

Mecanismos de protección de los derechos humanos al interior del sistema de la organización de Naciones Unidas

POR: EDUAR L. GONZÁLEZ ROA*

** Eduar Lenin González Roa es Primer Secretario de Relaciones Exteriores de la Carrera Diplomática y Consular de Colombia.*

A finales de la segunda guerra mundial emerge con fuerza una serie de disposiciones relativas a los derechos humanos, principalmente como reacción a las violaciones y a las atrocidades observadas durante el conflicto. Así, la incorporación de los derechos humanos en la Carta constitutiva de las Naciones Unidas de 1945 abre un espacio para la cooperación de los Estados, y es el punto de partida para la creación de mecanismos que garanticen su protección.

La Declaración Universal de Derechos Humanos expedida en 1948, constituye el más importante proceso de generalización de la protección de los derechos humanos y es la fuente de los demás instrumentos a nivel global. Sus principios constituyen obligaciones ineludibles para todos los Estados y consagra además, derechos inalienables de todo ser humano que son el ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse.

Adicionalmente, numerosos Estados han contribuido al refinamiento y evolución de una estructura organizacional y jurídica en el ámbito de los derechos humanos y han aceptado voluntariamente las obligaciones derivadas de ellos, dando paso a un sistema de órganos y Convenciones, que si bien han sido producto de complejos debates políticos, incorporan principios básicos y reconocidos para asegurar la dignidad humana.

El presente documento, se refiere a la revisión de los procedimientos que opera el sistema de Naciones Unidas en materia de derechos humanos, en particular cuando la Asamblea General realiza su revisión y fortalecimiento para lograr así mayor sinergia en

los procedimientos y mecanismos con que opera el sistema de Naciones Unidas en materia de derechos humanos, de su organización y de Naciones Unidas ha instado a sus actuaciones¹.

(1) Resolución 60/251 del 15 de marzo de 2006 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Del consejo de derechos humanos y otros mecanismos convencionales

El Consejo de Derechos Humanos es el cuerpo más especializado en la materia en el sistema de Naciones Unidas y desarrolla un papel significativo en la vigilancia y protección de los derechos humanos.

El nuevo Consejo de Derechos Humanos, creado por la Asamblea General, por medio de resolución 60/251 el 15 de marzo de 2006 como órgano subsidiario de la misma, reemplaza la anterior Comisión de Derechos Humanos. En la misma resolución se decidió que el Consejo de Derechos Humanos debe reunirse regularmente durante todo el año durante no menos de tres sesiones por año con una duración no menor a diez semanas y podrá sostener reuniones especiales cuando amerite a solicitud de al menos uno de sus miembros y con el apoyo de un tercio de ellos².

La selección de miembros del Consejo de Derechos Humanos se debe sujetar a los principios contemplados en la resolución de la Asamblea General 60/251, sobre quienes muestren vocación de colaboración en los mandatos de Naciones Unidas en el área de derechos humanos y tiene que ver con las acciones y políticas nacionales de promoción de los derechos humanos y sus instituciones así como avances en la protección de tales derechos. En este mismo sentido, bajo la misma resolución se estableció el mecanismo de Revisión Periódica Universal (UPR por sus siglas en Inglés) definido

como un proceso de colaboración, en el cual se hace una evaluación cada cuatro años de los estándares de derechos humanos en cada uno de los países miembros de las Naciones Unidas, sobre la base de los principios de trato igualitario, imparcialidad, objetividad y no selectividad. En cada revisión, el Consejo de Derechos Humanos, nombra un Grupo de Trabajo, en el cual hay delegados de los 47 países miembros del Consejo y una terna de relatores representantes de tres países, denominada "troika". Colombia se sometió a dicho examen de manera voluntaria en diciembre del año 2008.

Así mismo, bajo los Convenios y Protocolos promovidos por la antigua Comisión y ratificados por los Estados, es posible tramitar quejas por violaciones a los derechos humanos. En estos casos, el Estado Parte debe dar su consentimiento, algunas veces mediante Declaración expresa o bien siguiendo el procedimiento de aceptación de esta competencia que para tal efecto establezca el Tratado mismo, de modo que los Comités establecidos en virtud de cada tratado queden habilitados para recibir y tramitar quejas que se les formulen. Cabe aclarar que un Estado puede ser parte del Tratado, sin embargo puede no haber admitido la competencia específica para que se tramiten ésta clase de denuncias.

En el caso de Colombia, esto último es aplicable a algunas disposiciones como el Protocolo a la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 en donde alrededor de 109 Estados reconocen la competencia del Co-

mité respectivo y a la Convención contra la Discriminación de la Mujer y su respectivo Protocolo que entró en vigor en el 2000 y fue ratificado por Colombia en el 2007.

Adicionalmente, existen Convenciones y Comités que posibilitan el trámite de denuncias entre las que se destacan: la Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de la que hacen parte 173 Estados; la Convención contra la Tortura de 1984, en donde a su vez 54 Estados han reconocido la competencia del Comité establecido bajo los artículos 21 y 22 de la misma Convención; la Convención de derechos de la niñez y la Convención que protege los derechos de las personas con limitaciones físicas³.

La condición general para aceptar una denuncia en dichos Comités es la que opera en toda la jurisdicción universal, y se refiere a que los Estados no actúen en la prevención o sanción sobre las posibles violaciones de los derechos contemplados en los Pactos y/o garantizar su protección; además de que se hayan agotado los procedimientos nacionales o normas internas de investigación y sanción; y que la queja no se instaure ante otro organismo de protección de carácter convencional, que puede ser por ejemplo la misma Organización de los Estados Americanos -OEA o uno de los citados Comités del sistema de Naciones Unidas.

Adicionalmente, conforme al Primer Protocolo Adicional al pacto de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de

(2) La Asamblea elige sus 47 miembros, escogidos bajo una mayoría absoluta de al menos 96 votos requeridos. 13 sillas corresponderán a países de África, 13 para el grupo asiático, 6 para Europa del Este, 8 para Latinoamérica y el Caribe y 7 para el resto de Europa y otros grupos de Estados. Si los miembros comprometen sus estándares en materia de derechos humanos, pueden ser suspendidos por la Asamblea con un tercio de los votos de la mayoría presente en la reunión. Sus sesiones empezaron el 19 de junio de 2007 en Ginebra, ocuparán la posición por un término de tres años y no podrán ser reelegidos después de dos mandatos consecutivos. En esta primera fase, algunos fueron elegidos para uno, dos o tres años con el fin de asegurar la rotación del caso.

(3) Página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. www.ohchr.org

Derechos Civiles y Políticos, admite una comunicación si la misma no es anónima y proviene de una persona que viva bajo la jurisdicción de un Estado que sea parte del Protocolo Facultativo. Así, las denuncias se presentan ante la Secretaría del Comité respectivo y sus miembros que asisten a título personal, son citados periódicamente para estudiar las comunicaciones y pronunciarse sobre ellas.

Antes de decidir si una queja es admisible o no, el Comité respectivo puede pedir a la presunta víctima o al Estado que presenten por escrito informaciones y fijar un plazo para ello. Si en esta fase del procedimiento, el Estado tiene algo que declarar, el denunciante recibe una copia para que formule las observaciones correspondientes. El Comité también podrá examinar una comunicación presentada por otra persona que deberá demostrar que actúa en nombre de la supuesta víctima, pues se considera que de ésta forma se garantiza su adecuada representación y participación en el proceso. Finalmente, en un debate abierto con representación de los Estados, éstos presentan los descargos respectivos, sobre los cuales el Comité se pronuncia remitiendo a los Gobiernos su opinión y/o medidas de protección requeridas para compensar o reparar el daño.

Trámite de denuncias a través del procedimiento 1503

Existen una serie de mecanismos conocidos como ‘extraconvencionales’, pero que también hacen parte de los instrumentos operativos para atender los requerimientos que hacen los particulares en materia de derechos humanos en el sistema de Naciones Unidas. Los proce-



dimientos de este tipo pueden clasificarse como procedimientos públicos.

El procedimiento público tiene lugar conforme la Resolución 1235 (XLII)/1967 del Consejo Económico y Social -ECOSOC, en que se busca examinar la situación de un Estado. Este procedimiento, también asumido por el nuevo Consejo de Derechos Humanos por medio de su decisión 2006/102, da lugar a un intenso debate y cabildeo cuando se adoptan resoluciones específicas para pronunciarse sobre la situación de derechos humanos en los Estados⁴.

Bajo este mismo procedimiento, el denominado Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones designado por un Comité Asesor en el Consejo de Derechos Humanos y conformado por cinco expertos independientes atendiendo la participación regional, se reúne dos veces al año y conceptúa sobre la admisibilidad de las quejas recibidas.

Conforme las reglas de procedimiento, no se aceptan comunicaciones que sean políticamente motivadas o que vayan en contra de los principios de la Carta de Naciones Unidas y además se necesi-

(4) Con arreglo a la Resolución 2000/3 de junio del 2000 del ECOSOC que revisó el procedimiento, se dispuso que el mismo mecanismo debía de seguirse conociendo como procedimiento 1503. Con base en este procedimiento, es que en los últimos años se venía acusando a la Comisión de excesiva politización en su debates, sobre todo cuando se aprueban resoluciones instando a los Estados a tomar medidas que son asumidas como una injerencia en sus asuntos internos, por ejemplo, el caso de de Cuba, Irak y China entre otros.



ta que sean remitidas por individuos u organizaciones víctimas de violaciones a los derechos humanos y no comunicaciones anónimas o de la prensa. Cada comunicación debe describir los hechos pero no utilizar lenguajes insultantes acerca del Estado contra el cual procede la queja y actuarán previa consideración del agotamiento de las vías internas de cada Estado, es decir su juzgamiento dentro de un término razonable. El análisis también se hace escuchando previamente los descargos del Estado respectivo y buscando se evidencien conductas de violación masiva y sistemática a los derechos humanos. Cuando el Grupo de Trabajo encuentra pruebas razonables de la existencia de un cuadro persistente de violaciones, la cuestión se remite al

Grupo de Trabajo sobre Situaciones para que las examine en más detalle.

A su vez, el Grupo de Trabajo sobre Situaciones (integrado por cinco miembros nombrados por los grupos regionales entre los miembros del Consejo por períodos de un año renovables), se reúne para estudiar las denuncias que se han sometido a su consideración y los descargos respectivos. Posteriormente, en sesión privada durante el periodo ordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (CDH) y con base en la exposición del Presidente del Grupo sobre Situaciones y del representante del Gobierno en cuestión, se decide si se acepta o no la recomendación del Grupo. Entonces el Consejo de Derechos

Humanos-CDH, podría determinar la necesidad de un estudio minucioso o una investigación en el terreno y/o si adopta una resolución al respecto. Cuando se reanudan las sesiones públicas, se anuncia la lista de los países cuyos casos continúan en consideración y que serán llamados otra vez al año siguiente.

De los denominados procedimientos especiales

Aparte de los mecanismos mencionados, asisten en Naciones Unidas en la protección de los derechos humanos una red de Expertos, Grupos de Trabajo, Representantes Especiales del

dalidades para investigar “in situ” o en terreno, situaciones consideradas de especial gravedad en países o territorios específicos (los llamados mecanismos o mandatos por país) o fenómenos importantes de violaciones de los derechos humanos a nivel mundial (los mecanismos o mandatos temáticos). Los informes de los Procedimientos Especiales se presentan en las sesiones del Consejo y para actuar cuentan con el apoyo logístico de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

El mandato de los Relatores por países es de un año y el de los Relatores y Grupos de Trabajo Temáticos es de tres años, quienes asumen sus funciones a título personal y en ambos casos, el mandato se renueva por parte de la Comisión por medio de Resoluciones. En promedio se mantienen alrededor de 31 mandatos temáticos y 8 por país. Algunos países, en procura de transparencia, han aceptado sin limitaciones en cualquier momento la visita de los delegados a través de las denominadas “invitaciones abiertas”, las cuales operan automáticamente y con apoyo gubernamental al mismo respecto.

Como se mencionó, cada uno de los procedimientos especiales tiene su propio mandato con directrices establecidas por resolución, y para cada procedimiento se ha elaborado un métodos, que

se ha adaptado de conformidad con la evolución de su trabajo y con las características específicas de las situaciones que le corresponde examinar. Por ejemplo, el Grupo de Desapariciones Forzadas recibe denuncias tales como cuando un activista está presuntamente desaparecido y el archivo del caso se produce cuando se tiene evidencia de que la persona apareció con vida o fue hallado su cadáver, caso en el cual trasmite el caso al Relator sobre Ejecuciones Sumarias. También, se considera el asunto como aclarado por éste Grupo, cuando después de seis meses de transmitida la respuesta del Gobierno al peticionario, éste no formula observaciones.

Por otra parte, el Grupo de Trabajo de Detención Arbitraria que se ocupa entre otras, de las situaciones en las cárceles, tiene diferentes opciones de acuerdo con la naturaleza del caso. Así mismo, la Comisión de Derechos Humanos designó en su resolución 1985/33 un Relator Especial para que examine las cuestiones relativas a la tortura, quien recibe solicitudes de intervención inmediata que señala a la atención de los gobiernos interesados, a fin de garantizar la protección del derecho a la integridad física y mental de las personas, y se dirige por escrito a los Gobiernos pidiéndoles que le informen sobre las medidas adoptadas o previstas para prevenir o combatir la tortura.

A juicio del Relator Especial para las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, las actividades de seguimiento a las denuncias deben concentrarse en la manera en que los Gobiernos cumplen sus obligaciones con arreglo al derecho internacional y la de realizar investigaciones completas, independientes e imparciales de todas las denuncias que se les haya transmitido con miras a aclarar las circunstancias, identificar o procesar a los culpables, conceder reparación a las víctimas o sus familias, e impedir futuras violaciones.

En algunos casos, cuando se dispone de información y las circunstancias lo justifican, varios Relatores Especiales y/o Grupos de Trabajo pueden formular un llamamiento conjuntamente al Estado con carácter “urgente”. Así, por ejemplo, la posibilidad de producirse una tortura no prejuzga sobre el hecho en sí mismo pero sí advierte de sus posibles consecuencias.

A manera de conclusión

Los mecanismos convencionales y extraconvencionales derivados del sistema de protección de derechos humanos al interior de Naciones Unidas, tienen por objetivo central mejorar la eficiencia de las normas internacionales en esta mate-

(5) Algunos de los mecanismos temáticos de carácter extraconvencional son: Relator Especial sobre el derecho a la alimentación (2000); Relator Especial para los derechos humanos y las libertades de los indígenas (2001); Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (2000); Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (año de creación 1980); Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria (1991); Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (1993); Relator Especial sobre el derecho a la educación (1998); Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias (1982); Relator Especial sobre la independencia de abogados y magistrados (1994); Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión (1993); Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio de los pueblos a la libre determinación (2005); Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (1999); Relator Especial sobre la violencia contra la mujer (1994); Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (1990); Representante del Secretario General sobre las personas internamente desplazadas (1992); Relator Especial sobre la cuestión de la tortura (1985); Relator Especial sobre el derechos al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (2001), entre otros.

(6) La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1997/50 decidió utilizar la expresión “privación de libertad” para solucionar las discrepancias de interpretación en las diferentes terminologías, puesto que se trata de referirse a la privación arbitraria de la libertad en todas sus formas antes, durante o después del juicio (pena de prisión después de la condena), así como la privación de la libertad sin que se haya llevado a cabo juicio (detención administrativa). El Grupo también considera como formas de detención las medidas de arresto domiciliario y de rehabilitación por el trabajo, cuando se aplican conjuntamente con restricciones graves a la libertad de circulación.

ria y procuran establecer diálogos constructivos con los Gobiernos en relación con situaciones, incidentes y casos concretos que examinan, con miras a recomendar soluciones en la tarea de garantizar el respeto a los derechos humanos.

Dichos procedimientos se han constituido en una forma efectiva de protección y han mostrado que hacen reflexionar a los Estados y movilizar esfuerzos para atender algunas situaciones particulares. Asimismo, se constituyen en un mecanismo de cooperación para consolidar una cultura en materia de derechos humanos y hacer de los Estados los mejores garantes de su protección.

Así, se han establecido una gama de mecanismos, que han dotado al sistema de la ONU de considerable capacidad de repuesta a miles de denuncias sobre posibles violaciones a los derechos humanos, las cuales son allegadas principalmente por individuos y organizaciones. Entre éstos, se destacan los Comités que instrumentalizan los Tratados sobre derechos humanos, así como los diversos procedimientos especiales establecidos que se refieren a las situaciones específicas por países o por temas, como los Relatores Especiales, Representantes Especiales del Secretario General, Expertos Independientes y Grupos de Trabajo.

A pesar de que los mecanismos de Naciones Unidas por definición complementan los sistemas nacionales de protección, el problema surge cuando se prejuzga sobre actuaciones de sus miembros, haciendo muchas veces que los debates se centren en consideraciones diferentes a la misma filosofía de protección y se torne en un instrumento político.

Para evitar dichos impases y aunque las reformas propuestas hasta ahora empiezan a efectuarse, se ha buscado hacer menos político el manejo del tema de los derechos humanos al interior de la ONU con la propuesta de remplazar la Comisión de Derechos Humanos por un Consejo de Derechos Humanos, implementar otros instrumentos como la Revisión Periódica y evaluar permanentemente la eficacia de los demás mecanismos descritos, la mayoría de los cuales continúan vigentes y operando como artífices de la protección universal de los derechos fundamentales.

