

**LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS: DESARROLLO Y
DERECHOS HUMANOS**

ANTÔNIO CELSO ALVES PEREIRA*

* Profesor de Derecho Internacional de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro y de la Facultad de Derecho de Campos, Rio de Janeiro.

SUMARIO: I. Introducción. II. La Declaración y el Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. III. La reforma de las Naciones Unidas. IV. La extinción de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social y su substitución por el nuevo Consejo de Derechos Humanos. La creación de la Comisión de Consolidación de la Paz. V. Palabras finales

I. Introducción

Concluyendo la serie de las grandes conferencias mundiales promovidas por la Organización de las Naciones Unidas el último decenio del siglo pasado, 147 jefes de Estado y de Gobierno, además de 44 otros representantes estatales, se reunieron en la sede de la ONU, en Nueva York, del 14 al 16 de septiembre de 2000, para la realización de la *Cumbre del Milenio*, la mayor conferencia de líderes mundiales hasta entonces convocada bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

Reconociendo que las bases indispensables a la consolidación de un mundo más pacífico, más próspero y más justo tienen como fundamento la defensa y el respeto a los principios de la dignidad humana, la protección universal del medio ambiente, la erradicación de la pobreza y la realización de la paz y de la seguridad internacionales, en esa Cumbre se aprobó la *Declaración del Milenio*, cuya centralidad está sintetizada en los siguientes objetivos a cumplirse hasta el 2015: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) lograr la enseñanza primaria universal; 3) promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; 4) reducir la mortalidad infantil; 5) mejorar la salud materna; 6) combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; 8) fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

En las últimas décadas del siglo pasado, fruto de las espectaculares conquistas científicas y tecnológicas, se ampliaron para el segmento desarrollado de la humanidad las excelentes condiciones de vida que sus poblaciones, desde hace mucho, ya disfrutaban. Sin embargo, más de dos tercios de los Estados miembros de las Naciones Unidas, por razones históricas, políticas y, fundamentalmente, económicas, no participan de esos beneficios y, hasta el presente, no consiguieron crear condiciones básicas para llegar al desarrollo económico, aquí visto en su verdadero sentido: crecimiento sostenible de los patrones de vida, acceso de las poblaciones carentes a los bienes económicos vitales, educación, salud, protección ambiental, desarrollo político y manutención de sus identidades culturales.

La Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 1º, § 3º, dispone, de forma clara, que conseguir la cooperación entre los Estados miembros para promover el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, bien como resolver los problemas internacionales de naturaleza cultural o humanitaria, constituyen objetivos que están entre las principales finalidades de la Institución. La Carta Internacional de los Derechos Humanos, compuesta, como se sabe, por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y por los dos

A. C. ALVES PEREIRA

Pactos Internacionales de las Naciones Unidas de 1966 -el de Derechos Civiles y Políticos, con sus dos Protocolos Facultativos, y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-, sintetiza la interfaz entre seguridad, desarrollo y derechos humanos.

La Carta de la Organización de los Estados Americanos, en su artículo 16, consagra también la interdependencia entre desarrollo y derechos humanos, al determinar que los Estados tienen el derecho de desarrollar libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica y, en ese ámbito, deberán respetar los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal.

Considerando la gravedad de los problemas que hoy afligen a la humanidad, basta el registro de que, aproximadamente, un mil millón de personas, en todo el mundo, sobreviven en situación de extrema pobreza para percibir la necesidad de acciones globales para resolver problemas que son globales. Delante de eso, puede inferirse que solamente una institución como las Naciones Unidas, con su universalidad, una vez dotada de instrumentos políticos, jurídicos, administrativos y financieros adecuados, podrá centralizar esfuerzos colectivos para erradicar la pobreza, proteger el medio ambiente y construir un mundo que propicie mayores oportunidades de desarrollo humano sostenible para más de dos tercios de la población mundial, que permanecen fuera de los beneficios y de las mudanzas cualitativas a raíz de conquistas científicas y tecnológicas de los últimos tiempos.

La Organización de las Naciones Unidas fue creada en un momento profundamente grave del trayecto histórico de la humanidad. Terminado el más trágico de los acontecimientos históricos del violento siglo XX, la Segunda Guerra Mundial, la humanidad asistió a las absurdas violaciones impuestas contra los derechos humanos durante el conflicto, especialmente los crímenes practicados por el nazifacismo y por el militarismo japonés.

La Carta de las Naciones Unidas, al proclamar su fe en la dignidad y en el valor del ser humano, dio el paso inicial para la internacionalización definitiva de los derechos humanos. Partiendo de la aprobación por la Asamblea de las Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se operó una profunda mudanza en la naturaleza del Derecho Internacional, con la gradual construcción del extenso cuerpo normativo que fundaría el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Existe hoy una nueva realidad política, estratégica y económica en el mundo. El nuevo orden internacional, a consecuencia del fin de la Guerra Fría, por estar aún en estado difuso, no nos permite definirlo con claridad, como ocurría con el orden creado en Yalta. Por un lado, se puede apuntar la consolidación de nuevos paradigmas que constituyen la redefinición de las relaciones internacionales contemporáneas, como la definitiva consagración de la personalidad y de la capacidad internacional del individuo y la creciente democratización del sistema internacional venida de la afirmación de los derechos humanos en el ámbito universal. En esa perspectiva, el Derecho Internacional se humaniza, como señala

Cançado Trindade, para caracterizarse como un instrumental jurídico no solamente vuelto a la regulación, pero, sobre todo, a la liberación¹.

Los jefes de Estado y de Gobierno presentes en la *Cumbre del Milenio* decidieron, en la *Declaración del Milenio*, que los Estados miembros de las Naciones Unidas deben empeñarse, en el proceso de su reforma, en aumentar la eficacia de la Institución y transformarla en un instrumento de desempeño efectivo de las siguientes prioridades: la lucha por la paz y por el desarrollo de todos los pueblos del mundo; el combate a la pobreza y a la ignorancia; la protección de la salud en la esfera mundial; la lucha contra la injusticia, la violencia, el terror, el crimen y la degradación ambiental. Decidieron, aún, que los miembros de las Naciones Unidas deben realizar esfuerzos para promover el derecho al desarrollo, fortalecer la democracia y el estado de derecho, así como el respeto por todos los derechos humanos y libertades fundamentales internacionalmente reconocidos.

Para cumplir los propósitos y finalidades dispuestos en su Carta, las Naciones Unidas construyeron un sistema universal de promoción, protección y monitoreo de los derechos humanos, que, apoyado en la gran normativa internacional a que se refiere, es conformado por sus propios órganos principales, con sus comisiones regionales, comisiones especializadas, consejos, grupos *ad hoc* de especialistas que prestan servicio a título especial, comités permanentes, ejecutivos, especiales y de asesores, grupos de trabajo, juntas ejecutivas, y por organismos especializados como la Organización Internacional del Trabajo - OIT; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura, UNESCO; la Organización Mundial de la Salud - OMS; La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - FAO; y otros organismos descentralizados como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez – UNICEF / ACNUR; el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – ACNUDH; y la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo – UNCTAD, entre otros.

En ese contexto, es importante registrar el trabajo a favor de los derechos humanos y del desarrollo que deriva de la práctica de varios órganos subsidiarios de la Asamblea General, como la Junta Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez, creada por las Resoluciones 57 (1) y 48 (162); la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, creada por la Resolución 2029 (XX); el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Junta Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos, instituidos por las Resoluciones 48/162 y 50/8, respectivamente. Debe incluirse en esa lista el Comité Consultivo

¹ Cançado Trindade, Antônio Augusto. *Direitos Humanos: Personalidade e Capacidade Jurídica Internacional do Indivíduo*. In: *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Brant, Leonardo Nemer Caldeira (Organizador). Rio de Janeiro: Forense, 2004, pág. 258.

del Fondo del Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer -Resoluciones 31/33 y 39/125, y el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, establecido por la Resolución 2997 (XXVII). La Resolución 56/206 de la Asamblea General transformó la antigua Comisión de Asentamiento Humano en Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, cuyos objetivos están definidos por la Resolución 32/162. Existe un punto importante que precisa ser destacado en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas. En ninguno de los documentos que reúnen propuestas de mudanzas, de creación de nuevos mecanismos que puedan dar mayores condiciones a la Institución para cumplir los propósitos de la Carta, aparecen sugerencias de medidas que propicien una amplia integración de las Naciones Unidas y de sus agencias con el FMI, el Banco Mundial y la OMC. Estos organismos tienen una enorme importancia para el éxito de cualquier proyecto de desarrollo global. La experiencia en esa materia ha sido desastrosa. La visión conservadora que orienta las políticas de ajuste económico y financiero, impuestas por el Fondo Monetario Internacional a los países cuya economía está siendo por él monitoreada, viene llevado a los países de África subsahariana, la región más pobre del mundo, a gastar sólo un 28% del total de la ayuda humanitaria que viene recibiendo para la implementación de los Objetivos del Milenio. En el período entre 2000 y 2005, el 72% de esa ayuda no fue utilizado en los planes de combate a la pobreza en esa región. Temorosos de que la aplicación del monto de la ayuda viniese a comprometer las metas de inflación dictadas por el FMI, esos países dejaron de construir escuelas, clínicas y maternidades, carreteras rurales y sistemas de irrigación.

Teniendo en cuenta la relevancia del fenómeno migratorio para los derechos humanos y su interacción con el desarrollo, las Naciones Unidas subsidiaron la discusión y la aprobación, el 18 de diciembre de 1990, de la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares*, que tuvo vigencia a partir del 1 de julio de 2003. Aunque esta convención, hasta ahora, no haya recibido un número de ratificaciones correspondientes a su importancia -solamente 34 ratificaciones hasta 2006-, ella representa un incuestionable avance hacia la protección internacional de los derechos humanos de los inmigrantes, independientemente de su condición legal. Sobre ese asunto, se debe mencionar que las Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas vueltas a la protección de los grupos vulnerables contiene dispositivos que se aplican a los inmigrantes indocumentados, pues estos se encuadran perfectamente en las categorías a las que tales instrumentos de protección del inmigrante, el *Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo -El Cairo 1994-* y la *Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el*

*Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001)*².

El aumento del flujo migratorio en todo el mundo es un fenómeno social preocupante. En América Latina el tema está en el orden del día, en razón de las inmensas dificultades enfrentadas por los inmigrantes en los países receptores, especialmente en los Estados Unidos, sobre todo, después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Para que se tenga una idea de la diáspora latinoamericana, en las últimas cuatro décadas, la tasa anual de emigración en el continente americano superó, ampliamente, la tasa de crecimiento de la población.

Los diversos órganos de las Naciones Unidas, vueltos a las cuestiones relacionadas con los derechos humanos y el desarrollo, vienen trabajado el asunto intensivamente, aunque de forma un tanto dispersa. En las Comisiones de la Asamblea General y en la Comisión de la Población del Consejo Económico y Social la cuestión migratoria está presente en las pautas de trabajo, mientras que en la UNESCO se discute el papel de la educación en la integración de los migrantes en los Estados receptores.

En consecuencia de la enorme repercusión del fenómeno migratorio en los últimos años, se multiplicaron los encuentros, seminarios y reuniones multilaterales que introdujeron la cuestión de forma definitiva en la agenda internacional. Así, en 2001, por iniciativa de la Oficina Federal Suiza para refugiados se formó la llamada “Iniciativa de Berna para el Manejo de las Migraciones Internacionales”, que congregó aproximadamente 80 representantes de gobiernos, organizaciones no gubernamentales y organizaciones intergubernamentales y universidades. Cuestiones fundamentales para las políticas migratorias como la influencia de la globalización en los flujos migratorios, sus implicaciones demográficas, la demanda por trabajadores extranjeros y la situación de los inmigrantes indocumentados, entre otros asuntos, formaron la lista de la “Iniciativa de Berna”. En 2003, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan instituyó la “Comisión Global sobre Migraciones Internacionales” para discutir y sugerir políticas a nivel global sobre las implicaciones de las migraciones para los derechos humanos y para el desarrollo, tanto en los países receptores como en los países de origen de los migrantes. Es importante señalar la instalación, en Nueva York, por iniciativa de las Naciones Unidas, del “Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo”. En ese encuentro, los países receptores se opusieron fuertemente a las sugerencias de crear en el ámbito de las Naciones Unidas un mecanismo deliberativo sobre migraciones internacionales, alegando que la recepción y el tratamiento del migrante es asunto interno de los Estados. En razón de eso, las Naciones Unidas, a pesar de todo el esfuerzo que emprenden, están, de cierta

² Corte Interamericana de Derechos Humanos - Opinión Consultiva OC-18/03, párrafo 22.

A. C. ALVES PEREIRA

forma, sin condiciones para dar al fenómeno migratorio un tratamiento práctico adecuado.

A medida que en los últimos años el fenómeno migratorio tomó una dimensión sorprendente se estima que 200 millones de personas viven hoy como inmigrantes y que éstos, en números de 2005, enviaron por canales legales 232 mil millones de dólares a sus países de origen. Resulta cada vez más evidente la necesidad de políticas globales para la protección de los trabajadores migrantes y de sus familias. Cabe añadir que de los 232 mil millones de dólares remitidos a los países de origen, aproximadamente 167 mil millones se destinaron a los países en desarrollo, en tanto que 50 mil millones fueron destinados a América Latina.

Conforme el artículo 2.1 de la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares*, trabajador migrante es “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”.

Aunque el factor económico sea el más relevante y decisivo en la génesis de las migraciones, otros, de naturaleza sociocultural, aparecen como determinantes en la elección del país de destino, como la identidad cultural -lengua, religión, etc.- Mientras tanto, debe considerarse el hecho de que, en general, la mayoría de las personas que emigra viene de los grupos sociales sobre los cuales la exclusión social, en todas sus manifestaciones, se presenta con mayor crueldad en sus Estados de origen. Las causas de la migración son varias. Se trata de individuos con baja escolaridad y sin cualificación profesional, y que, forzados a emigrar, tienen gran dificultad de adaptación cultural en los países hacia los cuales se trasladarían, en razón del desconocimiento y de las estructuras políticas, sociales y jurídicas de los lugares en que pasan a trabajar; por otro lado, no se puede también dejar de considerar que, en los últimos tiempos, con el desempleo grabando también el trabajador calificado, viene cambiando el perfil del emigrante. Un considerable número de trabajadores con formación profesional técnica o superior, busca otros mercados de trabajo por falta de oferta de empleo en sus países, o atraídos por sueldos más compensadores que son ofrecidos en los mercados de los países desarrollados. En ese aspecto, no se puede olvidar la emigración de profesionales de alta cualificación para las economías centrales, principalmente en los sectores de punta, cuya formación académica se dio financiada por sus Estados de origen, conformando lo que se convino llamar “exportación de cerebros”. Es importante resaltar que los países receptores, en muchos sectores de sus economías, dependen fuertemente del trabajador inmigrante, por hacerles falta mano de obra local. A pesar de eso, encaran el problema migratorio con prejuicio, y, así, consideran la migración como una cuestión de seguridad interna, no reconocen la existencia de un derecho de inmigrar. La globalización llevó a los Estados a abrir sus fronteras para los capitales y, al mismo tiempo, las cerró a la circulación de personas, especialmente a los trabajadores. Hoy, Estados contruyen murallas y cercas electrificadas en sus fronteras, en una actitud neomedieval, o sea, se asemejan, en ese aspecto, a los castillos y ciudades fortificadas de la Edad Media. Desde el punto de vista de los

países de origen la cuestión migratoria se incluye en la lista de los derechos humanos. Partiendo de esa premisa, el gobierno de México solicitó la manifestación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación jurídica del trabajador inmigrante indocumentado. En memorable Opinión Consultiva, la número 18/03, la Corte Interamericana deja muy claro que la condición en que se encuentra el trabajador en el mercado de trabajo del país para el cual emigró no puede constituir, de ninguna manera, justificativa para privarlo del ejercicio de sus derechos humanos, entre éstos, el derecho al trabajo, el acceso a la justicia y al debido proceso legal. El trabajador inmigrante, en cualquier situación en que se encuentre en un determinado país, al asumir una relación de trabajo, adquiere derechos por ser trabajador, que deben ser reconocidos y garantizados por el Estado en que trabaja. Tales derechos derivan de la relación laboral. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en esa Opinión Consultiva, reafirma los derechos del trabajador migrante consagrados en la Convención 143 de la Organización Internacional del Trabajo y en la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares; de la misma forma, se apoya también en la Convención de las Naciones Unidas contra la Discriminación y aclara, en relación a los trabajadores inmigrantes, que existen ciertos derechos de fundamental importancia que no les son comúnmente asegurados por los Estados receptores: la prohibición del trabajo forzado u obligatorio; la prohibición del trabajo infantil; las atenciones especiales que deben ser conferidas a la mujer trabajadora; y los derechos correspondientes a la asociación y la libertad sindical, negociación colectiva, sueldo justo por trabajo realizado, seguro social, garantías judiciales y administrativas, duración de jornada de trabajo, en fin, todos los otros derechos consagrados en la legislación nacional y en los tratados ratificados por el Estado en que trabajan. La salvaguardia de esos derechos, dice aún a la Corte Interamericana, considerando el principio de la inalienabilidad de que son titulares todos los trabajadores, independientemente de su *status* migratorio, debe ser plenamente asegurada por el Estado, así como el principio de la dignidad humana consagrado en el artículo 1 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que los trabajadores inmigrantes indocumentados en los países en que trabajan tienen los mismos derechos laborales que son conferidos a los demás trabajadores en ese Estado. Reafirma que los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia de los principios de la igualdad ante la ley y de la no discriminación a sus políticas públicas, “cualesquiera que sean éstas, incluidas las de carácter migratorio”. “El principio fundamental de la igualdad y de la no discriminación es parte del Derecho Internacional General, siendo éste aplicable a todos los Estados, independiente de que formen parte o no de determinado tratado. En la actual etapa

A. C. ALVES PEREIRA

de evolución del derecho internacional, el principio de la igualdad y de la no discriminación ingresó definitivamente en el dominio del *jus cogens*³.

Los Estados, en razón de los compromisos internacionales asumidos en materia de derechos humanos, tienen la obligación de asegurar que tales derechos no sean violados, sin importar en qué situación, ante las normas y las políticas migratorias de esos Estados, se encuentre el inmigrante. La extinta Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, por la Resolución 2005/47, reconoció la importancia de la Opinión Consultiva OC-18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

II. La Declaración y el Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas

Los Jefes de Estado y de Gobierno de los 191 Estados presentes en la *Cumbre del Milenio*, en septiembre de 2000, reafirmando la adhesión a los principios y a los propósitos atemporales y universales de la Carta de las Naciones Unidas, asumieron el compromiso de formar un partido global para reducir la pobreza, proteger los derechos humanos, promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo socioeconómico, así como mejorar la salud y luchar por la paz.

El éxito de la implementación de las Metas y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, derivados de la Declaración del Milenio, está directamente subordinado a la reforma de las Naciones Unidas. A medida que esta Institución consiga posicionarse en un proceso continuado de mudanzas, ella podrá actuar y presionar a los Estados en el sentido de cumplir los propósitos de la Declaración, y, con eso, disminuir el peso de la miseria y de la exclusión que azotan gran parte de la humanidad.

La Declaración apunta que determinados valores fundamentales son esenciales a las relaciones internacionales contemporáneas: libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto por la naturaleza y responsabilidad común.

Para concretar esos valores en acción, la Declaración del Milenio identifica un conjunto de objetivos clave imprecidibles para el cumplimiento de sus propósitos. Son los siguientes: paz, seguridad y desarme, o sea, realizar todos los esfuerzos para librar al ser humano del flagelo de la guerra y de la amenaza de las armas de destrucción en bloque; consolidar el respeto a las leyes internas y al derecho internacional y asegurar el cumplimiento, por los Estados, de las decisiones de la Corte Internacional de Justicia en los casos en que ella sea llamada a decidir; pedir a todos los Estados que consideren la posibilidad de ratificar el estatuto del Tribunal Penal Internacional.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03, conclusiones, capítulo X, párrafo 4.

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

En su Capítulo Tercero, titulado *El desarrollo y la erradicación de la pobreza*, la Declaración del Milenio expresa que los líderes mundiales que la subscriben precisan empeñarse para liberar cerca de mil millones de personas de las condiciones degradantes y deshumanas de la pobreza extrema y, para tal, no deben economizar esfuerzos para hacer del derecho al desarrollo una realidad para todos. La realización de esos objetivos, entre otras cosas, depende de una buena gestión no sólo en cada país como también en el ámbito mundial. Manifiesta aún la preocupación de sus signatarios por los obstáculos que los países en desarrollo enfrentan para movilizar los recursos necesarios para financiar sus proyectos de desarrollo (párrafos 11, 12, 13 y 14).

Es ampliamente conocido que uno de los principales obstáculos al desarrollo sostenible de los países pobres deviene de la inexistencia de capitales para financiar proyectos en las áreas más carentes de su estructura socioeconómica. En muchos casos, los pocos recursos existentes son consumidos por la corrupción, que se difunde de forma incontrolable en buena parte de los países en desarrollo. Les hace falta buena gestión, transparencia y la existencia de una élite comprometida con las causas del pueblo. En razón de eso, y mostrando su empeño en esa cuestión prioritaria para la promoción de una administración pública responsable y eficiente, y para la realización del desarrollo y de los derechos humanos en el interior de los Estados donde son altísimos los índices de corrupción, las Naciones Unidas subsidiaron la aprobación, en la Asamblea General, en diciembre de 2003, después de discusiones y negociaciones que involucraron a 120 países, de la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Compuesta por 71 artículos, esa Convención tuvo vigencia a partir del 14 de diciembre de 2005, constituyéndose en el primer documento internacional que tipifica un gran número de delitos de corrupción en los sectores público y privado. Para combatir el flagelo, el acuerdo se basa en cuatro puntos: *la prevención, la persecución penal, la cooperación internacional y la recuperación de los activos defraudados*.

La Declaración del Milenio tiene por objetivo también incentivar un amplio concierto global para facilitar las negociaciones sobre deuda externa de los países en desarrollo con rendimientos bajos y medianos y, de la misma forma, ayudar a los países en desarrollo que no poseen litoral a superar los obstáculos al desarrollo venidos de tal situación.

La igualdad de género y la educación están entre los puntos centrales de la Declaración del Milenio. La intención proclamada por los representantes estatales que la aprobaron es la de luchar para que niños y niñas de todo el mundo puedan concluir la enseñanza primaria en el 2015. Según datos del PNUD, aunque ya se vislumbra algunos avances en materia de educación básica en las regiones en desarrollo, como en Asia, América Latina y el Caribe, el hecho es que más de 100 millones de niños, todos viviendo en países en desarrollo, están fuera de la escuela.

Otro factor condicionante del desarrollo socioeconómico de los países en desarrollo reside en el poco estímulo internacional al desarrollo de la ciencia y de la tecnología en los países pobres. En un reciente informe, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) apunta que sólo un 4% del total de préstamos concedidos por el Banco Mundial en los últimos veinticinco años fueron destinados al financiamiento de la investigación científica y tecnológica en los países en desarrollo. Para que los Objetivos del Milenio sean cumplidos, la UNCTAD recomienda que ese porcentaje sea, como mínimo, duplicado. Además, el informe aclara que las empresas transnacionales que tienen instalaciones en los países pobres jamás transfieren tecnología. El documento indica aún la necesidad de creación de una base para el desarrollo científico en los países pobres y, sobre todo, mejorar las condiciones de oferta de educación básica y superior de calidad. El informe aclara que entre los países en desarrollo solamente los Estados asiáticos tienen registro de mejoría en este sector. Como ejemplo, cita los avances realizados por Camboya, Laos, Vietnam y Bangladesh, que aumentaron sustancialmente sus inversiones en ciencia y tecnología.

En marzo de 2002, reunidos en Monterrey, México, en la Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo, los principales líderes mundiales acordaron emprender acciones conjuntas para reducir la pobreza en todo el mundo y avanzar en la construcción de un sistema económico global inclusivo y equitativo. En ese mismo año, los líderes mundiales volvieron a discutir esas cuestiones en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en Johannesburgo, África del Sur, donde reafirmaron el apoyo a las iniciativas de las Naciones Unidas para el cumplimiento de los Objetivos y Metas del Milenio.

El “Consenso de Monterrey” destaca el hecho de que las “regiones en desarrollo experimentaron una significativa degradación ambiental a lo largo de la última década, que puede muy bien empeorar en consecuencia de cambios climáticos globales a largo plazo provocados por el hombre”⁴.

El Informe presentado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas, divulgado en mayo de 2007, alerta sobre el hecho de que si no hay un combate más efectivo a los cambios climáticos y si no se adoptan políticas de desarrollo sostenible, las emisiones globales de gases del efecto invernadero (GHG) continuarán aumentando en las próximas décadas y sus consecuencias serán desastrosas para la humanidad, principalmente para los países en desarrollo, que serán los más afectados por la elevación del nivel de los mares, por la desaparición de los bosques y por la desertificación. Éste es uno de los principales problemas para el cumplimiento del séptimo Objetivo del Milenio, o sea, *garantizar la sostenibilidad ambiental*.

⁴ Consultar: <http://www.pnud.org.br/milenio/arquivos/ResumodoProjeto.pdf>. Informe de la Relatoría del Proyecto del Milenio elaborado en 2005. Consulta del 25/07/2007.

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Los habitantes de las Islas Carteret entraron en la Historia como los primeros refugiados ambientales a raíz del calentamiento global. El gobierno de Papúa Nueva Guinea inició la transferencia de los residentes en esos territorios hacia las islas de Bougainville. Las seis Islas Carteret, cuyas altitudes máximas no pasan de un metro y medio, hasta 2015, estarán completamente cubiertas por las aguas del mar. Otras islas del Pacífico tendrán el mismo destino: Tuvalu, Marshall, Kiribati y Maldivas. En 2010, no habiendo reversión del cuadro, según las Naciones Unidas, serán 50 millones los refugiados ambientales.

La Declaración del Milenio reafirma el apoyo a las medidas destinadas a la promoción del desarrollo sostenible, los términos de la Agenda 21 y que fueron acordados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo - Río 1992 (párrafo 21). Para eso, el documento insiste “en la aplicación integral de la Convención sobre la Diversidad Biológica y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Desertificación en los países afectados por la sequía grave o por la desertificación, en particular en África” (capítulo IV, 23.3).

Según el Informe del Proyecto del Milenio, anteriormente mencionado, los Objetivos del Milenio “no sólo reflejan la justicia y los derechos humanos -ellos son también vitales para la seguridad y la estabilidad en el plan internacional-. Las sociedades pobres y con hambre son mucho más propensas que las sociedades de alta renta que se envuelven en disputas por recursos vitales escasos, como pozos de agua y tierra cultivable -y por recursos naturales escasos como petróleo, diamante y madera-. La consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio debe, por lo tanto, ser colocada en el centro de los esfuerzos internacionales para eliminar los conflictos violentos, la inestabilidad y el terrorismo”.

Como forma de acción política violenta, en cualquiera de sus manifestaciones, el terrorismo, desde siempre, es un fenómeno que atenta, incuestionablemente, contra los derechos humanos y la paz universal. Bajo ese aspecto, es bueno subrayar que, por su naturaleza, al buscar la supresión de la vida de las personas, implantar el miedo y la inseguridad y estimular el odio étnico, el terrorismo, considerando sus características actuales, es una forma violenta de acción política que ataca las libertades fundamentales y la democracia, viola la soberanía de los Estados, desestabiliza gobiernos legítimamente constituidos, creando, así, serios obstáculos al desarrollo social, político y económico de la Humanidad.

Quizá llevados por la experiencia de las sanciones económicas impuestas a Iraq, después de la Guerra del Golfo, los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en la Cumbre del Milenio, decidieron solicitar la reducción, tanto como fuera posible, de las consecuencias negativas que las sanciones económicas impuestas por las Naciones Unidas en situaciones especiales.

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la extinta Comisión de Derechos Humanos, en su periodo de sesiones, el 27 de junio

de 2001, aprobó el *Informe* preparado por la Relatora Especial, Sra. Kalliopi K. Koufa, en el cual ella llama la atención para el hecho de que la palabra terrorismo contiene una sustancial carga emotiva y política. En esa perspectiva, los estudiosos del problema han destacado, acertadamente, que existe una tendencia, en el ámbito de los círculos que lo analizan, de confundir juicios de valor y calificar de terrorismo toda actividad o comportamiento violentos a los que se oponen o, en cambio, rechazan el término cuando éste se refiere a situaciones con las cuales simpatizan. En esa línea, el *Informe* llama aún la atención sobre el hecho de que la palabra terrorismo, cuando es mencionada, exige, casi siempre, opiniones de contenido moral (subjetivo): en esa línea, ciertas formas de violencia política son justificadas, mientras otras no lo son. Un mismo tipo de conducta o comportamiento podrá ser considerado como terrorismo por determinado observador y, por otro, como acción patriótica, política y moralmente correcta.

Por todo eso, resulta difícil definir el terrorismo. La ausencia de una definición de terrorismo en el Derecho Internacional, su no tipificación como delito autónomo impide que se dé el tratamiento jurídico adecuado en las acciones de enfrentamiento del problema por parte de los Estados. Las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, hasta el presente momento, en varias convenciones, resoluciones y declaraciones ya aprobadas, no consiguieron llegar a una definición que pudiese recibir aprobación general.

La Convención sobre de los Derechos del Niño, en su artículo 38.3 y el Protocolo Facultativo a la misma Convención, artículo 4º, establece: “*los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años*”. Como es de conocimiento general, grupos terroristas en acción en el Oriente Medio reclutan a niños para sus fuerzas, en total desafío a las normas del mencionado documento. Es bueno acordar que esa Convención es el instrumento de derechos humanos más aceptado en la historia universal, ya que fue ratificado por 192 países. Solamente dos países no la ratificaron: los Estados Unidos y Somalia. Por lo tanto, la entrada de menores de 18 años en los grupos terroristas sedados en Estados que ratificaron la Convención sobre Derechos del Niño acarrea responsabilidad internacional para los mismos, en la medida que el apartado 2 del mismo artículo 4º determina que estos adopten “todas las medidas posibles para evitar ese reclutamiento y uso, incluyendo la adopción de medidas de naturaleza jurídica necesarias para prohibir y penalizar esas prácticas”.

El terrorismo es un serio obstáculo al desarrollo económico y social de las sociedades nacionales y funciona como un factor más inhibitor del desarrollo, a medida que, en su actual conformación, objetiva la destrucción en masa, atacando y matando no sólo a personas, pero liquidando la infraestructura de los países atingidos. Por otro lado, se constituye en seria amenaza al Estado Democrático de Derecho, por lo tanto a los derechos y garantías fundamentales consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y en las varias convenciones internacionales vueltas a la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. El Comité contra el Terrorismo, creado por el Consejo de

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Seguridad por la resolución 1373 (2001), en su recomendación n° 8, deja claro que “no se puede conseguir la seguridad en detrimento de los derechos humanos”⁵.

Las Naciones Unidas, después del 11 de septiembre aprobaron una serie de resoluciones y convenciones para regir el asunto, entre las cuales destacamos el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas - Nueva York, 1997, y el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo - Nueva York, 1999.

Aún con respecto a las iniciativas de la ONU en el combate del terrorismo, es importante mencionar la Resolución 1.373, del 28 de septiembre de 2001, del Consejo de Seguridad, solicitando a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas a abstenerse de organizar, instigar, colaborar o participar de actos terroristas en otros Estados, o estar de acuerdo con actividades organizadas dentro de su territorio con el objetivo de ejecutar y financiar tales actos. Esta Resolución llama aún la atención sobre la estrecha relación entre el terrorismo internacional, el crimen transnacional organizado, el blanqueo de dinero, el tráfico ilegal de drogas y de armas y la movilización de material nuclear, sustancias químicas y biológicas, proponiendo, en el caso, una amplia cooperación entre los Estados para enfrentar la amenaza del terrorismo a la seguridad internacional.

A pesar de todos los esfuerzos hasta ahora emprendidos en la construcción de una normativa internacional de combate al terrorismo, las Naciones Unidas no consiguieron aún aprobar una amplia y completa convención cubriendo todas las facetas del terrorismo, y en el contexto, una definición consensual sobre ese fenómeno.

El “Consenso de Monterrey” concluye sobre la necesidad de un esfuerzo global para financiar el cumplimiento de los Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio. Para dicho efecto aprobó el aumento del Programa de Ayuda Oficial de Desarrollo (AOD) a ser cubierto por los países ricos, es decir, destinar el 0,7% del Producto Interno Bruto para tal finalidad.

Mientras, de acuerdo con el PNUD⁶, el Informe sobre los Objetivos del Milenio 2007, presentado el día 2 de julio de 2007 por el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, registra que solamente 4 países donantes - Dinamarca, Holanda, Noruega y Suecia- están destinando el 0,7% de su PIB para el Programa de Ayuda Oficial para el Desarrollo. Conforme ese mismo Informe en el ritmo actual, ninguno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) será cumplido por todas las regiones del planeta para el 2015. El mayor problema para la realización de los Objetivos y Metas está en África Subsahariana, que

⁵ ONU -A/57/273 S/202875- Informe del Grupo Asesor de las Naciones Unidas sobre Terrorismo.

⁶ Véase:

http://pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2713&lay=pde.

A. C. ALVES PEREIRA

deberá cumplir solamente una meta hasta 2015: la inmunización contra el sarampión. Es lamentable, pero ninguna región del mundo, hasta 2015, aclara el mismo Informe, conseguirá detener la VIH/SIDA. El Informe menciona aún que América Latina y el Caribe, si mantienen la tendencia actual, cumplirán 11 de las 18 metas, como la reducción a la mitad de la proporción de personas que pasan hambre, y, de la misma forma, de personas sin acceso al agua potable y sin acceso a saneamiento.

III. La Reforma de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas vienen pasando, desde los primeros tiempos de su creación, por una grave crisis de legitimidad. Tal situación viene, en especial, del voluntarismo de las potencias que son miembros permanentes del Consejo de Seguridad y de la obsolescencia de importantes dispositivos de su Carta, que tuvo vigencia a partir del 24 de octubre de 1945 y que, por eso mismo, reproducía la realidad política, social, económica y estratégica de los primeros años de la posguerra. Hasta el presente momento la Carta de las Naciones Unidas sufrió sólo las enmiendas que fueron aprobadas para los artículos 23, 27, 61 y 109.

El actual modelo de organización internacional expreso en la Carta de la ONU está superado, no siendo, por lo tanto, adecuado para fundamentar un proyecto multilateral viable de paz, seguridad, derechos humanos y desarrollo para un mundo en acelerado proceso de cambios.

La necesidad de emprender una amplia reforma de las Naciones Unidas está en la agenda internacional desde los días inmediatos al término de la Guerra Fría. A medida que la Carta de las Naciones Unidas fue discutida, votada y tuvo vigor, hace sesenta años, es natural que muchos de sus mandamientos estén hoy superados; muchos de ellos esperan, hace tiempo, ser reformados o enmendados, otros deben ser sumariamente suprimidos, por obsolescencia total. Es el caso, por ejemplo, de los artículos 26, 45, 46 y 47, que disponen acerca del establecimiento, nunca concretado, de una “Comisión de Estado Mayor” destinada a orientar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las exigencias militares del propio Consejo. Están en la misma situación los artículos 53 y 107, en la medida en que hacen referencia al “Estado que durante la Segunda Guerra Mundial fue enemigo de cualquier signatario de la Carta”. El capítulo XIII de la Carta, que instituyó el Consejo de Administración Fiduciaria, está completamente superado. En 1994, el Consejo de Seguridad puso fin al acuerdo de administración del último territorio fideicometido, las Islas Palau, que estaban bajo la administración de los Estados Unidos.

Sin embargo, de modo efectivo, las discusiones acerca de una posible reforma de las Naciones Unidas comenzaron, en 1992, en la gestión del antiguo Secretario General Boutros Ghali.

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Dos importantes documentos lanzados por Boutros Ghali formaban la estructura de su propuesta de reforma: la *Agenda para la Paz* y la *Agenda para el Desarrollo*.

Bajo fuerte oposición de los Estados Unidos, Boutros Ghali no consiguió renovar su mandato al frente de la Secretaría General de la ONU. Su sustituto, Kofi Annan, en el primer año de su administración, en 1997, retomó la cuestión de las mudanzas en la estructura de la ONU cuando dio publicidad al documento *Renovación de las Naciones Unidas: un Programa de Reforma*, texto en el que apuntaba las propuestas de mudanzas, hasta entonces presentadas por sus antecesores, asegurando que el proceso de reforma debería ser amplio y permanente. El documento de Kofi Annan destacaba la necesidad de reestructuración de los órganos de dirección y gestión de las Naciones Unidas, reduciendo su burocracia por medio de la eliminación de puestos y, en la misma línea, llamaba la atención sobre las dificultades financieras de la Organización. Además, sugería, prioritariamente, el fortalecimiento de la Asamblea General y del Secretariado, una mejor interfaz de la ONU con las organizaciones no gubernamentales, la creación de mecanismos para dar más velocidad y efectividad a las operaciones de manutención de la paz y la promoción del desarrollo sostenible, en el combate al crimen, al narcotráfico y al terrorismo internacionales. Para dar continuidad al proyecto, Kofi Annan, en diciembre de 2003, instaló, en Nueva York, una Comisión Mundial, dirigida por Anand Panyarachun, antiguo primer ministro de Tailandia, compuesta por diez y seis personalidades de gran prestigio internacional, para coadyuvarle en la elaboración del proyecto de reforma de las Naciones Unidas.

Esa Comisión se transformó en el *Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Amenazas, Desafíos y el Cambio*⁷, que, durante todo el año 2004, escuchó, en consultas regionales, seminarios y *workshops*, a representantes de los diversos sectores de los países participantes de las Naciones Unidas. De esas actividades resultó el Informe *Un mundo más seguro: nuestra responsabilidad común*, de 129 páginas, conteniendo 101 recomendaciones, y que se entregó al Secretario General Kofi Annan el 2 de diciembre de 2004.

El Grupo de Alto Nivel identifica, alrededor de antiguos y persistentes conflictos, las nuevas situaciones y las nuevas amenazas que azotan a los individuos y las naciones en este siglo XXI, protestando, entre otras cosas, por acciones multilaterales que favorezcan la seguridad biológica. El Informe recomienda la creación de un nuevo organismo intergubernamental, la Comisión para la Consolidación de la Paz, cuya finalidad será prestar asistencia a los Estados en la fase posterior a los conflictos en que se envuelven, para ayudarlos en todos los aspectos relativos a su reconstrucción y estabilidad.

⁷ Soares, João Clemente Baena. *As Nações Unidas Diante das Ameaças, dos Desafios, das Mudanças*. Dossiê Cebri. Volume I, Ano 4. Rio de Janeiro: Cebri, 2005.

A. C. ALVES PEREIRA

Además del Grupo de Alto Nivel, el entonces Secretario General Kofi Annan, instituyó otras dos importantes comisiones internacionales para auxiliarle en la preparación del proyecto definitivo de reforma de las Naciones Unidas: el “Grupo Cardoso”, creado en febrero de 2003, bajo la presidencia del ex presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, compuesto por 12 personalidades de destaque en sus áreas de actuación, con la misión de estudiar y hacer recomendaciones prácticas sobre la manera de mejorar la relación de las Naciones Unidas con la sociedad civil mundial. La otra Comisión creada por Kofi Annan la comandó el profesor Jeffrey D. Sachs y estuvo compuesta por 265 especialistas en cuestiones relacionadas con el desarrollo. El Informe final elaborado por ese último “Grupo”, titulado *Proyecto del Milenio de la ONU: Invertir en el Desarrollo*, propone un conjunto de medidas concretas para reducir en un 50%, hasta 2015, la pobreza extrema en el mundo y mejorar, radicalmente, las condiciones de vida de, por lo menos, mil millón de personas en los países en desarrollo.

Basado en las recomendaciones del referido Grupo de Alto Nivel, y las sugerencias de los Informes Cardoso y Sachs, Kofi Annan encaminó a la Asamblea Especial Conmemorativa de los sesenta años de las Naciones Unidas el proyecto de reestructuración del organismo, condensado en el informe *Una Libertad más Amplia - Seguridad, Desarrollo y Derechos Humanos para Todos*. De ese documento constan, entre otras propuestas, la reforma del Consejo de Seguridad y de los demás órganos principales de la ONU, bien como la creación del Consejo de Derechos Humanos y de la Comisión de Consolidación de la Paz y sugerencias para tornar efectivo el cumplimiento de los “Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

IV. La extinción de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social y su substitución por el nuevo Consejo de Derechos Humanos. La creación de la Comisión de Consolidación de la Paz

La protección de los derechos humanos se presenta hoy, al lado de otros principios básicos del derecho internacional y de las relaciones internacionales contemporáneas, como la prohibición del uso de la fuerza y la solución de las controversias internacionales, entre otros, como uno de los temas esenciales de la agenda internacional. La Declaración y Programa de Acción de Viena expresan que la promoción de todos los derechos humanos y libertades fundamentales constituyen una preocupación legítima de la comunidad internacional y, por eso mismo, deben ser consideradas como un objetivo prioritario de las Naciones Unidas (Parte I, párrafo 4).

A medida que los derechos humanos fueron admitidos como uno de los pilares ideológicos de la Carta de las Naciones Unidas, constituyéndose, de esa forma, en uno de los principales paradigmas del nuevo orden instaurado en el mundo con el fin del sistema eurocéntrico, era preciso dotar a la ONU de mecanismos para que ella pudiese cumplir una de sus principales finalidades, o sea, la promoción y la protección de los derechos humanos en el plan global.

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

El artículo 62, apartado 1, de la Carta de las Naciones Unidas establece que entre las funciones y atribuciones del Consejo Económico y Social están las iniciativas vueltas para la elaboración de estudios y relatorios respecto a asuntos internacionales, de carácter económico, social, cultural y educacional y, en su apartado 2, dispone que el mismo Consejo “podrá igualmente hacer recomendaciones destinadas a promover el respeto y la observancia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales para todos”. Para eso, la Carta abre al Consejo Económico y Social, en los términos de los artículos 68 y 7, apartado 2, la posibilidad de crear comisiones para los asuntos económicos y sociales y la protección de los derechos humanos, “así como otras comisiones que sean necesarias para el desempeño de sus funciones”. El despertar de la conciencia jurídica universal, cuando comenzaron a ser públicas las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial, y la acción y la legitimidad de las Organizaciones No Gubernamentales, como expresiones de la sociedad civil internacional, llevaron el Consejo Económico y Social, en su primera reunión, a instituir, por la Resolución 5 (I) del 16 de febrero de 1946, la Comisión de Derechos Humanos, compuesta por Estados miembros de las Naciones Unidas. La Comisión, a su vez, creó, en 1947, un órgano subsidiario, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, con 12 miembros. En 1999, este órgano recibió su nuevo nombre: Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, compuesta por 26 *Expertos Independientes*, elegidos teniendo en cuenta la distribución geográfica equitativa, y que actúan a título personal - siete expertos de África, cinco de Asia, cinco de América Latina, tres de Europa Oriental, y seis de Europa Occidental y otros Estados.

El 21 de junio de 1946, por medio de la Resolución 9 (II), el Consejo Económico y Social revisó la Resolución 5. Por esta última Resolución el Consejo Económico y Social estableció que la Comisión de Derechos Humanos pasaría a tener competencia normativa y estaría, también, habilitada expresamente a tratar de “todas las cuestiones relativas a los derechos del hombre”.

En los primeros dos años de su existencia, la Comisión de Derechos Humanos preparó, bajo la presidencia de Eleanor Roosevelt, tras largas consideraciones y 1.400 rondas de votaciones sobre prácticamente cada palabra y cada cláusula, el texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que sería aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida en París el 10 de diciembre de 1948. Fue también en el ámbito de la Comisión de Derechos Humanos que los Pactos de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, bien como los dos Protocolos Facultativos al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, fueron elaborados. A partir de la construcción de la Carta Internacional de los Derechos Humanos la Comisión de Derechos Humanos realizó estudios y discusiones de los cuales resultaron otros importantes tratados sobre derechos humanos como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; Convención

A. C. ALVES PEREIRA

sobre los Derechos del Niño; Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, entre otros.

Por ocasión de su extinción la Comisión de Derechos Humanos preparaba, por medio de un Grupo de Trabajo para Elaboración de Normas, directrices sobre ajuste estructural y sus consecuencias para los derechos humanos, una Declaración sobre derechos humanos de las poblaciones indígenas y un Protocolo a la Convención contra la Tortura. Es importante acordar que la Comisión de Derechos Humanos centralizaba los esfuerzos para avanzar en el lento proceso de elaboración por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de un Proyecto Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuya finalidad sería permitir la recepción de comunicaciones individuales o de grupos relativas al incumplimiento del Pacto, tal como recomendó la Conferencia Mundial de Derechos Humanos.

Uno de los últimos instrumentos preparados por la Comisión de Derechos Humanos fue el proyecto de Convención relativa a la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, que fue adoptado por el Consejo de Derechos Humanos, y del cual hablaré más adelante. Juzgo conveniente destacar que el esfuerzo legislativo de la extinta Comisión de Derechos Humanos y la creación de mecanismos extraconvencionales de protección, consubstanciados en el procedimiento confidencial y permanente para recibir y examinar peticiones individuales, en los términos de la Resolución 1503 (XLVIII) de 1970, del ECOSOC, fueron fundamentales para la construcción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y, muy especialmente, para la consolidación de la subjetividad internacional del hombre.

Aunque la Comisión de Derechos Humanos no fuese competente para expedir una condena en el sentido jurídico del término, sus Relatorios sobre la situación de los derechos humanos en un determinado país nunca fueron recibidos con indiferencia por los Estados acusados de violación de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. Sin embargo, en los últimos años, prosperaron las críticas sobre la actuación del órgano en razón del ingreso en su cuadro de Estados violadores de los derechos humanos. Tales Estados descubrieron que, para escapar de las posibles acusaciones de violación de derechos humanos por parte de la Comisión, era mejor ingresar en ella. En razón de eso, la Comisión fue justamente acusada de complacencia con dictaduras y dictadores, al elegir Estados con tradición de no respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales. En muchas votaciones sobre propuestas de condenaciones por violaciones graves de derechos humanos por parte de varios países, los notorios violadores miembros de la Comisión se unían e impedían la aprobación de la medida. En esa materia, no se puede acusar tan pronto a los tradicionales transgresores de los derechos humanos. Estados con tradición de respeto a los derechos humanos y a la democracia, en defensa de los intereses más variados, muchas veces se aliaron con los violadores en tales votaciones e impidieron la aprobación de la condena pública de esos Estados por parte de la Comisión.

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

En el 2002, el Secretario General de las Naciones Unidas, en su Informe a la Asamblea General -“*Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio*”- llamaba la atención sobre el hecho de que los Estados miembros no deberían permitir que la elección de miembros de la Comisión y, de la misma forma, los debates sobre violaciones de derechos humanos, fuesen decididos por consideraciones de orden político o posiciones de bloque y sí por una voluntad genuina de fortalecer los derechos humanos en todo el mundo. Sin eso, la credibilidad y la utilidad de la Comisión quedarían incuestionablemente debilitadas⁸.

Mientras tanto, el llamamiento del Secretario General fue en vano. Se abultó, en los últimos tiempos, la politización del órgano, se amplió su descrédito, hechos que llevaron a la Comisión, en el contexto del proceso de reforma de las Naciones Unidas, a la extinción, como se discutirá adelante.

El *Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Amenazas, Desafíos y Mudanzas: un mundo más seguro, nuestra responsabilidad común*, instituido por el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, compuesto por dieciséis personalidades de alto prestigio internacional, para coadyuvarlo en la elaboración del proyecto de reforma de las Naciones Unidas, en su Informe conclusivo, al tratar de la Comisión de Derechos Humanos, destacó que las acusaciones de inoperancia, irrelevancia e ineficacia de las Naciones Unidas, en buena parte, tenían como meta principal la Comisión de Derechos Humanos. Según explica el embajador Baena Soares, que, como ya se ha dicho, fue uno de los integrantes del Grupo, los puntos altos y las debilidades de la Comisión de Derechos Humanos las levantaron y estudiaron los miembros del Grupo. Tal análisis llevó al Grupo de Trabajo a la conclusión de que procedían las críticas relativas a la excesiva politización del órgano y, por lo tanto, sería de todo conveniente reformarlo para fortalecer y aumentar su credibilidad. En actitud opuesta a la sugerencia del *Grupo de Alto Nivel*, el Secretario General de las Naciones Unidas pasó a defender la extinción de la Comisión y la creación, para sustituirla, de un Consejo de Derechos Humanos, que podría incluirse entre los órganos principales de las Naciones Unidas, con la misma jerarquía funcional de aquellos que están relacionados al artículo 7 de la Carta. En el caso de que los Estados miembros así no entendiesen, el nuevo Consejo podría tener un carácter provisorio y ser instituido como organismo subsidiario de la Asamblea General. En cualquiera de esas situaciones, según el Secretario General, los miembros del nuevo Consejo deberían ser elegidos directamente por la Asamblea General por dos tercios de la mayoría de los Estados miembros presentes con derecho a voto.

Justificando su preferencia por la inclusión del Consejo de Derechos Humanos entre los órganos principales de las Naciones Unidas, Kofi Annan

⁸ A/57/387 -Asamblea General- Informe del Secretario General, 9 de septiembre de 2002.

A. C. ALVES PEREIRA

afirmaba “que la creación del Consejo situaría los derechos humanos en una posición de mayor destaque”⁹.

Los miembros del Grupo de Trabajo concluyeron que la propuesta de reforma de la Comisión sería la medida más adecuada. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Louise Arbour, apoyó, desde el inicio, la idea de extinción de la Comisión y el establecimiento del Consejo, expresando aún que el propuesto nuevo órgano debería mantener, como ocurría con la Comisión, las mejores relaciones con las organizaciones no gubernamentales y, además de eso, debería preservar el mecanismo de procedimientos especiales, en la forma como venía funcionando en la Comisión de Derechos Humanos. Al momento de su extinción, participaban de los trabajos de la Comisión de Derechos Humanos 230 Organizaciones no Gubernamentales. La participación de esas organizaciones en los trabajos de la Comisión siempre fue de gran importancia, por la independencia y por la legitimidad de su representación. Además del trabajo directo en la Comisión como observadores, las ONGs, durante los períodos de sesiones de la Comisión, organizaban eventos paralelos sobre derechos humanos con gran repercusión internacional.

La idea de instituir el Consejo de Derechos Humanos fue lanzada por Kofi Annan, en un discurso pronunciado el 7 de abril de 2005 delante de la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra, y reafirmada en el documento que él encaminó a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se reunió en Nueva York en septiembre de 2005.

En esa importante reunión se aprobó sólo la idea de creación de un Consejo de Derechos Humanos, para sustituir la contestada y polémica Comisión de Derechos Humanos del ECOSOC. La composición del nuevo órgano, sus finalidades, los criterios para la elección de sus miembros y demás dispositivos y procedimientos que fundamentaron la institución del Consejo resultaron de negociaciones entre los países miembros de las Naciones Unidas con el objetivo de conseguir un texto lo suficientemente amplio como para tener el apoyo de todos. Esas negociaciones duraron cinco meses y fueron conducidas por el presidente de la Asamblea General, Embajador Jean Eliasson, coadyuvado por los *Co-Chairs* embajadores Ricardo Alberto Arias, de Panamá, y Dumisani S. Kumalo, de África del Sur.

No fue difícil obtener el consenso alrededor de la idea de creación del Consejo. Las dificultades mayores vivían con las discusiones sobre los procesos y procedimientos generales que serían creados para dirigir el funcionamiento del órgano. Desde el inicio de las discusiones quedó muy claro que era fundamental dotar el Consejo a ser creado de instrumentos ágiles para que él pudiese sustituir con satisfacción la Comisión que sería extinta.

⁹ A/59/2005, párr. 183.

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

El debate más intenso se dio en relación a la forma de elección de los miembros del Consejo. Los Estados Unidos defendían la tesis de que el órgano, para tener mayor agilidad, para no repetir los errores y la inoperancia de la Comisión de Derechos Humanos, debería contar, como máximo, con 30 miembros. Juntamente con los países de la Unión Europea, los Estados Unidos presionaban para la consagración de un proceso de selección de los miembros que no permitiese la elección de países con una larga historia de violaciones de los derechos humanos y, principalmente, de aquéllos que hubiesen sido sancionados por el Consejo de Seguridad en razón de tales violaciones o por haber apoyado o ser responsables por actos de terrorismo. Los opositores de esa propuesta declaraban que, al consagrar tal criterio, el Consejo de Seguridad pasaría a ejercer una influencia en la selección de los miembros del Consejo de Derechos Humanos, posibilidad que, de cualquier forma, invadiría la competencia de la Asamblea General en esa materia.

Se discutió intensamente sobre el criterio de representación geográfica que regía en la Comisión, en razón del desequilibrio existente en esa materia, pues la mayoría de los puestos era ocupada por los países de Europa Occidental, de América Latina y del Caribe. Para dar mejores condiciones de selección sobre el criterio de representación geográfica, la Unión Europea presentó una propuesta por la que cada bloque regional indicaría un número mayor de países candidatos del que el número de escaños a ser rellenados. La experiencia de votaciones anteriores indicaba el acierto de la propuesta de la Unión Europea. En el 2001, el Grupo Africano presentó candidaturas en número exacto a los escaños. En consecuencia, Sudán, cuya reputación en materia de derechos humanos es de las peores, consiguió un mandato en la Comisión. Con mayores opciones para votar, en la Asamblea General los votantes podrían dejar fuera a los países violadores. La delegación de los Estados Unidos fue contra ese criterio, quizá influenciada por la experiencia de 2001, ocasión en que el Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, de que forman parte los Estados Unidos, presentó un número mayor de candidatos de que el número de escaños vacantes. En la votación los Estados Unidos, que desde 1947 formaban parte de la Comisión, no fueron reconducidos. Por primera vez en toda la historia de la Comisión de Derechos Humanos, ese país estaba fuera de la composición del órgano. Se debe subrayar que el criterio de representación regional fue mantenido por el nuevo Consejo.

El 15 de marzo de 2006, por expresiva votación, 170 votos a favor, 4 contrarios y 3 abstenciones, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución A/RES/60/251, creando el Consejo de Derechos Humanos, con sede en Ginebra, como órgano subsidiario de la Asamblea General. A los cinco años de su creación la Asamblea revisará la situación del Consejo. Cumpliendo aún disposiciones de esa Resolución, la Comisión de Derechos Humanos concluyó sus trabajos y se disolvió el 16 de junio de 2006. El Consejo de Derechos Humanos entró en funcionamiento el 19 de junio de 2006.

A. C. ALVES PEREIRA

Es importante resaltar que votaron contra el proyecto de resolución de los Estados Unidos, Israel, Islas Marshall y Palau, y las abstenciones corrieron por cuenta de Venezuela, Belarus e Irán.

La Resolución 60/251 determina “que la labor del Consejo está guiada por los principios de universalidad, imparcialidad y no selectividad, diálogo internacional constructivo y cooperación a fin de impulsar la promoción y protección de todos los derechos humanos, es decir, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluyendo el derecho al desarrollo”. Recomienda aún que el Consejo deberá seguir desarrollando el derecho internacional en la esfera de las Naciones Unidas.

El Consejo, como órgano subsidiario de la Asamblea General, tiene un estatuto institucional más elevado que el de la Comisión, que era un órgano funcional del Consejo Económico y Social.

El Consejo de Derechos Humanos se compone de 47 miembros (eran 53 en la Comisión), que deberán ser elegidos individualmente, de forma directa, en votación secreta, por mayoría absoluta (96 votos), o sea, la mitad más uno del total de los Estados miembros de las Naciones Unidas (en la época 191), hecho que confiere mayor legitimidad al nuevo Consejo. Éstas fueron las primeras elecciones en un órgano político de las Naciones Unidas por mayoría absoluta de votantes en la Asamblea General. Como ya mencioné, los miembros de la Comisión de Derechos Humanos eran elegidos por un colegio electoral restringido a los 54 miembros del ECOSOC.

Los 47 Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos serán elegidos conforme el siguiente criterio geográfico: África, 13; Asia, 13; Europa del Este 6, América Latina y Caribe, 8; Europa Occidental y otros Estados, aquí incluidos los Estados Unidos y Canadá, 7. El párrafo 14 de la Resolución 60/251 dispone que los mandatos serán escalonados, es decir, podrán tener la duración de uno a tres años. Para la primera elección hubo sorteo, de acuerdo con la distribución geográfica, para determinar la duración del mandato de cada nuevo miembro.

Los miembros del Consejo no podrán optar a la reelección inmediata después de dos periodos consecutivos.

Con respecto a la forma de elección de los miembros del Consejo, los estadounidenses se centraban en la exigencia de la mayoría de dos tercios de los votos, permitida la reelección. Esta modalidad de elección estaba también consagrada en la propuesta de Kofi Annan. Como se sabe, la Asamblea General, en la etapa final de votación para instituir el Consejo, rechazó esa propuesta y adoptó la exigencia de mayoría absoluta. De cualquier forma, ese nuevo criterio es mucho mejor que aquel que regía en la selección de los miembros de la Comisión de Derechos Humanos. Ésta se daba mediante el voto de los 54 miembros del Consejo Económico y Social, siguiendo las indicaciones resultantes del criterio geográfico. Ahora serán necesarios, como mínimo, 96 votos para la

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

elección de cada miembro, en un colegio electoral compuesto por todos los países miembros de las Naciones Unidas.

Los primeros miembros del Consejo de Derechos Humanos fueron elegidos el 9 de mayo de 2006. El 17 de mayo de 2007 se realizó una segunda etapa de elecciones, a consecuencia de la expiración del mandato de 14 miembros del Consejo, de acuerdo con el escalonamiento efectivizado en ocasión de la primera elección. Como las Naciones Unidas ahora cuentan con 192 Estados Miembros, el quórum pasó para un mínimo de 97 votos. Por primera vez en votación de esa naturaleza, los candidatos hicieron comentarios y promesas voluntarias de promover y defender los derechos humanos en los planos nacional e internacional. De forma sorprendente, los países candidatos aceptaron el juego electoral en los términos propuestos por la Resolución 60/251 y públicamente asumieron compromisos de fortalecer las instituciones nacionales y ratificar instrumentos internacionales de derechos humanos. En esa misma línea, prometieron invitar expertos independientes de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas a visitar sus países. Como informa Amnistía Internacional, “al menos 17 países se han comprometido a convertirse en Parte en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y nueve se han comprometido a ratificar alguno de los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño, seis países se han comprometido a retirar las reservas a tratados de derechos humanos; y dos países han formulado, por primera vez, una invitación abierta y permanente a los expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas, en el contexto de los Procedimientos Especiales”¹⁰.

Las organizaciones no gubernamentales que actúan en el campo de los derechos humanos, saludaron, con preocupación, la composición inicial del Consejo, considerando que países con un historial de transgresiones graves de las normas de derechos humanos, y que en varias ocasiones fueron acusados de ser poco cooperativos con los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos, fueron elegidos para el Consejo (Cuba, China, Rusia, Arabia Saudita, entre otros).

El gobierno norteamericano resolvió no disputar una de las 47 plazas. A pesar de eso, saludaron la creación del Consejo de Derechos Humanos y declararon, por intermedio del Departamento de Estado, que emplearon todos los esfuerzos para que el Consejo se convierta, de hecho, en un mecanismo eficiente en la promoción y en la defensa de los derechos humanos en el plan global.

La Resolución 60/251 de la Asamblea General establece que “la participación en el Consejo estará abierta a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas; al elegir a los miembros del Consejo, los Estados Miembros deberán tener en cuenta la contribución de los candidatos para promover y proteger los derechos humanos y las promesas y compromisos voluntarios que hayan hecho

¹⁰ Consultar <http://web.amnesty.org/library/Index> - consulta 8/08/2007.

A. C. ALVES PEREIRA

sobre el asunto; la Asamblea General, por mayoría de dos tercios de miembros presentes y votantes, podrá suspender los derechos inherentes de formar parte del Consejo de todo miembro de las Naciones Unidas que cometa violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos”.

El Consejo de Derechos Humanos se reunirá tres veces al año durante un periodo de diez semanas. La Comisión se reunía una sola vez al año durante seis semanas.

En situaciones de emergencia, cualquier integrante de ese nuevo colegiado de las Naciones Unidas podrá convocarlo extraordinariamente, desde que reciba el apoyo de dos tercios de las delegaciones de los Estados miembros del Consejo. Los días 5 y 6 de julio de 2006, por solicitud del Grupo de Estados Árabes, con el apoyo de 21 otros Estados miembros, se realizó el primer periodo extraordinario de reuniones del Consejo de Derechos Humanos, “para estudiar el recién agravio de la situación en el territorio palestino y otros territorios árabes ocupados”. En esta reunión extraordinaria fue aprobada la Resolución S-1/Res.1, del 6 de julio de 2006, la primera en ser aprobada por el nuevo Consejo. Por este documento se decidió enviar una urgente misión de investigación por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el territorio palestino ocupado.

Sobre la manutención de ese relator para los territorios palestinos ocupados, es conveniente añadir que en la clausura de la segunda sesión del primer período de reuniones ordinarias del Consejo de Derechos Humanos, en octubre de 2006, el Consejo fue motivo de críticas de Estados miembros y de ONGs en razón de episodios ocurridos en sus tres primeros meses de actividad. El primer periodo de sesiones extraordinarias, convocado por requerimiento de Túnez, para discutir la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel, fue objeto de críticas y de preocupaciones de todos los interesados, a medida que continúa el temor de que estaría siendo retomada una de las peores tradiciones de la antigua Comisión de Derechos Humanos, o sea, usar el órgano para fines políticos. En la referida reunión, se adoptó una resolución para investigar las posibles violaciones de derechos humanos y de normas del derecho internacional humanitario en los referidos territorios, sin embargo, cualquier referencia a la acción de los grupos terroristas islámicos en la región.

En toda su existencia, 60 años, la Comisión de Derechos Humanos solamente en cinco ocasiones celebró periodos de sesiones extraordinarios: en las crisis humanitarias que ocurrieron en la antigua Yugoslavia, en Ruanda, en Timor Oriental y en el 2000 en los territorios ocupados por Israel.

El Consejo de Derechos Humanos, de acuerdo con el párrafo 6 de la Resolución 60/251, establece que el nuevo órgano “asumirá, examinará y, cuando sea necesario, perfeccionará y racionalizará todos los mandatos, mecanismos, funciones y responsabilidades de la Comisión de Derechos Humanos a fin de mantener un sistema de procedimientos especiales, asesoramiento especializado y

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

un procedimiento de denuncia; el Consejo terminará ese examen en el plazo de un año desde la celebración de su primer período de sesiones”.

Ese plazo terminó en julio de 2007. La manutención y el perfeccionamiento del sistema de Procedimientos Especiales independientes y especializados en la estructura del Consejo son medidas esenciales para la efectividad y la credibilidad del órgano y, de la misma forma, para la protección de los derechos humanos en todo el mundo. Se puede afirmar con seguridad, que los Procedimientos Especiales figuran entre los más importantes pilares del sistema de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas. Existen temores por parte de las organizaciones no gubernamentales de que pueda haber una evasión de ese sistema.

El Consejo adoptó los siguientes Grupos de Trabajo que figuran en la estructura de la extinta Comisión de Derechos Humanos: Grupo de Trabajo de composición abierta establecido para estudiar las opciones relativas a la elaboración de un Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Grupo de trabajo sobre el Proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas; Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el derecho al desarrollo; Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria; Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias; Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios; Grupo de Trabajo sobre las Personas de Descendencia Africana encargado de estudiar los problemas de discriminación racial a que hacen frente las personas de ascendencia africana que viven en la diáspora; y Grupo de Trabajo sobre situaciones en el contexto del Procedimiento 1503 (confidencial).

El Grupo de Trabajo entre períodos de sesiones, de composición abierta, del Consejo de Derechos Humanos, encargado de elaborar un proyecto de instrumento normativo jurídicamente vinculante para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, concluyó los estudios para la elaboración del proyecto de Convención sobre el tema, que tramitaba, por iniciativa de Francia, en la extinta Comisión de Derechos Humanos, desde 1980. El 29 de junio de 2006 fue aprobado por el Consejo y encaminado, en 13 de noviembre de 2006, a la Tercera Comisión de la Asamblea General, que lo adoptó por consenso. En 20 de diciembre de 2006, el proyecto de Convención Internacional para la Protección de todas las Personas en contra de las Desapariciones Forzadas fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Convención entrará en vigor a partir del trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. No se completaron aún las ratificaciones exigidas. Esa Convención constituye un instrumento internacional de la mayor importancia para la protección de los derechos humanos en todo el mundo. Según las Naciones Unidas, hubo, desde 1980, unas 50.000 desapariciones forzadas en más de 90 países del mundo. En 2005, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las desapariciones

A. C. ALVES PEREIRA

forzadas o involuntarias pidió a los Gobiernos de varios Estados la investigación de más de 550 nuevos casos.

Además de la conclusión de los trabajos de preparación de ese proyecto de Convención Internacional, que desde 1980 transitaba en la Comisión de Derechos Humanos, y que ya fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y se encuentra abierto a la adhesión de los Estados, el Consejo de Derechos Humanos concluyó y aprobó, el 29 de junio de 2007, el proyecto de una Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que fue elaborado por el Grupo de Trabajo abierto entre períodos de sesiones, constituido por la Resolución 1995/32 de la extinta Comisión de Derechos Humanos, y que contó con la participación de varias organizaciones de pueblos indígenas. La población indígena en el mundo, destaca Amnistía Internacional, suma hoy más de 370 millones de personas.

El proyecto de declaración fue encaminado a la Tercera Comisión de la Asamblea General para conocimiento y examen de los Estados miembros. Mientras, el documento viene encontrando fuerte oposición por parte de Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Estados Unidos de América, Botswana y Namibia, bajo la alegación de que, de hecho, “los pueblos indígenas no son iguales que los demás pueblos”. Según Amnistía Internacional, “una resolución impulsada por Perú pedía la adopción de la Declaración en la Tercera Comisión, lo que haría posible proponer su adopción al pleno de la Asamblea General. Aprovechando el hecho de que las enmiendas se someten a votación en primer lugar, Namibia consiguió presentar, a modo de táctica dilatoria, una moción para enmendar la resolución peruana a fin de tener tiempo para más consultas. Amnistía Internacional teme que esta enmienda dé como resultado una demora indefinida de la adopción de la Declaración o, peor aún, prepare el terreno para la elaboración de un texto más débil”¹¹.

Conforme el párrafo 15, letra g, de la Resolución 60/251 de la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos asumirá las funciones y las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos respecto a la labor de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El Consejo de Derechos Humanos, por medio de su decisión 2/105, solicitó al Alto Comisionado para los Derechos Humanos, que preparase un Informe sobre el derecho a la verdad, en cumplimiento de la Resolución 2005/66 de la antigua Comisión de Derechos Humanos. Se trata de un estudio muy importante, una valiosa contribución para el conocimiento de un derecho individual, que debe ser garantizado por el Estado y que asiste tanto a las víctimas como a sus familiares, aunque presente también una dimensión colectiva y social. En razón de eso, está en total evolución y “es reconocido en diversos tratados e

¹¹ Amnistía Internacional. Declaración pública - Índice AI: IOR 40/044/2006 (Público) Servicio de Noticias 307/06 30 de noviembre de 2006. <http://web.amnesty.org/library/Index/ESLIOR400442006> - Consulta el 8/08/2007.

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

instrumentos internacionales, y en la legislación de varios países y en la jurisprudencia nacional, regional e internacional, así como en numerosas resoluciones de organismos intergubernamentales del ámbito mundial y regional”¹². En sus conclusiones el Informe llama la atención sobre el hecho de que la cuestión del derecho a la verdad es compleja, pues se trata de un derecho autónomo, íntimamente relacionado con varias obligaciones del estado en materia de derechos humanos. En su complejidad, el derecho a la verdad mantiene una completa interfaz con otros derechos humanos, como el derecho a un recurso efectivo, el derecho a la protección judicial, el derecho a la vida familiar, el derecho a una investigación eficaz, el derecho a la identidad, el derecho a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial, el derecho de obtener reparación, el derecho de no sufrir torturas ni malos tratos, y el derecho de solicitar y difundir información. El informe destaca que la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos aprobó, en su trigésimo sexto periodo ordinario de sesiones, en junio de 2006, la Resolución 2175¹³ sobre el derecho a la verdad, en la que recuerda que este derecho ha sido ampliamente reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Al terminar, en junio de 2007, su primera etapa de trabajo, después de cinco períodos de sesiones ordinarias y una extraordinaria, el Consejo de Derechos Humanos, en su última sesión, resolvió cancelar los mandatos de los Relatores Especiales para dos Estados Miembros -Cuba y Belarús-, pero conservó la relatoría para los territorios palestinos. El gobierno cubano conmemoró¹⁴. Las ONGs lamentaron. El Secretario General Ban Ki-moon, también decepcionado, declaró que la remoción de los mandatos no representará inmunidades para los dos países. La revisión periódica de la situación de los derechos humanos en todos los países del mundo será hecha por varios órganos de las Naciones Unidas vueltos al problema. “Ningún país -grande o pequeño- será inmune al escrutinio. La sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales deberán desempeñar un papel activo en este proceso, señaló el Secretario General”¹⁵.

En el contexto del proceso de reforma de las Naciones Unidas, algunas de las sugerencias del “*Grupo de Alto Nivel sobre Amenazas, Desafíos y Mudanzas*” van convirtiéndose en realidad. El Consejo de Seguridad y la Asamblea General crearon la Comisión de la Paz, que contará con un Comité de Organización Permanente, formado por 31 miembros, con mandato de dos años, siendo permitida la reelección. Su composición obedecerá al siguiente criterio: siete miembros del Consejo de Seguridad (incluyendo los miembros permanentes); siete miembros del Consejo Económico y Social, prestando la debida consideración a los países que hayan pasado por situaciones de recuperación

¹² Consejo de Derechos Humanos. Quinto período de sesiones - A/HRC/5/7 7 de junio de 2007, párr. 87, pág. 17.

¹³ Resolución AG/RES. 2175 (XXXVI-O/06) - 6 de junio de 2006.

¹⁴ Periódico *Folha de São Paulo*, edição de 20/06/2007.

¹⁵ Consultar www.un.org. Centro de Notícias - ONU. Consulta el 08/08/2007.

A. C. ALVES PEREIRA

después de un conflicto; cinco de los diez países que hayan aportado las cuotas más altas a los presupuestos de las Naciones Unidas, incluidas las contribuciones voluntarias a organismos y programas de las Naciones Unidas y al Fondo para la Consolidación de la Paz; cinco de los diez países que hayan aportado un número mayor de personal militar y policía civil a las Misiones de las Naciones Unidas, y siete miembros adicionales, para inclusión de países que hayan pasado por situaciones de recuperación después de un conflicto, que serán elegidos por la Asamblea General.

Establecida por la Resolución de la Asamblea General 60/180¹⁶ y por las Resoluciones del Consejo de Seguridad 1645 (2005) y 1646 (2005)¹⁷, esta nueva Comisión de las Naciones Unidas tiene una situación *sui generis* a medida que se trata de un órgano consultivo intergubernamental encargado de coordinar los recursos de la comunidad internacional en los países que salen de conflictos armados, para ayudarlos en todos los aspectos relativos a su reconstrucción y estabilidad. Se trata, por lo tanto, de un organismo subsidiario, asesor de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad, actuando simultáneamente conforme con los artículos 7, 22 y 29 de la Carta de las Naciones Unidas, constituyéndose, por eso mismo, en el primero de su tipo. Esta naturaleza especial permite que las Naciones Unidas puedan aplicar un enfoque coordinado, coherente e integrado a la consolidación y reconciliación de una sociedad nacional en situación de posconflicto.

La institución de esa Comisión se incorpora de forma positiva en el esfuerzo de reformar la ONU y dotarla de condiciones para enfrentar con mayor eficiencia las amenazas y los desafíos del mundo contemporáneo. Como explica un Informe de la propia organización, “al mejorar la coordinación y reducir la duplicación de esfuerzos entre los numerosos actores que llegan a participar en la situación de un país que sufre un conflicto o está saliendo de él, la Comisión de Consolidación de la Paz aumentará la eficiencia general y reducirá las probabilidades de una costosa recaída en los conflictos. El objetivo primario de la Comisión es fortalecer la capacidad del propio país para recuperarse después de un conflicto y reducir la necesidad a largo plazo de recurrir a operaciones de mantenimiento de la paz”.

Las decisiones de la Comisión de Consolidación de la Paz serán tomadas por consenso, tendrá como función primordial la de reunir a todos los interesados para que éstos movilicen recursos y propongan estrategias integradas destinadas al fortalecimiento de las instituciones, a la promoción de la paz y la recuperación del país en situación de posconflicto. Su creación plenamente en el listado de las medidas necesarias al cumplimiento de los *Objetivos y Metas del Desarrollo del Milenio*.

¹⁶ Resolución aprobada el 30/12/2005.

¹⁷ Resolución aprobada el 20/12/2005.

LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Las Resoluciones que crearon la Comisión hacen aún recomendaciones al Secretario General para que instituya, por medio de contribuciones voluntarias, un fondo plurianual para financiar acciones de auxilio a los Estados en situación de posconflicto y, además, cree en su estructura un sistema compuesto por expertos, para prestar apoyo a las iniciativas de consolidación de la paz. El Fondo para la Consolidación de la Paz se creó el 11 de octubre de 2006 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

La Comisión de Consolidación de la Paz, considerando las particularidades de cada situación concreta, contará con comités organizados en el país en fase de reconstrucción política, social, económica y cultural, y de él formarán parte los contribuyentes, las organizaciones regionales e instituciones financieras internacionales. Las iniciativas para utilizar el asesoramiento de la Comisión de Consolidación de la Paz pueden partir del Secretario General de las Naciones Unidas, de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social, bien como del propio Estado interesado. La experiencia inicial de la Comisión de Consolidación de la Paz se está dando en Burundi y en Sierra Leona. Se trata, por lo tanto, de un órgano que podrá realizar un excelente trabajo de asesoramiento al Consejo de Seguridad en sus iniciativas de manutención de la paz y, de la misma forma, con los programas sociales del Consejo Económico y Social.

V. Palabras finales

Concluyendo, afirmamos la importancia del cumplimiento de los Objetivos y Metas del Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas para la realización de los derechos humanos. Desafortunadamente, como quedó registrado, los Estados ricos, a pesar de los compromisos asumidos en la Cumbre del Milenio y en el Consenso de Monterrey, hasta ahora nada hicieron para cumplir las obligaciones internacionales que asumieron, principalmente la ayuda del 0,7% de su PIB para auxiliar el financiamiento de los Objetivos y Metas del Desarrollo del Milenio. África, que fue explorada de la forma más cruel, con la retirada violenta de más de 12 millones de seres humanos para ser reducidos a la esclavitud en el Occidente, y sometida a la exploración colonial de forma deshumana, está hoy completamente abandonada, principalmente en su parte subsahariana.

Las dos nuevas estructuras de las Naciones Unidas -el Consejo de Derechos Humanos y la Comisión de Consolidación de la Paz- son órganos de mucha importancia para la realización de los objetivos principales de las Naciones Unidas, o sea, la promoción de los derechos humanos, el desarrollo sostenible de todos los pueblos, en fin, la paz y la seguridad internacionales.

La reforma de las Naciones Unidas tiene como centralidad la reconstrucción de sus estructuras para hacerlas más ágiles y más legítimas, para que la organización pueda operar, en beneficio de la humanidad, especialmente de los países en desarrollo, la interconexión existente entre desarrollo, seguridad y derechos humanos, pues no puede haber desarrollo sin seguridad, seguridad sin

A. C. ALVES PEREIRA

desarrollo y solamente habrá respeto a los derechos humanos si hay desarrollo y seguridad.