilares de la nueva estructura internacional para la protección de los derechos humanos” (p. 98) y refleja la “unidad de pensamiento” que antes condujo a la Declaración Universal.

En la última parte de la introducción, Boutros-Ghali señala las iniciativas de la ONU con el fin de garantizar los derechos humanos y hacer más efectiva la defensa de los mismos en el futuro. De acuerdo con el secretario general de ese organismo, la ONU pretende innovar en las esferas operacional y jurisdiccional. En la primera de ellas, desde el fin de la guerra fría se ha tratado de incluir “un componente de ‘derechos humanos’” (p. 112) en las fuerzas para la paz. Tal medida ha sido evidente, sobre todo en las operaciones llevadas a cabo en Namibia, El Salvador, Camboya, Mozambique, Guatemala y la extinta Yugoslavia. En estas misiones ha aumentado el número y la importancia de funcionarios civiles y, en particular, de especialistas en ayuda humanitaria y derechos humanos. El activismo de la organización en favor de tales derechos ha rendido frutos, por ejemplo, en la firma del Acuerdo de San José sobre Derechos Humanos entre el gobierno salvadoreño y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, o en la aceptación del gobierno de Camboya para aplicar instrumentos de derechos humanos en su territorio. A pesar de ello, la ONU también se ha enfrentado a obstáculos formidables, entre los que se cuentan la limpieza étnica en Yugoslavia y la constante violación de derechos en otras regiones del planeta. Por otro lado, en la esfera jurisdiccional, la ONU ha hecho constantes llamados para evitar la violación a las leyes humanitarias y ha reafirmado el principio de la responsabilidad criminal individual contra aquellos que atentan contra los derechos humanos. A partir de resoluciones del Consejo de Seguridad, esta medida ha permitido la creación de tribunales internacionales para juzgar a responsables de violaciones a la ley humanitaria en Yugoslavia y en Ruanda.

En resumen, el ensayo de Boutros-Ghali constituye una descripción general del sistema de promoción y defensa de los derechos humanos de la ONU que puede resul-

tar de gran utilidad para el estudioso de la historia de este organismo o para el interesado en el derecho internacional. De igual forma, algunas cuestiones interesantes surgen en relación con las leyes humanitarias y el futuro sistema internacional. En primer lugar, como un desafío más para el mejoramiento de la ONU (junto con la discusión de temas como la reforma del Consejo de Seguridad), está la cuestión del perfeccionamiento del sistema de protección de los derechos humanos. Como afirma Bouthros-Ghali en su conclusión, este sistema ha crecido sobremanera y se ha vuelto excesivamente complejo: la existencia de tantos convenios y acuerdos sobre derechos humanos, además de numerosos órganos supervisores, y la obligación de los estados de enviar no uno sino varios informes sobre la materia a tales órganos, ha dado por resultado la ineficiencia del sistema y el desinterés por la defensa de estos derechos. En este sentido, podría ser útil reformular el sistema para simplificarlo y hacerlo más efectivo.

En segundo lugar, no es un secreto que la cuestión de los derechos humanos a partir del fin de la segunda guerra mundial ha servido para impulsar la democratización de la comunidad internacional en general y ha reformulado el concepto de soberanía: esta doctrina ha forzado a los estados a rendir cuentas a la comunidad internacional sobre asuntos que antes podían considerarse "internos", como la administración de justicia en sus territorios o el trato a sus ciudadanos. Tampoco puede negarse que las concepciones occidentales han influido enormemente en la formulación y promoción de los derechos humanos. En este sentido, si bien el fin de la guerra fría pareció favorecer, en un primer momento, la implantación de los derechos humanos en todo el orbe, el armónico "nuevo orden mundial" continúa siendo un sueño: no debe descartarse que en el futuro haya grandes dificultades para concretar acuerdos sobre derechos que en el papel resultan o muy abstractos o no universales. Así por ejemplo, en la relación Norte-Sur, si consideramos que las precarias condiciones de trabajo del Tercer Mundo pueden resultar una ventaja comparativa, ¿hasta qué punto los países subdesarrollados o en vías de desarrollo estarán dispuestos a aceptar convenios sobre mejoramiento en las condiciones de trabajo o de seguridad social? ¿Hasta dónde los gobiernos de estos países aceptarán mecanismos de inspección sobre las condiciones de vida de niños o mujeres? Del otro lado del espectro, ¿estarán los países industrializados dispuestos a otorgar más ayuda para el desarrollo económico y social de los países pobres? En el futuro esto puede ser un obstáculo para la necesaria reformulación del sistema de derechos humanos antes mencionada. Finalmente, pese a los innegables avances, hasta ahora el sistema de defensa de los derechos humanos ha padecido de numerosos defectos: entre ellos el sistema de informes periódicos de los estados (que se encuentran entre los principales violadores de derechos humanos). Cualquier reforma del sistema en el futuro deberá tomar en cuenta estas fallas, y procurar mecanismos más realistas y eficaces.

LUIS ARTURO JIMÉNEZ