

LA EXTINCIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y SU SUBSTITUCIÓN POR EL NUEVO CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

Antônio Celso Alves Pereira¹

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 emprenderse una amplia reforma de las Naciones Unidas está en la agenda internacinal 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, en 1945, es natural que muchos de sus mandamientos estén hoy superados; muchos de ellos esperan, hace tiempos, por reforma o enmiendas, 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 para 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, a medida que hacen referencia al “Estado que durante la Segunda Guerra Mundial fue enemigo de cualquier signatário de la Carta”. El capítulo XIII de la Carta, que instituyó el Consejo de Administración Fiduciaria, está completamente superado. En 1994, el Consejo de

1- O presente artigo é parte do texto do Curso de Direito Internacional dos Direitos Humanos que o autor ministrou a convite do Comité Jurídico Interamericano/Secretaria General de la Organización de los Estados Americano – OEA, publicado em Curso de Derecho Internacional – XXXIV 2007. Washington, D.C.: Secretaria General de la OEA, 2008, pp. 65/97.

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.

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. 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 la Tailandia, compuesta por 16 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*,² que, durante todo el año de 2004, escuchó, en consultas regionales, seminarios y workshops, 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*, 129 páginas, conteniendo 101 recomendaciones, y que se entregó al secretario general Kofi Annan el 2 de diciembre de 2004.

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 si

2- 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.

envuelven, para ayudarlos en todos los aspectos relativos a sua reconstrucción y estabilidad.

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 expresa 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 un de los pilares ideológicos de la Carta de las Naciones Unidas, constituyéndose, de esa forma, en un de los principales paradigmas del nuevo orden instaurado en el mundo con el fin del sistema eurocéntrico, era preciso dotar 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.

El artículo 62, 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 consciencia 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, por 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 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.

Un 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, mucho especialmente, para la consolidación de la subjetividad internacional del hombre.

Aunque la Comisión de Derechos Humanos no fuese competente para expedir una condenación 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 descubrieran que, para escapar de las posibles acusaciones de violación de derechos humanos por parte de la Comisión, el mejor será en ella ingresar. 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 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 los más variados, muchas veces se aliaron con los violadores en tales votaciones e impidieron la aprobación de condenación pública de esos Estados por parte de la Comisión.

En 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 para 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 política 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 debilitadas”.³

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 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 levantó y estudió los miembros del Grupo. Tal análisis llevó el 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

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

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 provisório y ser instituido como organismo subsidiario de la Asamblea General. En cualquier 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 afirmaba “que la creación del Consejo situaría los derechos humanos en una posición de mayor destaque.”⁴

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. Cuando 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 fueron de gran importancia, por la independencia y por la legitimidad de su representación. Además del trabajo directo en la Comisión como observadores, las Ong, durante los períodos de sesiones de

la Comisión, organizaban eventos paralelos sobre derechos humanos con gran repercusión internacional.

4- A/59/2005, párr. 183.

La idea de institución del Consejo de Derechos Humanos fue lanzada por Kofi Annan, en discurso pronunciado el 7 de abril de 2005 delante de la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra, y reafirmada en el documento que el 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 elección de los 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 conseguirse un texto amplio lo suficiente 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, del 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.

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 escoja de los miembros que no permitiese la elección de países con 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 vigorar tal criterio, el Consejo de Seguridad pasaría a ejercer influencia en la escoja 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 vigoraba 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 de Caribe. Para dar mejores condiciones de escoja sobre el criterio de representación geográfica, la Unión Europea presentó propuesta por la que cada bloque regional indicaría un número mayor de países condidatos 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 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 de fuera 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 la 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.

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, mitad más un 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 incluídos 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 vigoraba en la escogida 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 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, en consecuencia de la expiración del mandato de 14 miembros del Consejo, de acuerdo con el escalonamiento efectivado por 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 planes 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 la 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”.⁵

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

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 histórico 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 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 emergenciales, 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. ocupados”.

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

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 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”⁶. En sus conclusiones el Informe llama la atención para 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 interface 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

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

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 2175⁷ 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.

Subrayando que corresponde a las Naciones Unidas desempeñar un papel importante y continuo de promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas, después de un proceso de más de 20 años, fue adoptada por la Asamblea General, en su 61° Periodo, de Sesiones, el 13 de septiembre de 2007, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La Declaración es producto de un proceso, iniciado en los años 70, cuando la Subcomisión para la Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, del Consejo Económico y Social, recomendó la elaboración de un estudio que abordara el tema de los pueblos indígenas del mundo. Fue adoptada por una mayoría 144 Estados a favor, 4 votos en contra (Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Estados Unidos de América) y 11 abstenciones (Azerbaiyán, Bangladesh, Bután, Burundi, Colombia, Georgia, Kenia, Nigeria, La Federación Rusa, Samoa y Ucrania). Si bien la Declaración no es jurídicamente vinculante para los Estados que se adhirieron a su texto, existe un compromiso moral con su contenido. La población indígena en el mundo, destaca la Amnistía Internacional, suma hoy más de 370 millones de personas.

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 después de un conflicto; cinco de los diez países que hayan aportado las cuotas más altas a los presupuestos de las Naciones

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

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 60/180⁸ y por las Resoluciones del Consejo de Seguridad 1645 (2005) y 1646 (2005)⁹ 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 de 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, será como función primordial de reunir todos los interesados para que

8- Resolución aprobada el 30/12/2005

9- Resolución aprobada el 20/12/2005

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*.

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 mantenimiento de la paz y, de la misma forma, con los programas sociales del Consejo Económico y Social.

Palabras finales

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