

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



PERSPECTIVA DEL ALTO COMISIONADO DE
NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS
HUMANOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ENRIQUE ZAZUETA MORINEAU

DIRECTOR DE TESIS:
LIC. MIGUEL ANGEL LUGO GALICIA

MEXICO, D. F. SEPTIEMBRE DE 1995

388909
NO. DE
BIBLIOTECA
53
AL
30



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A DIOS

A mis Padres:

**Por su amor y apoyo constante, y por haberme inculcado la
devoción al estudio.**

A mis Hermanos :

Paulina, Oscar, Jorge, Mariana y a mis Cuñados.

A la memoria de mis Abuelos :

Mario F. Morineau Rodríguez

Roberto y Rosario Zazueta.

A mi Abuela :

Margarita Amábilis de Morineau

A mi Tía:

Ma. Magdalena Amábilis Hurstel.

A mis Tíos y Primos

**Al: Ing. Luis Cervantes Coste
Dr. Luis F. Cervantes Osorio
Ing. Mario F. Morineau Amábilis
Ing. Hector H. Morineau Amábilis**

A Ilva Morales Cianci

A mis amigos

A mis maestros

A la Universidad Panamericana

**Y a todas aquellas personas
que de alguna manera han
formado parte importante
en mi vida.**

ABREVIATURAS.

ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.
CE	Comunidad Europea.
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja.
CIOV	Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias.
CDH	Comisión de Derechos Humanos.
ECOSOC	Consejo Económico y Social.
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FIDA	Fondo Internacional para Desarrollo Agrícola.
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja.
NU	Naciones Unidas.
OEA	Organizaciones de Estados Americanos.
OIM	Organización Internacional para la Migración.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ONU	Organización de Naciones Unidas.
OIR	Organización Internacional de Refugiados.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
OUA	Organización de la Unidad Africana.
OTI	Organización Internacional del Trabajo.
PAM	Programa Mundial de Alimentos.
PNUD	Programa de Desarrollo de Naciones Unidas.
UNESCO	Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.
UNRRA	Administración de Naciones Unidas para el Asilo y la Rehabilitación.

CAPITULADO

Página.

INTRODUCCION.

I	SISTEMA GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS QUE TIENE LAS NACIONES UNIDAS.	
	I.1.- Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	4
	I.2.- Pacto de Derechos Civiles y Políticos.....	11
	I.2.1.- Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.....	15
	I.3.- Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	18
	I.4.- Trabajo de la Comisión de Derecho internacional para Regular y Proteger los Derechos Humanos.....	30
II	UNA FIGURA PRECEDENTE: EL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.	
	II.1.- Origen.....	39
	II.2.- Regulación a Nivel de la Carta de Naciones Unidas y otros Instrumentos Contemporáneos.....	45
	II.3.- Funcionamiento del Alto Comisionado.....	51
	II.4.- La Realidad de los Refugiados en el Mundo.....	58
III	CAMBIO CONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS.	
	III.1.- Cambio en la Carta.....	66
	III.2.- Cambio en las Legislaciones Nacionales (México).....	75

IV	ESTRUCTURA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS.	
	IV.1.- Es un proyecto Abandonado.....	81
	IV.2.- Una Dinámica Necesaria.....	91
	IV.2.1.- Requisitos para Asumir el Puesto.....	92
	IV.2.2.- Funciones.....	92
	IV.2.3.- Organización Administrativa.....	93
	IV.2.4.- Relación con otros Organos de Naciones Unidas.....	94
	PROPUESTA.....	96
	BIBLIOGRAFIA.....	105

INTRODUCCION.

El arduo camino que todo estudiante recorre en la vida como tal, culmina con la presentación de su Tesis, la cual representa la terminación de la vida estudiantil y el inicio a una nueva vida, distinta y más difícil que la anterior, pero con satisfacciones inigualables.

A lo largo de la carrera, existieron diversas asignaturas que me llamaron la atención, sobresaliendo en especial el Derecho Internacional Público en su injerencia en la preservación y protección de los derechos humanos. Sobre este tema, cabe destacar, el incumplimiento de aquellos países que se obligaron, mediante instrumentos internacionales para el cumplimiento de los tratados relativos a la cuestión que nos ocupa, dándose como consecuencia que una de las funciones primordiales de los organismos internacionales es hacer valer dichos compromisos contraídos.

A partir del surgimiento de la preocupación por la protección de estos derechos, en diversos países tal como lo es el nuestro, se crea a nivel nacional un organismo para la protección de dichos derechos, siendo este la Comisión Nacional para los Derechos Humanos, organismo que a la fecha tiene muchos defectos en su funcionamiento, los cuales paulatinamente se han ido corrigiendo. Por lo que respecta al nivel internacional existe la necesidad de crear un organismo similar, con tales fines y con cierta injerencia en los países.

El tema que trataremos en este trabajo, es el referente a una nueva figura para algunos, como lo es el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, organismo que representa una esperanza para respetar los derechos humanos en la faz de la tierra. Y me atrevo a decir que es una esperanza, ya que dependerá del efectivo respeto y sobre todo de la importancia que se le llegue a dar en la Organización de las Naciones Unidas, para no llegar a hacer una institución más en esta organización subordinada a diversos órganos, que si bien, en su conjunto se inclinan a promover los derechos humanos, constituirá un obstáculo para abogar en la preservación y defensa de estos derechos, muy desprestigiado por países y violados por otros. Por lo que propondremos una solución a los errores que presenta.

Para llegar a ésto, iniciaremos con el Sistema General de Protección de los Derechos Humanos que tiene las Naciones Unidas, que no es otra cosa que una visión general sobre los principales instrumentos con que cuenta esta organización en materia de derechos humanos.

A lo largo de la investigación para la realización de este trabajo, llegamos a considerar la relevancia de mencionar al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, organismo que sirve para hacer frente a las constantes humillaciones y violaciones que sufren los refugiados en el mundo, el cual nos sirvió de base para demostrar la importancia de hacer realidad esta nueva institución en pro de los derechos humanos.

A modo de complementar el presente trabajo, elaboramos un panorama breve, pero conciso, de la manera en que deben darse los cambios en el Sistema de Naciones Unidas, para hacer frente a la actual realidad internacional y nacional que estamos viviendo y así encarar esta nueva figura.

Más adelante analizaremos la estructura establecida para el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y teniendo ya adquiridas las bases de acuerdo a lo expuesto en este trabajo, nos encaminamos a la tarea de presentar la propuesta que consideramos más apropiada para el mejor funcionamiento de esta nueva y relevante figura dentro de las Naciones Unidas.

CAPITULO I. SISTEMA GENERAL DE PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS QUE TIENE LAS NACIONES UNIDAS.

I.1. DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La Segunda Guerra Mundial, mostró a la humanidad la brutalidad de lo que el hombre puede llegar a ser capaz, por lo que obligó a la comunidad internacional a pensar en que forma se pueden proteger y promover los derechos humanos.

La evolución de los derechos humanos nace desde la propuesta de figurar tan elementales derechos en la propia carta de la Organización de las Naciones Unidas, y es por eso que desde 1945, los derechos humanos de cada una de los ciudadanos de los Estados dejaron de ser asunto de jurisdicción interna y por primera vez a lo largo de la historia del ser humano, los Estados asumieron una obligación legal a nivel internacional de respetar los derechos humanos de los hombres y mujeres que viven dentro de sus fronteras.

" La Declaración Universal de 1948, representa el ideal común por lo que los pueblos y todas las naciones deben esforzarse " (1).

(1) Díaz Muller, Luis: América Latina Relaciones Internacionales y Derechos Humanos, México, Editorial Fondo de Cultura Económica., 1991, p. 137.

La base de la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.) aprobada en San Francisco en 1945, preveía la elaboración de este documento, pero el alcance que tendría y sus análisis requerían de un cuidadoso estudio. A pesar de esto, la carta de Naciones Unidas (N.U.) hace referencia a los derechos humanos. En el capítulo I, bajo el título " PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS " se señalaron los objetivos de las N.U. al establecer lo siguiente (numeral 3):

"Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

Así mismo el Art. 13 de la Carta establece la ayuda efectiva de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, y a su vez el Art. 55., señala como cometido de la O.N.U., el respeto universal de los derechos humanos.

" El Derecho Internacional ha enfocado el tema de promoción y protección de los derechos humanos por medio de esquemas universales y regionales. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos constituye un instrumento de tipo universal en el sistema de las Naciones Unidas ". (2).

Es por ello que la O.N.U. encomendó a un grupo de expertos la codificación de un documento en que plasmar los derechos fundamentales para todos y cada uno de los seres humanos.

(2) Laviña, Felix: Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos; Buenos Aires, Editorial Depalma, 1987, p. 10.

Una de esas grandes ideas, cuyo contenido y alcance histórico marca la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es el preámbulo que se establece en ella. " Como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a esos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los territorios colocados bajo su jurisdicción ".

El Art. 1., de la Declaración establece su principio filosófico principal al determinar que " todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia deben comportarse fraternalmente los unos de los otros ".

En su Art. 2 proclama el principio de igualdad de los derechos con independencia de la situación personal.

Otros artículos (3 al 21) hablan de los derechos civiles y políticos fundamentales, el Art. 3., dispone el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal, se prohíbe la esclavitud (Art. 4), la tortura y los tratos crueles o degradantes (Art. 5), se reconoce el derecho a la personalidad jurídica, que tiene todo ser humano (Art. 6), se impone el principio de la igualdad que tienen los individuos ante la ley e igual protección en la ley.

Se establece en el Artículo 8., el derecho a interponer recursos ante los tribunales nacionales contra los actos que violen los derechos fundamentales reconocidos " (3) ", como también se prohíbe la detención ilegal (Art. 9), derecho a ser juzgado ante tribunales independientes e imparciales (Art. 10), a

ser considerado inocente mientras no se pruebe la culpabilidad conforme a la ley y con garantías para su defensa, y la no retroactividad de las leyes (Art. 11.)

El Artículo 12. , establece el derecho a la intimidad y a la honra. Manifiesta el libre derecho a circular, el derecho a la libertad de residencia, así como la libre circulación internacional (Art. 13.), el derecho a buscar asilo (Art. 14.), el derecho a la nacionalidad sin que se prive de ella arbitrariamente y a cambiar de nacionalidad (Art. 15.), el derecho al matrimonio sin restricción alguna de raza, nacionalidad o religión, el de fundar una familia y reconociendo a ésta como elemento natural y fundamental de la sociedad, teniendo el derecho a la protección estatal (Art. 16.).

(3) Es una exigencia vital para todo individuo que su sistema político, cualquiera que sea éste, le proporcione los recursos suficientes para impugnar la violación a los derechos fundamentales, por que con base en éste artículo se construye todo sistema de protección de Naciones Unidas en materia de derechos humanos.

Por ejemplo en México, el Juicio de Amparo, no concede este beneficio en materia electoral entre otros, por lo que constituye una violación grave a los derechos humanos, como sería la de cualquier otro derecho, como el de asociación, reunión, libre expresión, etc.

Las propuestas de reforma electoral presentadas por los Consejeros Ciudadanos del Instituto Federal Electoral (I.F.E.), al igual que la propuesta manejada por el Instituto para la Transición de la Democracia, coinciden en la necesidad de que a través del Juicio de Amparo se protejan los derechos políticos.

También hay que esperar el desarrollo de la controversia sobre la constitucionalidad o no, de la Ley de Participación Ciudadana del D.F. Controversia que puede marcar una transformación definitiva en nuestro sistema jurídico tradicionalmente opuesto a que el Amparo se interponga en asuntos de corte político electoral.

Toda vez que los tratados internacionales sobre derechos humanos han establecido a los derechos electorales, como derechos humanos básicos.

Se ampara el derecho a la propiedad (Art. 17.), a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (Art. 18.), a la opinión y expresión e información libre (Art. 19.), a la libertad de reunión y asociación (Art. 20.).

El Artículo 21., consagra los derechos políticos, tales como el participar en el gobierno, en el acceso a las funciones públicas y opta por el sistema democrático al establecer el principio de la soberanía popular a través de elecciones generales periódicas.

En los artículos siguientes alude a los derechos económicos, sociales y culturales. Así el Art. 22 establece el derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables en el desarrollo de la persona como miembro de la sociedad.

Establece además el derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a las conclusiones equitativas de trabajo, al salario igual por trabajo igual, así como también fundar un sindicato para la defensa de sus intereses (Art. 23.), el derecho al descanso y al disfrute de su tiempo libre (Art. 24.), a un nivel de vida adecuado para asegurar su salud y bienestar tanto de la persona como de su familia, el derecho a la protección de la maternidad y la infancia a una asistencia especial (Art. 25), el derecho a la educación y será gratuita y obligatoria la educación elemental, que tiene como objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales (Art. 26.) y el derecho a participar libremente en la vida cultural de la comunidad (Art. 27).

El Artículo 28 señala el derecho a la plena eficacia de los derechos y libertades fundamentales proclamados en ésta Declaración.

A su vez, la Declaración impone también deberes para con la comunidad con el fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y así poder satisfacer las exigencias de la moral, el orden público y el bienestar en una sociedad democrática, sin que éstos derechos sean ejercitables contra los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Por último el Art. 30., establece la forma de interpretación de la Declaración, que dice: " Nada en la presente declaración podrá interpretarse en el sentido que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en ésta Declaración ".

La Declaración Universal de los Derechos Humanos asumida por la O.N.U. en 1948, ha tenido una influencia netamente supranacional e incluso en el ámbito interno de todos los países del mundo. " En la actualidad, la garantía de los derechos fundamentales de la persona humana, ha llegado a convertirse en una especie de suprema instancia legitimadora del ejercicio del poder, hasta el punto de que es prácticamente imposible encontrar algún sistema de gobierno que, de una u otra manera, no se preocupe por ofrecer una imagen pública de pleno acatamiento de los derechos de la persona ". (4)

Esta Declaración es un paso vital en la internacionalización de los derechos humanos. Ya que se trata de una obligación *erga omnes*; incumbe a todos los Estados con respecto a la comunidad internacional en su conjunto, y todo Estado tiene un interés en la protección de los derechos humanos.

(4) De Castro Cid, Benito: El Reconocimiento de los Derechos Humanos; Buenos Aires, Editorial Tecnos, p.29.

" Los derechos humanos son la expresión directa de la dignidad de la persona humana. La obligación de los Estados de asegurar su respeto se desprende del propio reconocimiento de esta dignidad ya que proclaman la Carta de N. U. y la Declaración Universal de Derechos Humanos." (5).

La Declaración Universal establece un entendimiento común de los pueblos del mundo, en que los derechos humanos son inalienables e inviolables, porque representan la libertad de la humanidad y porque obligan a todos los miembros de la comunidad internacional a recuperar y proteger la plena urgencia de la libertad del hombre.

Los derechos humanos y las libertades fundamentales enumeradas en la Declaración Universal de 1948, han servido de inspiración a legislaciones internacionales posteriores.

Así nacieron los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos aprobados por la Asamblea General, los cuales son el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

En todos estos artículos existe una inclinación hacia la democracia, el país donde se respetan tales derechos es un Estado legítimo, por lo que el gobierno responde a los intereses del pueblo, con lo que provoca:

- a) La Asociación Derechos Humanos y la Democracia.
- b) Adquiere un finte político, por lo que, no justifica el rechazo de los Estados para incorporarse a los sistemas de protección de los derechos humanos o en su defecto incumplir con las obligaciones adquiridas.

(5) Abellán Honrubia, Victoria, y otros: Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo. Homenaje al profesor Manuel Díez de Velazco. Madrid, Editorial Tecnos, 1993, p.178.

I.2. PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS.

No conforme con la Declaración Universal, se buscó la necesidad de que sean tutelados con fuerza vinculante indiscutible, con el fin de lograr su efectiva puesta en práctica.

El Pacto de Derechos Civiles y Políticos amplía la protección y promueve los derechos reconocidos en la Declaración Universal de 1948 y ven reforzada su eficacia por la acción del Comité de Derechos Humanos, concebido como un órgano de tutela de los derechos, ante el cuál existe la posibilidad de presentar un recurso efectivo por violaciones de los derechos no solo de los Estados firmantes, sino también de las personas individuales.

El Art. 1., del Pacto establece el Derecho a la libre determinación de los Pueblos, para elegir su condición política y adoptar los medios necesarios para disponer libremente de sus recursos y riquezas naturales para su desarrollo económico, social y cultural.

El Art. 2., establece la obligación de los Estados a respetar y garantizar en su territorio los derechos reconocidos en el Pacto, con la garantía de interponer recursos contra la violación de los derechos y que la autoridad competente dicte una resolución al respecto.

El Art. 3., consagra el Principio de Igualdad en el disfrute y goce de los derechos civiles y políticos.

Existe la posibilidad de suspender la aplicación de las disposiciones del Pacto, cuando pongan en peligro la vida de la nación y sea proclamado

oficialmente. Esta situación de excepción, excluye la suspensión del derecho a la vida, la prohibición a la tortura, de la esclavitud, de la irretroactividad de las leyes, del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y del derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión. Obligando al Estado que haga uso de este derecho de suspensión de informar a los demás Estados partes de éste pacto (Art. 4), y cuyo alcance, será a favor de los derechos y libertades reconocidas en dicho Pacto (Art. 5).

Otros artículos (6. al 27) hablan de los derechos consagrados y reglamentados en este pacto. El derecho a la vida (Art. 6), el de no ser sometido a torturas o penas inhumanas (Art. 7), ni a la esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso arbitrario (Art. 8), el derecho a la libertad y a la seguridad personal, prohibiendo la detención ilegal y arbitraria (Art. 9), debiendo ser tratada humanamente (Art. 10). A su vez, nadie puede ser encarcelado por deudas (Art. 11). Se consagra el derecho a la libre circulación dentro de su Estado y a escoger en él su residencia (Art. 12).

Se establece el derecho de todo extranjero a no ser expulsado arbitrariamente si se encuentra legalmente; y en caso de expulsión, la razón debe basarse en Ley (Art. 13).

Se reconoce que toda persona es igual ante los tribunales así como su derecho de defensa con las garantías procesales correspondientes y ser considerado inocente mientras no se pruebe su culpabilidad (Art. 14), se prohíbe la retroactividad de las leyes penales (Art. 15), se consagra el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (Art. 16). Se establece el respeto a la vida privada del individuo y su familia (Art. 17), el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (Art. 18), y a la libertad de expresión y de información. Pueden establecerse restricciones a este derecho, pero basados

en ley para asegurar el respeto a los demás y proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud moral pública (Art. 19).

Debe de estar prohibida por ley toda propaganda en favor de la guerra y la apología del odio nacional, racial, religioso (Art. 20). Se reconoce y reglamentan los derechos de reunión (Art. 21), y de asociación (Art. 22), para respetar y asegurar el derecho de los demás. Se reconoce a la familia el derecho de ser protegida por el Estado y la libertad matrimonial (Art. 23), se protegen los derechos de los niños- nombre y nacionalidad-, etc., (Art. 24).

Se consagra el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y ser elegido y acceso a las funciones públicas de su país (Art. 25). El derecho de que todas las personas son iguales ante la ley (Art. 26), y que las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas tengan su propia vida cultural, religiosa e idioma (Art.27).

El Art. 28., establece un Comité de Derechos Humanos que estará integrado por 18 miembros, compuesto de nacionales de los Estados Partes en el presente Pacto; quienes tendrán derecho a poner 2 personas con la característica que ejercerán sus funciones a título personal con duración en su función de 4 años.

El Comité constituirá quórum con 12 de sus miembros y las decisiones se tomarán por mayoría de votos (Art. 39).

El Art. 40., dice; que los Estados Partes presentarán informes reconocidos en éste Pacto por parte de los Estados firmantes.

El Art. 41., reconoce la competencia del Comité para examinar las denuncias de incumplimiento del Pacto, que se cerciora de que se han interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, salvo que dichos recursos se prolonguen injustificadamente. Los Estados tendrán el derecho de estar representados cuando se examine una denuncia en contra de ellos.

El Comité rendirá un informe para llegar a una solución, que en el caso de no llegar a un arreglo entre los Estados Partes, se podrá designar una Comisión para así llegar a una solución amistosa, la cuál estará formada de 5 miembros previamente aceptados o de algún otro que no sea parte del Pacto. La Comisión recibirá los antecedentes del Comité para dictar su informe en un plazo no mayor de 12 meses (Art. 42).

El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, o miembros de algún organismo especializado (Art. 48), teniendo el derecho cualquier Estado Parte del presente Pacto de poner enmiendas que entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el Pacto y serán obligatorias para quienes las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados a lo que solo hayan aceptado (Art. 51).

Aunque no es obligatorio el presente Pacto, tiene una relativa eficacia, por las presiones que acarrearía en los Estados Partes y los Organismos Internacionales.

El presente Pacto fue aprobado el 16 de diciembre de 1966, por 100 votos a favor, ninguno en contra y estando ausentes 16 Estados de los 122 Estados que integraban entonces la O.N.U.

Aún hoy en día, existen numerosos países miembros de las Naciones Unidas, sin firmar el presente Pacto y que día con día se siguen violando de manera flagrante los derechos fundamentales de los individuos, con la característica que en dichos Estados hay una excusa o tal vez nula democracia en sus sistemas políticos internos, tales como: Arabia Saudita, Armenia, Bangladesh, Bosnia-Herzegovina, China, Emiratos Arabes Unidos, Etiopía, Ghana, Malasia, Mozambique, Paquistán, Qatar, Singapur, Sudáfrica, Turquía, entre otros. Y sin que exista presión alguna por la comunidad internacional para que cesen tales violaciones a los derechos humanos salvo casos particulares.

1.2.1. PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS.

Este Protocolo reconoce al Comité de Derechos Humanos la facultad de recibir y estudiar los informes de las personas individuales que alegan ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos reconocidos en el Pacto por parte de un Estado parte del Pacto y del Protocolo.

Dado que en la práctica Internacional pocas veces se presentan quejas de un Estado contra otro por violaciones de los derechos humanos, se vio en la necesidad de reconocer el derecho de petición personal.

El Art. 1., establece la competencia del Comité para recibir y considerar las violaciones que han sufrido todos los individuos de los Estados Partes del Pacto que lleguen a ser parte del presente Protocolo. El individuo que alegue la violación a sus derechos, deberá primeramente agotar todos los recursos de su

país (Art. 2), el cuál no recibirá comunicaciones anónimas o que estima que constituye un abuso de derecho, o sea incompatible con el Pacto (Art. 3).

El Comité solicitará una explicación del Estado acusado para que dentro de un plazo de seis meses, éste conteste por escrito aclarando el asunto y señalando las medidas que ha adoptado (Art. 4). Antes de examinar las comunicaciones de las partes (Individuos y el Estado) se cerciorará que el asunto no haya sido sometido ya a otro procedimiento de examen o arreglo internacional y que el individuo haya agotado todos los recursos de la jurisdicción interna. Salvo que se prorrogue injustificadamente, para después examinar el caso, el Comité presentará sus observaciones a las partes. (Art. 5).

El Comité realizará un informe anual sobre sus actividades (Art. 6), sin que limite de manera alguna el derecho de petición de los países coloniales por ningún mecanismo o instrumento internacional (Art. 7).

El presente Protocolo quedará abierto a la firma, así como a la ratificación o a adhesión de cualquier Estado que haya sido partícipe del Pacto, el cual se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas (Art. 8). Entrando en vigor transcurridos 3 meses después que el Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión (Art. 9), teniendo los Estados partes del Protocolo la facultad de proponer enmiendas al mismo, las cuales solo si se aprueban por la Asamblea General y dos terceras partes de los Estados participantes del presente Protocolo entrarán en vigor, pero serán obligatorias solo aquellos Estados que la aceptaron (Art. 11).

El Secretario General de Naciones Unidas comunicará a los Estados Partes de las firmas, ratificaciones y adhesiones, la fecha en que entra en vigor el

presente Protocolo y sus enmiendas (Art. 13), enviando copia del presente Protocolo a los Estados Partes del Pacto (Art. 14).

Sin embargo, el problema constante que afrontan las Naciones Unidas es que las decisiones del Comité no son obligatorias para el Estado denunciado, por lo que no tienen facultad coactiva, indispensable hoy en día para proteger y defender los derechos humanos.

" No obstante, los Estados tienen el deber jurídico de respetar los derechos establecidos en el Pacto y el prestigio de ellos puede sufrir menoscabo a causa del informe anual que el Comité debe presentar ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, por el conducto del Consejo Económico y Social ". (6)

El Protocolo fue aprobado junto con el Pacto el 16 de diciembre de 1966.

I.3. PACTO DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

Este Pacto no solo garantiza los derechos reconocidos en la Declaración Universal de 1948, sino que introduce otros nuevos y además, son aplicables las observaciones generales que se hicieron en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos anteriormente visto.

La importancia del presente Pacto está en la fuerza jurídica vinculante de que están dotadas sus disposiciones, por su carácter convencional y en las medidas concretas a su aplicación efectiva.

El Art. 1., establece el derecho a la libre determinación de los pueblos, para establecer su condición política y proveer su desarrollo económico, social y cultural. Para lograr sus fines, todos los pueblos dispondrán libremente de las riquezas y recursos naturales.

Los Estados partes quedan obligados a adoptar medidas para la efectividad de los derechos proclamados en éste Pacto (Art. 2); garantizando el ejercicio de ellos sin discriminación alguna (Art. 3); y a fijar las limitaciones previa determinación de ley, ésta deberá ser compatible con la naturaleza de estos derechos y para promover el bienestar general en una sociedad democrática (Art. 4). Pero prohíbe toda interpretación para suspender o restringir los derechos y libertades fundamentales, reconocidos en el Pacto (Art. 5).

Establece el derecho a trabajar a su libre elección, debiendo cada uno de los Estados partes determinar las medidas necesarias para garantizarlo (Art. 6); declarando condiciones equitativas, las cuales deben de ser seguras e higiénicas, con un salario igual, teniendo las mismas oportunidades de ascender, así como al descanso y al disfrute del tiempo libre (Art. 7).

El Art. 8 habla del derecho a fundar un Sindicato; a la seguridad social (Art. 9), a la protección y asistencia de la familia, como elemento fundamental de la sociedad y a la libertad matrimonial (Art. 10)

Los Estados partes reconocerán el derecho a un adecuado nivel de vida individual y familiar, incluyendo alimentación, vestido y vivienda (Art. 11); y al disfrute de la salud física y mental (Art. 12).

Asimismo reconocerán el derecho a la educación orientándola al pleno desarrollo de la personalidad humana y su dignidad, para ser capaces de participar en una sociedad libre (Art. 13), estableciendo la obligatoriedad de la enseñanza primaria (Art. 14); así como el derecho a participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios del progreso científico.

Este Pacto establece un sistema de comunicación, en donde los Estados partes se comprometen a presentar un informe sobre las medidas adoptadas para respetar los derechos reconocidos en éste Pacto y los progresos realizados. Estos informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas, quién transmitirá copia al Consejo Económico y Social para su examen y a los Organismos especializados (Art. 16).

El Art. 17., establece el contenido y las condiciones de presentación de dichos informes.

Los Organismos Especializados informarán al Consejo Económico y Social sobre el cumplimiento de las disposiciones de éste Pacto (Art. 18), quien podrá a su vez transmitirlo a la Comisión de Derechos Humanos para su estudio y recomendación (Art.19) .

Las observaciones de los Estados Partes y de los Organismos Especializados se presentarán al Consejo Económico y Social (Art. 20), quién podrá comunicar a la Asamblea General de Naciones Unidas informes que contengan recomendaciones de carácter general, así como un resumen de la información recibida de los Estados Partes firmantes (Art. 21). A su vez el Consejo Económico y Social adoptará las medidas conducentes a la progresiva efectividad del Pacto con otros Organismos de las Naciones Unidas (Art. 22).

El Art. 23., habla de los medios aplicables internacionales para asegurar el respeto de los derechos reconocidos en éste Pacto, como las convenciones, recomendaciones, la asistencia técnica, entre otros. Y no deberá interpretarse en contra a las disposiciones de la Carta u Organismos Especializados de Naciones Unidas.

Este Pacto quedará abierto a la firma de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas o miembros de Organismos Especializados, así como cualquier otro invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, quienes lo ratificarán o podrán adherirse a él mediante el depósito en poder del Secretario General de las Naciones Unidas (Art. 26). Entrará en vigor transcurridos 3 meses a partir de la fecha en que se haya depositado su ratificación o de adhesión (Art. 27).

El Art. 28., establece la eficacia del Pacto en los Estados Federales.

El Art. 29., habla de la facultad que tienen los Estados Partes de proponer enmiendas al presente Pacto, las cuales se depositarán en poder del Secretario General de Naciones Unidas, y entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptado por una mayoría de los tercios de los Estados Partes, siendo obligatorias para los Estados que

hayan aceptado, y los demás Estados seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y lo aceptado.

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a los Estados Partes las firmas, ratificaciones y adhesiones hechas, así como la fecha que entre en vigor el presente Pacto, (Art. 30), y enviará copia certificada del mismo (Art. 31).

El presente Pacto fue aprobado el 16 de diciembre de 1966 por 150 votos favorables, ninguno en contra y estando ausentes 17 de los 122 Estados miembros de la Organización y entró en vigor el 3 de Enero de 1977.

"Los Estados que han ratificado o se han adherido a un convenio son parte del tratado y están obligados a cumplir sus disposiciones. Los Estados que lo han firmado pero aún no lo han ratificado, han expresado su intención de convertirse en partes en el futuro; mientras tanto, tienen la obligación de abstenerse de actos que menoscaben el objeto y el propósito del tratado. (Al 31 de diciembre de 1992)." (7).

ESTADOS PARTES	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDCP	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES
Afganistán	X		X
Albania	X		X
Alemania	X		

(7) Amnistía Internacional (Informe 1993), España, Editorial Amnistía Internacional (EDAI) 1994, p.p 349-353.

ESTADOS PARTES	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDCP	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES
Angola	X	X	X
Antigua y Barbuda			
Arabia Saudita			
Argelia	X	X	X
Argentina	X	X	X
Armenia			
Australia	X	X	X
Austria	X	X	X
Azerbaiján	X*		X*
Bahamas			
Bahrein			
Bangladesh			
Barbados	X	X	X
Bélgica	X		X
Belice			
Benin	X*	X*	X*
Bhután			
Bielorrusia	X	X*	X
Bolivia	X	X	X
Bosnia-Herzegovina			
Botswana			
Brasil	X*		X*
Brunei			
Bulgaria	X		X

ESTADOS PARTES	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDCP	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES
Burkina Faso			
Burundi	X		X
Cabo Verde			
Camboya	X*		X*
Camerún	X	X	X
Canadá	X	X	X
Chad			
Checoslovaquia	X	X	X
Chile	X		X
China			
Chipre	X	X*	X
Colombia	X	X	X
Comores			
Congo	X	X	X
Corea del Norte	X		X
Corea del Sur	X	X	X
Costa de Marfil			
Costa Rica	X	X	X
Croacia	X*		X*
Cuba			
Dinamarca	X	X	X
Dominica			
Ecuador	X	X	X
Egipto	X		X

ESTADOS PARTES	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDCP	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES
El Salvador	X		X
Emiratos Arabes Unidos			
Eslovenia	X*		X*
España	X	X	X
Estados Unidos	X*		F
Estonia	X	X	X
Etiopía			
Federación Rusa	X	X	X
Finlandia	X	X	X
Fiji			
Filipinas	X	X	X
Francia	X	X	X
Gabón	X		X
Gambia	X	X	X
Georgia			
Ghana			
Granada	X		X
Grecia			X
Guatemala	X*		X
Guinea	X	F	X
Guinea-Bissau			X*
Guinea Ecuatorial	X	X	X
Guyana	X		X
Haití	X		

ESTADOS PARTES	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDCP	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES
Honduras	F	F	X
Hungría	X	X	X
India	X		X
Indonesia			
Irán	X		X
Irak	X		X
Irlanda	X	X	X
Islandia	X	X	X
Islas Marshall			
Islas Salomón			X
Israel	X		X
Italia	X	X	X
Jamaica	X	X	X
Japón	X		X
Jordania	X		X
Kazajstán			
Kenia	X		X
Kiribati			
Kirguistán			
Kuwait			
Laos			
Lesotho			
Letonia	X*		X*
Líbano	X		X

ESTADOS PARTES	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDCP	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES
Liberia	F		F
Libia	X	X	X
Liechtenstein			
Lituania	X	X	X
Luxemburgo	X	X	X
Madagascar	X	X	X
Malasia			
Malawi			
Maldivas			
Malí	X		X
Malta	X	X	X
Marruecos	X		X
Mauricio	X	X	X
Mauritania			
México	X		X
Micronesia			
Mónaco			
Mongolia	X	X	X
Mozambique			
Myanmar (Birmania)			
Nambia			
Nauru			
Nepal	X	X	X
Nicaragua	X	X	X

ESTADOS PARTES	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDCP	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES
Níger	X	X	X
Nigeria			
Noruega	X	X	X
Nueva Zelanda	X	X	X
Omán			
Países Bajos	X	X	X
Panamá	X	X	X
Paquistán			
Papua Nueva Guinea			
Paraguay	X		X*
Perú	X	X	X
Polonia	X	X	X
Portugal	X	X	X
Katar			
Reino Unido	X		X
Rep. Centroafricana	X	X	X
Rep. Dominicana	X	X	X
Ruanda	X		X
Rumanía	X		X
Samoa			
San Cristóbal y Nevis			
San Marino	X	X	X
S. Vicente y Granadinas	X	X	X
Santa Lucía			

ESTADOS PARTES	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDCP	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES
Santa Sede, La			
Santo Tomé y Príncipe			
Senegal	X	X	X
Seychelles	X*	X*	X*
Sierra Leona			
Singapur			
Siria	X*	X*	
Somalia	X	X	X
Sri Lanka	X		X
Suazilandia			
Sudán	X		X
Sudáfrica			
Suecia	X	X	X
Suiza	X*		X*
Surinam	X	X	X
Tailandia			
Tanzania	X		X
Tayikistán			
Togo	X	X	X
Tonga			
Trinidad y Tobago	X	X	X
Túnez	X		X
Turquía			
Turkmenistán			

ESTADOS PARTES	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDCP	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES
Tuvalu			
Ucrania	X	X	X
Uganda			X
Uruguay	X	X	X
Uzbekistán			
Vanuatu			
Venezuela	X	X	X
Vietnam	X		X
Yemen	X		X
Yibuti			
Yugoslavia	X	F	X
Zaire	X	X	X
Zambia	X	X	X
Zimbabwe	X		X

- La F indica que el país ha firmado, pero todavía no ha ratificado.

- La X indica que el país es parte, ya sea por ratificación o por adhesión.

- El * indica que el país firmó o se convirtió en parte en 1992.

Hay Estados que a pesar de que suscriben la Declaración Universal, violan constantemente el espíritu de ésta, no incorporándose a otros tratados o convenios que fortalecen el espíritu de los derechos humanos, por ejemplo los Estados Unidos un país que firmó recientemente (1992) el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, sigue permitiendo la pena de muerte en ciertos Estados, lo que demuestra una incongruencia sistemática y una burla al derecho a la vida.

I.4. TRABAJO DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL PARA REGULAR Y PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS.

" Entre la unificación de enmiendas a la Conferencia de San Francisco, se pudo introducir a la Carta de las Naciones Unidas entre sus objetivos esenciales a lado de la paz internacional, el respeto efectivo y universal de los derechos humanos sin distinción de sexo, lengua, religión o raza." (8). Por lo que la Carta dio lugar a organismos llamados a velar por esos derechos y se creó en el Art. 68., de la misma, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

El Art. 68., de la Carta dispone lo siguiente: " El Consejo Económico y Social establecerá comisiones en el campo económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones". Por lo que la Comisión de Derechos Humanos es parte integrante de la estructura total de las Naciones Unidas, y por este motivo, está vinculada con otros órganos de las Naciones Unidas que realizan funciones en el área de derechos humanos.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas fue creada en 1946, como un organismo que auxiliará al Consejo Económico y Social (E.C.O.S.O.C.) en la coordinación de actividades relacionadas con los derechos humanos dentro del sistema de las Naciones Unidas. Está compuesto por los representantes de los gobiernos de los miembros de la O.N.U., seleccionados por el mismo E.C.O.S.O.C., por un período de 3 años.

(8) Cassin, Alcalá-Zamora, Spolanski y otros: Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos; México, Editorial U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974, p. 42.

La composición inicial de la Comisión fue de 18 miembros, y ha ido aumentando a través de los años; actualmente es de 43 miembros seleccionados por el Consejo en base a la siguiente distribución geográfica: 8 miembros de América Latina, 11 de África, 9 de Asia, 5 de Europa Oriental y 10 del Grupo Occidental (éste grupo, además de los Estados de Europa occidental lo integran Canadá y los Estados Unidos).

Las funciones atribuidas a la Comisión desde su inicio por el E.C.O.S.O.C. son: presentar promociones, recomendaciones e Informes al Consejo (E.C.O.S.O.C.), con respecto a:

- a) una carta de derechos internacionales.
- b) declaraciones o convenciones internacionales sobre derechos civiles, situación de la mujer, libertad de información y otros asuntos similares;
- c) la protección de las minorías;
- d) la prevención de la discriminación por motivos de raza, sexo, idioma y religión;
- e) cualquier otro aspecto relacionado con los derechos humanos no comprendidos en los incisos a,b,c y d.

Durante su primera década, la Comisión se ocupó en la preparación de una Carta Internacional de Derechos Humanos. Esta Carta se convirtió en una amplia codificación del Derecho Internacional de los derechos humanos, la

cuál está integrada por: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y el Protocolo adicional de éste Pacto (1966), y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

Durante la década de los 60's, la Comisión elaboró una variedad de instrumentos de declaraciones en materia de derechos humanos, los cuales son: la Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre la Eliminación y Represión del Crimen del Apartheid, Convención sobre la Tortura y otros Tratados o Castigos Crueles, Inhumanos o Degradantes, Declaración de Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales, Religiosas y lingüísticas, entre otros.

Pero no fue sino hasta finales de los 60's y principios de los 70's, que comenzó a ocuparse de las violaciones de los derechos humanos y a cumplir tareas de protección.

En su primera sesión (enero-febrero de 1947), la Comisión sintió que debería asumir una responsabilidad en relación con la violación de los derechos humanos, y así ella misma " Podría ayudar a los órganos de las Naciones Unidas en la tarea asignada a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social por los Artículos 13, 55 y 62 de la Carta, y así mismo podría asistir al Consejo de Seguridad en el encargo que le confía el Art. 39 de la Carta, señalando los casos en que las violaciones a los derechos humanos puedan constituir una amenaza contra la paz " (9).

(9) La Protección Internacional de los Derechos del Hombre. Balance y Perspectiva. México, Editorial U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1983, p. 414.

El Consejo no aprobó esta opinión y la Comisión debió de abandonar sus planteamientos activistas estableciendo que ella no estaba facultada para actuar respecto de ninguna reclamación relativa a los derechos humanos. El Consejo confirmó ésta - regla de incompetencia - en su resolución 75 (V) del 5 de agosto de 1947. Esta - regla - de actuar dominó los trabajos de la Comisión por veinte años, y así, otros órganos de las Naciones Unidas fueron quienes se encargaron de las situaciones de violaciones a los derechos humanos: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el E.C.O.S.O.C., y varios foros de descolonización y anti - Apartheid.

No fue sino hasta los años 1966 - 1967 que se inició una evolución distinta a superar progresivamente la - regla de incompetencia - de actuar, (10). Un factor decisivo fue el aumento de miembros afroasiáticos en las Naciones Unidas y de la Comisión de Derechos Humanos, y cuyo resultado fueron los esfuerzos por relacionar los derechos humanos con los principales intereses mundiales: discriminación racial y Apartheid, ocupación extranjera, colonialismo, subdesarrollo, pobreza, etc.

El E.C.O.S.O.C., adoptó la resolución 1102 (XL) del 4 de marzo de 1966, e invitó a la Comisión a examinar urgentemente, el problema de la violación de los derechos humanos, y aprobó la resolución 1164 (XII) del 5 de agosto de 1966, en el que se señaló que sería preciso considerar todos los medios para obtener información sobre las violaciones a los derechos humanos en orden de adoptar recomendaciones para poner fin a dichas violaciones.

(10) La Asamblea General suprimió algunos de los requisitos a Naciones recién constituidas, con el problema de que dichos países aducen la imposibilidad material para poder respetar los compromisos contraídos en la esfera internacional. El hecho de ser independientes, no significa que no cubran las necesidades de su pueblo, creando solo derechos sociales y no derechos individuales.

Posteriormente la Asamblea General invitó al E.C.O.S.O.C., y a la Comisión a estudiar urgentemente las formas y los medios para reforzar la capacidad de las Naciones Unidas, tratando de poner fin a las violaciones de los derechos humanos en donde quiera que éstas ocurran.

A principios de 1967, la Comisión adoptó las resoluciones 8 (XXIII) y 9 (XXIII). La primera de ellas, expresó la decisión de considerar anualmente un punto denominado < cuestión de violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidas las políticas de discriminación racial y segregación y de Apartheid, en todos los países, con particular referencia en los países y territorios coloniales y dependientes > en tanto que la resolución 9 (XXIII), la Comisión solicitó del E.C.O.S.O.C., que entre sus facultades se incluyera el de < recomendar y adoptar medidas generales y específicas relacionadas con violaciones de los derechos humanos >.

El 6 de junio de 1967, el E.C.O.S.O.C., adopta la resolución 1235 (XIII), en la que no solo se aprobó las anteriores resoluciones 8 y 9 (XXIII) sino que se le autorizó a la Comisión, el examinar toda información relevante concerniente a violaciones flagrantes de los derechos humanos. Así la Comisión tenía poder para elevar informes y recomendaciones al E.C.O.S.O.C., sobre situaciones que revelaran un conjunto grave y sistemático de violaciones a los derechos humanos. Y que dichas comunicaciones podían ser objeto de examen y discusión, para poder adoptar una recomendación.

..." Esta circunstancia revela que su aprobación se inscribió conscientemente en un proceso de evolución progresiva hacia la intensificación de los medios de protección a los derechos humanos ofrecidos por las Naciones Unidas ". (11).

Mientras la resolución 1235 (XIII) determinaba las bases para tratar en público las violaciones de los derechos humanos; se ideó también un nuevo procedimiento para tratar en privado las comunicaciones originadas en fuentes no Gubernamentales, el cuál puso fin a la regla de incompetencia.

Las iniciativas para plantear una situación particular de derechos humanos dentro de éste procedimiento público (resolución 1235 del E.C.O.S.O.C.), se toman por un órgano de derechos humanos, como la subcomisión que da a conocer el asunto a la Comisión, o bien, por un Estado o un grupo de Estados miembros en la Comisión misma, cuya actuación de ésta para que actúe ante tal iniciativa dependerá de la mayoría de sus miembros.

El criterio general para retener una situación, es que ésta "revele una práctica sistemática de graves violaciones de los derechos humanos", y aunque nunca se ha definido dicha situación, en la práctica se caracterizan por la naturaleza masiva y flagrante aplicación de las violaciones, tales como asesinatos, torturas, detenciones arbitrarias y desapariciones. Pero no sólo la Comisión se pronunció sobre las situaciones, sino que también intervino a favor de individuos, tal es el caso de los líderes negros en Sudáfrica a los procesos políticos de Chile.

(11) La Protección Internacional de los Derechos Humanos: Su Desarrollo Progresivo. Madrid, Editorial Civitas, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1987, p. 181

La Comisión utiliza una variedad de métodos en sus procedimientos públicos como: declaraciones públicas, que manifiestan un juicio moral y político; telegramas para asuntos urgentes; un grupo de trabajo para analizar e informar acerca de una situación o designar un experto; y la solicitud del Secretario General para preparar un informe.

Estos procedimientos tienen como objetivo prevenir y sancionar las violaciones de los derechos humanos en países y zonas específicas que constituyen prácticas sistemáticas de graves violaciones a los derechos humanos. También se han desarrollado procedimientos especiales en relación con aspectos de la esclavitud y los derechos de los presos.

Recientemente en 1980 se estableció un grupo especial de trabajo para examinar cuestiones de personas desaparecidas.

El nuevo procedimiento que trata en privado las comunicaciones originadas en fuentes no Gubernamentales fue adoptado por el E.C.O.S.O.C. en su resolución 1503 (XLVIII) del 27 de mayo de 1970 y cuyas fuentes de información son las comunicaciones recibidas de individuos, grupos de personas y Organizaciones no Gubernamentales relativas a revelar una práctica constante de graves y confirmadas violaciones a los derechos humanos que requieran ser examinados por la Comisión.

El examen de las comunicaciones de fuentes no Gubernamentales (que permanecen confidenciales en su totalidad) se lleva a cabo en 3 etapas:

A) Se hace un estudio preliminar por un Grupo de Trabajo de 5 miembros de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías, de todas las comunicaciones que recibe el Secretario, y cuya

función es transmitir a la Subcomisión aquellas que ponen de manifiesto un régimen constante de violaciones de los derechos humanos y libertades fundamentales.

B) La Subcomisión examina las comunicaciones y decide si alguno de los casos sea sometido a la Comisión.

C) La Comisión usa sus facultades para realizar un estudio a fondo u ordenar una investigación a cargo de una Comisión ad-hoc, informando de ello al E.C.O.S.O.C.

La investigación es confidencial y aún cuando se hacen públicos los nombres de los países que han sido objeto de decisiones de la Comisión, no se indica el contenido de las decisiones ni los hechos. No puede iniciarse si no se han agotado los medios de defensa que ofrece la jurisdicción interna y además debe contar con el permiso del Estado investigado. "... Aún cuando se niegue dicho Estado, subsiste aquellas facultades de realizar un estudio minucioso de la situación e informar y hacer recomendaciones al Consejo Económico y Social". (12).

La Comisión ha seguido 3 métodos en cuanto a la conclusión del procedimiento:

- 1) Descontinuar el examen del caso al considerar que no se requiere seguir ocupándose del mismo.
- 2) Hacer público el caso y designar un experto según la resolución 1235 (XLII), o

(12) Op. Cit; Laviña, Félix; P.41

3) Realizar una recomendación pública al E.C.O.S.O.C., de acuerdo al inciso 8 de la resolución 1503 (XLVIII).

A pesar de todo esto, las resoluciones 1235 (XLII) y 1503 (XLVIII) no cuentan con precaución alguna para llegar a atender violaciones o derechos proclamados por la Declaración por graves que éstas sean.

Y si a esto le sumamos la confidencialidad de ciertos procedimientos y la cooperación de los Estados denunciados, no puede sino concluirse que estamos en presencia de medios limitados en la protección a las víctimas de violación a los derechos humanos.

CAPITULO II. UNA FIGURA PRESENTE: EL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.

II. 1. ORIGEN.

El análisis de la figura del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, es necesario para examinar la práctica de la protección de derechos humanos, toda vez que las Comisiones tienen pocos casos y quien hace frente a estos problemas es esta figura.

Siempre que han existido guerras, persecuciones e intolerancia, han surgido refugiados y son de todas las razas y religiones que se pueden encontrar en cualquier parte. Su destino depende de cuestiones políticas y de derechos humanos.

" Desde el principio, incluso antes de su creación oficial la organización de las Naciones Unidas se enfrentó con la < cuestión de refugiados >. Si la defensa de los derechos humanos iba a ser el principio básico en torno a la cuál se organizara la Comunidad Internacional, ésta no podría dejar de ocuparse de los problemas de aquellos a quienes los acontecimientos les habrían privado del < derecho a pertenecer a una comunidad legal >." (13)

La protección de los refugiados a nivel internacional se organizó en 1921, con el nombramiento del Dr. Fridtjof Nansen como Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones Unidas para los Refugiados (1929 - 1991). Brindando protección jurídica y ayuda a los refugiados.

(13) " Las N.U. y los Refugiados" Refugiados; ACNUR; número 10 (octubre 1985), p. 19.

La Sociedad de las Naciones Unidas proporcionó a Nansen escasos medios para cubrir únicamente los gastos administrativos. Por lo que la mayoría de los fondos para prestar asistencia necesaria, debieron obtenerse de varios gobiernos y sociedades voluntarias.

Tras la muerte de Nansen, sus actividades fueron llevadas a cabo por una "Oficina Nansen" y por un Alto Comisionado para los Refugiados procedentes de Alemania, nombrado en 1933. Pero ambos fueron remplazados por una sola oficina, creando en enero de 1939 un nuevo Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados. Al igual que Nansen recibía un subsidio para sufragar sus gastos administrativos de la Sociedad, pero sus actividades de ayuda y de reasentamiento de refugiados tenían que ser financiados por cualquier fuente externa.

Coincidiendo con ésta oficina, también se estableció un Comité Intergubernamental Pro-Refugiados, sus actividades eran proteger, mantener y transportar a todas aquellas personas, donde quiera que estén, hayan tenido que abandonar, o pueden tener que abandonar sus países de residencia porque sus vidas y libertades podrían peligrar por causa de su raza, religión o sus creencias políticas. Las actividades del Comité Intergubernamental y las del Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones estuvieron coordinadas.

Así el Comité se ocupó de la migración de refugiados y de la de los intereses de aquellas personas que no disfrutaban, de derecho o de hecho, de la protección del gobierno de un país de origen.

Posteriormente y bajo los auspicios de las Naciones Unidas, se creó en noviembre de 1943 la Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación (U.N.R.R.A.).

La expresión " Naciones Unidas " se refería a las potencias aliadas de la época de la guerra y no a la comunidad de naciones que representa en la actualidad.

La U.N.R.R.A., se estableció para planificar, administrar u organizar la aplicación de medidas de socorro a las víctimas de la guerra en cualquier zona que estuviera, debiéndolo hacer mediante el suministro de alimentos, vestimenta, refugio y cualquier otro tipo de elementos de primera necesidad, así como servicios médicos y otros imprescindibles. Obviamente estos objetivos incluían el socorro, mantenimiento, rehabilitación y sobre todo, era responsable de la repartición de aquellos que habían sido desplazados durante la guerra y que se pensaba, debían volver a sus hogares tan pronto como se pudiera. Sin embargo la mayoría no estaban dispuestos a regresar, ya que o habían perdido toda relación con su país de origen o por haber cambiado las condiciones en ellos.

Cuando a mediados de 1947, acabaron estas operaciones más de 7 millones de personas habían sido ayudadas y devueltas a sus países de origen. Sin embargo, se estimaba que alrededor de 1 675 000 personas debían considerarse como refugiados necesitados de nuevos hogares. El problema se agudizó más, ya que ciertas organizaciones intergubernamentales se hicieron inoperativas y gran número de refugiados de la postguerra, se enfrentaban a un futuro incierto.

Es así que el problema de los refugiados era de alcance y naturaleza internacional y que dependía de las Naciones Unidas, según los términos de la Carta: Son objetivos de las Naciones Unidas, Art. 1., fracción 3. " Lograr la cooperación internacional de la solución de problemas de carácter

económico, social, cultural o humanitario, así como en la promoción del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos sin distinción de raza, sexo, lengua o religión ". Por lo que la Asamblea General el 15 de diciembre de 1946 estableció la Organización Internacional de Refugiados (O.I.R.), de la repatriación de los refugiados y personas desplazadas, diseminados por todo Europa.

Esta nueva organización que comenzó sus operaciones el 1° de julio de 1947, se hizo cargo también de las actividades en beneficio de los refugiados y personas desplazadas que previamente dependían de la U.N.R.R.A., y del Comité Intergubernamental que, a su vez, habían recibido este encargo del Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones Unidas para los Refugiados.

La O.I.R., se concibió como un organismo especializado de las Naciones Unidas, de carácter temporal, cuyo objetivo principal consistía en buscar soluciones a los problemas de los refugiados y las personas desplazadas que vivían todavía en campamentos. A semejanza de la U.N.R.R.A., se trataba básicamente de un organismo de acción sobre el terreno que realizaba sus propias actividades de asistencia con ayuda y apoyo de las autoridades locales y los organismos voluntarios.

La O.I.R., era una extensa organización operacional. Debía necesariamente asumir funciones y obligaciones que, en circunstancias normales, habían estado a cargo de los gobiernos. Prestó ayuda jurídica a los refugiados mientras estos no adquirían una nueva nacionalidad o no podían volver a valerse de los derechos de su propia nacionalidad. Negoció acuerdos para el reasentamiento de refugiados y que no sólo consistió en proporcionarles alimentos, vestimenta, vivienda y otros servicios elementales entre otras cosas, sino que además los preparaban para su reasentamiento satisfactorio.

Se concedió a la O.I.R., un período de cuatro años y medio para cumplir con su misión. Para el momento en que puso fin a sus operaciones en marzo de 1952, la Organización había reasentado a más de 1 millón de refugiados en un tercer país, además había ayudado a 70 mil personas a regresar a su patria y 410 mil permanecieron en países que deseaban abandonar, en total, había prestado ayuda de algún tipo a más de 1,600 mil refugiados.

" Desde su principio, se temió que la O.I.R. fuera incapaz de cumplir su misión en el corto espacio de tiempo que disponía, porque tuvo que proporcionar a los refugiados que no podían emigrar, los medios necesarios para alcanzar la autosuficiencia y hubo que encontrar una solución aceptable para las oleadas de personas desplazadas que acudían en masa a la región ".
(14)

A pesar de los esfuerzos, el problema de las personas refugiadas luego de los múltiples incidentes dramáticos de la Segunda Guerra Mundial, no pudo resolverse totalmente dentro del período de existencia de la O.I.R., y siguió incrementándose el número de personas que cruzaban las fronteras a otros países.

Por lo que los Estados miembros de la O.I.R., (sólo 18 de los 54 miembros de las Naciones Unidas contribuyeron al presupuesto de ésta organización) estimaron conveniente que las Naciones Unidas asumieran la responsabilidad para refugiados.

Es así, como en 1949, las Naciones Unidas decidieron asumir una responsabilidad directa por la acción internacional a favor de los refugiados.

Por lo que la Asamblea General decidió crear un órgano especial capaz de actuar independientemente dentro del marco financiero y administrativo de las Naciones Unidas.

El 3 de diciembre de 1949, la Asamblea General decidió crear la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (A.C.N.U.R.).

Básicamente, su misión es brindar protección internacional y coordinar las medidas internacionales y buscar soluciones permanentes para los refugiados ayudando a los gobiernos en la repatriación voluntaria a éstos refugiados, o su integración a nuevas comunidades.

Esta organización y la O.I.R., coexistieron durante un período de un año y las funciones ejercidas por ésta última se traspasaron al A.C.N.U.R., hasta el 31 de enero de 1952. Sin embargo, el A.C.N.U.R., inició sus funciones el 1° de enero de 1951, y cuyo mandato inicial se limitó a un período de 3 años, pronto resultó evidente que era necesario que las Naciones Unidas prestasen una atención continua a los problemas de los refugiados. Así mediante resoluciones de la Asamblea General se le ha mantenido en existencia, y en su cuadragésimo séptimo período de sesiones, decidió mantener en funciones al A.C.N.U.R., por un nuevo período de 5 años, del 1 de enero de 1994 al 31 de diciembre de 1998.

Su concepción permite que el A.C.N.U.R., sea estrictamente humanitaria y política pudiendo intervenir en todo momento y en cualquier país a favor de las personas exiliadas víctimas de violaciones a los derechos humanos, que desde su creación, ha ayudado a más de 30 millones de refugiados.

II.2. REGULACION A NIVEL DE CARTA DE NACIONES UNIDAS Y OTROS INSTRUMENTOS CONTEMPORANEOS.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó el 14 de diciembre de 1950, el Estatuto bajo el cuál trabajaría el A.C.N.U.R. Dicho Estatuto establece en su Artículo 1º, que el Alto Comisionado " asumirá la función de proporcionar protección Internacional a los refugiados ... "

El Artículo 6 del Estatuto se define como refugiado: " Cualquier persona que como resultado de los acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951, y debido a los fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión pública, se encuentran fuera del país de su nacionalidad y no puedan, o a causa de dichos temores o de razones que no sean de manera convencional personal, no quieran regresar a él ".

Esta definición, al igual que la de la Convención de 1951, contienen el problema de la limitación temporal, limitación que no fue superada sino hasta el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.

La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados constituyen los documentos más importantes en la materia. Estos instrumentos establecen los derechos y deberes de los refugiados y contienen disposiciones que tratan de diversas materias relativas a la vida cotidiana del refugiado.

El Artículo 1º de dicha Convención y el 6º del Estatuto definen al refugiado en los mismos términos, de los cuales cabe destacar los siguientes aspectos:

- 1) La limitación temporal.
- 2) La causa de la migración debe estar en los fundados temores.
- 3) Los motivos de la persecución son de carácter políticos, raciales, religiosos o derivados de la nacionalidad o pertenencia a un grupo social determinado.
- 4) El emigrante debe encontrarse fuera de su país.
- 5) Por último, a causa de los fundados temores, debe solicitar protección de otro Estado.

Asimismo, se señalan las causas por las cuales no puede concederse:

- 1) El que la persona voluntariamente haya acogido la protección de su estado.
- 2) Después de haber perdido la nacionalidad, la haya recuperado.
- 3) El adquirir una nueva nacionalidad.
- 4) El haber retornado voluntariamente a su Estado.
- 5) La desaparición de los fundados temores.
- 6) El haber cometido un delito contra la paz y la humanidad.
- 7) El cometer un delito grave fuera del estado de refugio.

8) El realizar actos contrarios a los principios de la O.N.U.

" Por lo que se refiere al estatus jurídico del refugiado, la Convención es muy explícita. Respecto del país donde se encuentran, los refugiados tienen como obligación principal la de cumplir con sus leyes y reglamentos, al igual que con las medidas encaminadas a la realización del orden público (Art. 2). En términos generales, deberán gozar el mismo trato que el Estado otorga a los extranjeros (Art. 7), aunque cuando se trate de derechos fundamentales habrán de recibir el mismo trato concedido a nacionales ". (15)

Además estipula, que los Estados contratantes no expulsarán al refugiado que se halle legalmente en su territorio, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público y contiene la salvaguardia de que ningún refugiado puede ser expulsado o devuelto a las fronteras de territorios donde su vida o libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

Los inconvenientes de la Convención de 1951, no son superados sino hasta la aprobación del Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados de 1967, que hace extensiva las disposiciones de la Convención a nuevos grupos de refugiados al eliminar de ella la fecha límite de 1952.

La aparición de nuevos problemas y de gran magnitud de refugiados, ha llevado al A.C.N.U.R., a proporcionar socorro inmediato y otras formas de asistencia material a personas desarraigadas cuya condición de refugiados no se podría determinar individualmente a causa de factores como lo numeroso de grupo, la rapidez de su llegada y la urgencia de sus necesidades.

(15) Ortíz Ahlf, Lorena: Derecho Internacional Público; Editorial Harla, México, 1991, p.132

En cuanto a la relación con la Asamblea General, el Consejo Económico y Social (E.C.O.S.O.C.) y el Comité Ejecutivo del programa de alto comisionado, el Alto Comisionado sigue las instrucciones que le dan la Asamblea General y el E.C.O.S.O.C.

Por conducto del E.C.O.S.O.C. presenta anualmente un Informe completo de sus actividades a la Asamblea General, posteriormente el E.C.O.S.O.C., sólo se limita a transmitir el Informe a la Asamblea General sin debatirlo.

Los aspectos administrativos y financieros son examinados por la Comisión Consultiva en Asuntos administrativos y de Presupuestos.

El E.C.O.S.O.C., estableció un Comité consultivo para los Refugiados encargado de asesorar al Alto Comisionado cuando éste lo solicitare. El Comité permaneció en funciones hasta la creación del Fondo de las Naciones Unidas para los refugiados. El Comité Consultivo se reorganizó como Comité Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas para los Refugiados, se encargó de la supervisión del programa de asistencia material del Alto Comisionado y determinará un objetivo financiero y un plan de operaciones anuales.

El Comité Ejecutivo de dicho Fondo fue reemplazado por el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado.

El Comité Ejecutivo celebra actualmente un período anual de sesiones en Ginebra en el otoño, a fin de aprobar los programas de asistencia material para el año civil siguiente y fijar los objetivos financieros necesarios para realizarlo, así mismo asesora al Alto Comisionado en el desempeño de las funciones que le encomienda el Estatuto de su oficina. En sus funciones, el Comité Ejecutivo cuenta con la asistencia del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional y Subcomite de Asuntos Administrativos y Financieros.

En relación con otros organismos y como se refleja en el párrafo 8 del Estatuto, la labor del A.C.N.U.R., fue creada como una labor conjunta de todos los miembros de la comunidad internacional. Al aumentar sus actividades, se han seguido fortaleciendo las relaciones con organismos miembros del sistema de las Naciones Unidas, así como con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

El A.C.N.U.R., aprovecha la experiencia de otras organizaciones de las Naciones Unidas en asuntos como producción de alimentos (F.A.O.), medicina sanitaria (O.M.S.), educación (U.N.E.S.C.O.), bienestar familiar (U.N.I.C.E.F.) y capacitación profesional (O.T.I.). La participación del Programa Mundial de Alimentos (P.A.M.) es importante para suministrar alimentos hasta el momento en que los refugiados sean autosuficientes mediante otras actividades. También mantiene un estrecho contacto con el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (P.N.U.D.), para la ayuda y desarrollo de los refugiados y retornados, como en América Central.

Los representantes del P.N.U.D., frecuentemente administran los proyectos financiados por el A.C.N.U.R., y actúan en su nombre en relación con los Gobiernos. El Banco Mundial, el Fondo Internacional para Desarrollo Agrícola (F.I.D.A.) y el A.C.N.U.R., han cooperado en la planificación, financiamiento y realización de proyectos destinados a proporcionar la autoconfianza mediante actividades agrícolas y creando empleo para los refugiados. El A.C.N.U.R., también tiene relación con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (O.C.D.E.).

Además de estos y otros miembros del sistema de Naciones Unidas que cooperan con el A.C.N.U.R., las organizaciones intergubernamentales

desempeñan una función importante en las actividades del A.C.N.U.R. La Comunidad Europea (C.E.), actúa aportando contribuciones e instrumentos jurídicos. Asimismo la C.E., brinda apoyo moral y político en la búsqueda de soluciones a los problemas de los refugiados.

La Organización Internacional para la Migración (O.I.M.), organiza el transporte de los refugiados migrantes. Además existe una larga tradición de cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja (C.I.C.R.) y la Federación Internacional de Sociedades de la misma (F.I.C.R.).

Las actividades del A.C.N.U.R., están coordinadas con la Organización de la Unidad Africana (O.U.A.), con la Organización de Estados Americanos (O.E.A.), con la Liga de Estados árabes y recientemente con la Organización de la Conferencia Islámica, consolidando una zona de interés mutuo.

En varios países existen Organizaciones Gubernamentales o semioficiales que se ocupan de los refugiados. Sin embargo las Organizaciones Voluntarias o no gubernamentales han sido las más eficientes a la causa de los refugiados. Estos organismos actúan en calidad de contrapartes operacionales del A.C.N.U.R., en la ejecución de proyectos y proporcionan fondos para la asistencia de refugiados.

El A.C.N.U.R., tiene contacto directo con alrededor de 200 Organizaciones no Gubernamentales que contribuyen operacionalmente a otros medios a ayudar a los refugiados. Mantiene estrecho contacto con el Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias (C.I.O.V.), en Ginebra.

II. 3. FUNCIONAMIENTO DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.

El Alto Comisionado es elegido por Asamblea General a propuesta del Secretario General. Tiene que rendir cuentas a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social.

El primer Alto Comisionado fue el Dr. G. Juan Heuven Goedhart, de Países Bajos (1951-1956), quién murió mientras cumplía su mandato. Desde entonces han ocupado dicho cargo personas de distintos países y regiones. La actual Alta Comisionada es la Sra. Sadako Ogata, siendo la primer mujer y la primera persona de nacionalidad japonesa quien ocupa dicho cargo, fue elegida por un período inicial de 3 años, a partir del 1º de enero de 1991.

De conformidad con el Estatuto del A.C.N.U.R., el Alto Comisionado debe nombrar un Alto Comisionado Adjunto de nacionalidad distinta a la suya, así como un número reducido de personas consagradas a la causa que la oficina ha de servir.

El párrafo 2 del estatuto declara que: " La labor del Alto Comisionado tendrá carácter enteramente apolítico; será humanitaria y social y por regla general, estará relacionada con grupos y categorías de refugiados ".

Las dos funciones principales del A.C.N.U.R., son: el proporcionar protección internacional a los refugiados y la búsqueda de soluciones permanentes al problema de los refugiados.

Al desempeñar la primera función, el A.C.N.U.R., trata de promover la adopción de normas internacionales para el trato de los refugiados y a la

aplicación efectiva de sus normas en lo que respecta al empleo, la educación, la residencia, la libertad de desplazamiento y la protección contra su devolución a un país en el que un refugiado tenga fundados temores de ser perseguido. Al desempeñar la segunda función, el A.C.N.U.R., trata de facilitar la repatriación voluntaria de los refugiados y su reintegración en su país de origen o cuando, esta solución no sea factible, facilitar su integración en los países de asilo o su reasentamiento en un tercer país.

La función de protección que desempeña el A.C.N.U.R., trata de:

- Garantizar que los instrumentos básicos internacionales relativos a los refugiados se apliquen con eficacia a nivel nacional.
- Procurar que se les conceda una condición jurídica tan cercana como sea posible a la de los nacionales.
- Asegurar que no se obligue a los refugiados a un país donde tenga fundados temores de ser perseguido (no devolución).
- Garantizar que sus solicitudes de asilo sean examinadas dentro del marco de procedimientos adecuados.
- Promover un conocimiento y una comprensión más amplios de los principios internacionales reconocidos para el trato de los refugiados y las personas desplazadas.
- Facilitar la reintegración de los retornados, a través de un control de aplicación de las amnistías, garantías o seguridades que han permitido el retorno.

- Asegurar la seguridad personal de los refugiados y de las personas que buscan asilo.
- Promover la reunificación de los miembros de las familias de los refugiados.
- Ayudar a los refugiados a dejar de serlo mediante la naturalización o la repatriación voluntaria.

" Es un principio generalmente aceptado que la repatriación voluntaria, cuando es factible, es la solución más deseable en la situación de cualquier refugiado. Sin embargo, es también evidente que no constituye una solución fácil de lograr. Normalmente presupone la eliminación, o al menos la mitigación de la causa de temor o peligro que provocó la huida del refugiado de su país de origen. También requiere que el país de origen acepte readmitir a sus propios ciudadanos, así como cooperar con el país de asilo para asegurar su regreso en completa seguridad ". (16)

Dentro de la O.N.U., el A.C.N.U.R., es una de las agencias más operativas, pero no siempre ha sido así.

" El Estatuto rector del A.C.N.U.R., no preveía la asistencia directa a los refugiados, en cambio, enfocaba el papel de la oficina hacia la búsqueda de soluciones permanentes, a los problemas de los refugiados y su papel operativo se limitaba a facilitar la coordinación de los esfuerzos de las organizaciones privadas que se ocupan del bienestar de los refugiados ". (17)

(16) "Promoviendo la Repatriación Voluntaria" Refugiados; A.C.N.U.R., número 9 (septiembre 1985), p.5

(17) " Puede un Sistema Burocrático de la ONU ocuparse de las Emergencias" Refugiados, A.C.N.U.R., número 79,(diciembre 1992), p.4.

Con comunidades enteras huyendo de los abusos de los derechos humanos y asentamientos precarios en áreas fronterizas y hostiles, el A.C.N.U.R., ha tenido que adaptarse a situaciones en las que había que proporcionar rápidamente asistencia material. Por lo que fue evidente que no se podrían promover soluciones perdurables para los problemas de los refugiados con solo brindar protección internacional.

Los aspectos principales de las actividades de asistencia material son el socorro inmediato, que consiste en el cuidado y mantenimiento de los nuevos refugios o personas desplazadas en los casos que se requieran, diversos elementos básicos como alimentos, albergues y asistencia médica.

La asistencia para la repatriación voluntaria depende de la asistencia material y de protección del A.C.N.U.R.

El elemento de asistencia consiste en ayudar a los refugiados a superar las dificultades prácticas que implica su repatriación voluntaria, así como asegurarse de que los refugiados cuenten con una ayuda básica a su regreso al país. El elemento de protección consiste en asegurar que la repatriación sea voluntaria, especialmente cuando este retorno se ha producido como resultado de una amnistía o cualquier otra forma de garantía.

El objeto de la integración local consiste en ayudar a los refugiados y personas desplazadas a valerse por sí mismas en su país de residencia o de primer asilo. Siempre que sea posible, la integración local se consolida mediante una estrecha cooperación entre el Alto Comisionado y otros organismos de la O.N.U.

Con respecto al reasentamiento, la tarea del A.C.N.U.R., consiste en negociar con los gobiernos a fin de obtener condiciones de reasentamiento adecuadas y convenientes para los refugiados que necesitan esta solución. Asimismo el Alto Comisionado alienta a los gobiernos a que liberalicen sus criterios de admisión de refugiados.

La educación ha resultado especialmente importante para facilitar la integración de los refugiados. El marco de los Programas Generales del A.C.N.U.R., se presta asistencia educacional al nivel de la enseñanza primaria y secundaria.

Con respecto a la enseñanza superior, ésta se proporciona con cargo a la cuenta de educación para refugiados del A.C.N.U.R.. En esta esfera, el Alto Comisionado coopera estrechamente con la U.N.E.S.C.O.

El asesoramiento que se brinda, en el marco de diversos programas del A.C.N.U.R., es importante para ayudar a los refugiados a escoger una solución adecuada a sus problemas y aprovechar las posibilidades que se le ofrezcan.

La rehabilitación de los refugiados con problemas graves de salud, víctimas de torturas (18) y otras formas de violencia, se presenta en cooperación con organismos voluntarios que ejecutan programas de asistencia y tratamiento. La rehabilitación se otorga hasta que estos refugiados puedan valer por sí mismos.

(18) El artículo 3ro. de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles o Degradables de N.U., no considera a la tortura psicológica como tal, tan solo toma en cuenta a la física.

Al respecto cabe mencionar que ambos tipos de tortura afectan gravemente a la persona humana, puesto que en tanto la física sólo afecta al aspecto corporal, la psicológica afecta a la persona misma dejando heridas que subsisten a lo largo de la vida del individuo.

Por último la asistencia jurídica se presenta para ayudar a cada refugiado a cumplir con las formalidades administrativas, así como también a auxiliarlos en procesos judiciales que afectan su condición de refugiado en el país de residencia. Esta asistencia se lleva a cabo proporcionándoles los servicios de abogados competentes.

En relación al financiamiento de las actividades del A.C.N.U.R., todos los programas se financian exclusivamente mediante contribuciones voluntarias. Los gobiernos proporcionan la mayor parte de los fondos que se necesitan, pero las organizaciones privadas y el público en general también han contribuido.

El Secretario General convoca cada año a una conferencia de Promesas de Contribuciones que tiene por objeto el anuncio de las contribuciones voluntarias a los programas de los refugiados.

Los Programas Generales permiten al Alto Comisionado hacer frente a situaciones nuevas que se produzcan, recurriendo al fondo de Emergencias para financiar las necesidades inmediatas de supervivencia, modificando las asignaciones de los proyectos, utilizando los fondos ahorrados en otras asignaciones o recurriendo a las reservas de otros programas. En caso de que se necesiten inmediatamente proyectos de asistencia material en gran escala para la asistencia de nuevos refugiados, el A.C.N.U.R., debe de consultar previamente al Comité Ejecutivo.

En los casos de Programas especiales ejecutados a petición de la Asamblea General o el Consejo Económico y Social en favor de cierto grupo

de personas, autorizan al Alto Comisionado para hacer llamamientos encaminados a obtener los fondos necesarios para financiar esos proyectos.

Hoy en día el A.C.N.U.R., ha solicitado a la comunidad internacional la puesta en marcha de una ayuda militar a gran escala en sus operaciones dando con ello una nueva dimensión tanto a las operaciones humanitarias como al papel de los ejércitos en la actualidad.

El A.C.N.U.R., ha descubierto que el empleo de recursos militares puede ser incalculable. Por una parte está el caso de aquellos Estados que proporcionan la experiencia y el apoyo logístico necesario para asegurar el envío de la ayuda, en otra parte figuran aquellas fuerzas armadas que, bajo el mando unificado de las Naciones Unidas, proporcionen seguridad y apoyo a los convoyes humanitarios.

II. 4. LA REALIDAD DE LA SITUACION DE LOS REFUGIADOS EN EL MUNDO.

El número de refugiados alcanzó proporciones alarmantes en todo el mundo. Según el A.C.N.U.R., hay unos 19 millones de refugiados, además de 20 millones de personas que se encuentran desplazadas dentro de sus propios países a causa de la guerra civil, el hambre o desastres naturales.

Los éxodos masivos, no son ya fenómenos exclusivos de los países del Tercer Mundo.

Con la Guerra de la ex - Yugoslavia, se ha vivido recientemente uno de los episodios bélicos generadores de un gran número de desplazamientos internos y refugiados.

" En Europa, las espantosas violaciones de derechos humanos, que se están cometiendo en la antigua Yugoslavia, especialmente en Bosnia-Herzegovina, provocaron la huida hacia países vecinos y del resto de Europa de cientos de miles de personas que buscan protección ". (19)

En Asia, se encontraban refugiados en Bangladesh más de 4 millones de musulmanes birmanos que habían huido de una campaña de represión iniciada a principios de 1991. la guerra de Afganistán provoca la huida de 5 millones de personas, que se refugiaron en Pakistán e Irán.

En Africa, las violaciones de derechos humanos que se cometen de forma generalizada en la guerra civil y miseria que asuela a Somalia provocaron al

{ 19 } Ob cit; Amnistía Internacional; p. 23

huida de 1 millón de somalíes, hacia países igualmente afectados por el hambre, como Etiopía y Kenya. Otras violaciones y guerras civiles a los derechos humanos obligaron a millones de personas en Liberia, Mozambique, Ruanda, Sierra Leona, Sudán y otros países a abandonar sus hogares.

En América, el golpe militar de Haití en septiembre de 1991 y la posterior e incesante represión generalizada contra las personas partidarias del gobierno derrocado impulsó a decenas de miles de refugiados a dirigirse a los Estados Unidos de América o a los países del Caribe en busca de asilo.

En Oriente medio, miles de refugiados que temían regresar a sus hogares en Irak, tras los levantamientos en masa de 1991 y la posterior represión, se encontraban internados en campos de Arabia Saudita con la perspectiva de un futuro incierto.

Muchos refugiados se consideran afortunados porque, al menos, siguen vivos. Pero padecen humillaciones y degradación y corren el riesgo de ser devueltos a los peligros de los que huyeron.

La cercanía del caso Yugoslavia y la incapacidad europea para actuar con rapidez en las demandas de asistencia humanitaria, ha puesto de manifiesto la falta de sensibilidad y de responsabilidad de quienes tienen los medios para ayudar a los refugiados, una cuestión considerada hasta hace poco como un problema lejano, tercermundista y sujeto a las leyes de misericordia y buena voluntad de las aportaciones de los países ricos, pero sin que en ningún momento se considere su participación en las causas de fondo que provocaron tales desplazamientos masivos y con ello, la obligación moral de participar en la reconstrucción de los países afectados, facilitar la

repatriación de los refugiados y velar que se respeten los principios humanitarios de esta gente.

Afganistán sirve de ejemplo. Más de una década de guerra ha provocado 1 millón de muertos, 2 millones de heridos y 5 millones de refugiados, no hubo problemas para exportar las armas a Afganistán, pero sí hay para reunir el 2 % del valor de esas armas para ayuda humanitaria. Lo mismo podría argumentarse en otros casos, como Somalia, Etiopía o Irak, en los que los desplazamientos han ido precedidos de guerras alimentadas por un comercio de armas.

El costo de operaciones de mantenimiento de la paz iniciados desde 1991, eran en marzo de 1993, de casi 4 000 millones de dólares. Este es el precio que la Comunidad Internacional habrá de pagar para pacificar a países, que, en años anteriores, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad habían contribuido con sus ventas de armas. Durante 1985 - 1989, se han vendido armas por un valor superior a 34 000 millones de dólares a países en los que actualmente intervienen fuerzas de la O.N.U., como Kuwait, Irak, ex - Yugoslavia, Mozambique, El Salvador y Somalia. El 77 % de estas armas fueron exportadas por los 5 miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

El caso de Yugoslavia, aunque no el único, puso en evidencia que urge mejorar y ampliar los mecanismos de ayuda, asegurando su correcta distribución mediante una adecuada fuerza de protección. El derecho de control de paso de la ayuda debería ser la base del nuevo derecho de asistencia humanitaria en gestión.

El Económico es un primer problema a superar. Para hacer frente a la tragedia de los refugiados, en 1992 el A.C.N.U.R., contó con un presupuesto de

1.041 millones de dólares, o lo que es lo mismo, un promedio de 55 dólares por refugiado, cantidad sin duda muy inferior a lo que corresponde por cada soldado que hay en el mundo (32 800 dólares). Dicho esto en otros términos por cada dólar que el mundo destina a un refugiado, dedica 597 a fines militares.

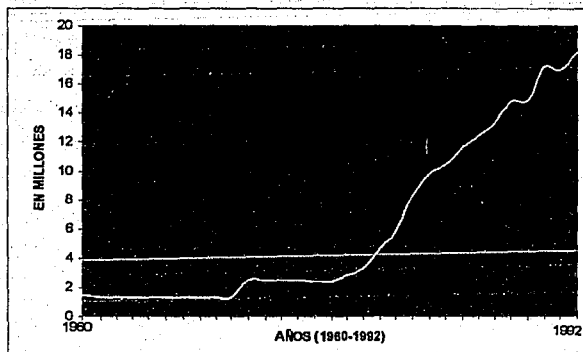
"Comparación entre gastos militares y atención a los refugiados

Gasto militar mundial:	920 000 millones de dólares
Número de soldados:	28 millones
Gasto por soldado:	32.800 dólares
Presupuesto A.C.N.U.R. para 1992:	1.041 millones de dólares
Número de refugiados:	19 millones
Gasto por refugiado:	55 dólares. " (20).

Los presupuestos y los medios para atender a los refugiados son claramente insuficientes, el A.C.N.U.R., ha descubierto que el emplear ayuda logística militar puede ser incalculable.

En las zonas donde ha existido un conflicto abierto ésta ayuda topa con el problema del minado de gran parte del territorio. Fuerzas de Paz de Naciones Unidas podrían ocuparse de este problema, organizando amplios grupos multinacionales encargados de desactivar las minas. Ya que en Afganistán, por ejemplo, hay unos 10 millones de minas, que ya han provocado la mutilación de casi medio millón de personas. De nuevo, los países suministradores de minas deberían tener mayor preocupación para resolver este aspecto, tanto en apoyo militar como técnico.

"CIFRAS TOTALES DE REFUGIADOS : 1960 - 92 .



1960: 1.4	1969: —	1978: 4.6	1987: 13.3
1961: 1.3	1970: 2.5	1979: 5.7	1988: 14.8
1962: 1.3	1971: —	1980: 8.2	1989: 14.9
1963: 1.3	1972: —	1981: 9.8	1990: 17.2
1964: —	1973: —	1982: 10.4	1991: 17.0
1965: —	1974: 2.4	1983: 10.9	1992: 18.2
1966: —	1975: —	1984: 10.5	
1967: —	1976: 2.8	1985: 11.6	
1968: —	1977: 3.3	1986: 12.4	

Nota: Los totales son a 31 de diciembre de cada año. Las cifras correspondientes a los años 1964 - 69, 1971 - 73 y 1975 son incompletas y se representan mediante una línea discontinua. El total a 31 de diciembre de 1992 no incluye unas 810.000 personas desplazadas internamente en Bosnia-Herzegovina." (21).

(21) La Situación de los Refugiados en el Mundo; Madrid, Editorial Alianza, 1994, p. 3

El Programa Mundial de Alimentos (P.A.M.) para los refugiados procura distribuir 15 kgs., mensuales de trigo y 900 gr., de aceite comestible para cada refugiado. Pero asegurar la alimentación de estos millones de personas supone una logística imponente para su transporte y distribución. Cientos de miles de toneladas de alimentos deben ser transportados cada mes y no siempre en condiciones fáciles, dada la precaria infraestructura portuaria y de transportes de la zona, que dificulta enormemente llevar a cabo las operaciones de socorro. Reconstruir la infraestructura dañada, para permitir la entrada de ayuda, es también una de las tareas de deberá asumir cualquier operación de ayuda humanitaria a los refugiados y a las zonas afectadas.

El caso yugoslavo ha planteado la problemática de suministrar ayuda humanitaria en situaciones de conflicto abierto (22), la dificultad para enviar alimentos a ciudades situadas al interior, obligó a establecer un puente aéreo, de funcionamiento precario e inseguro, debido a la falta de capacidad de disuasión de las fuerzas de la O.N.U. Por lo que existe la necesidad de organizar una fuerza estable de transporte a disposición de las Fuerzas de Paz de Naciones Unidas. (23)

(22) Sobre los problemas de suministro de víveres a la población en la ex-yugoslavia hay que atender a la opinión de José María Mendilusa, que durante varios meses fue responsable del ACNUR en aquel territorio conflictivo, así como la opinión del comisario de la Comunidad Europea, Hans Van Derbrok. Véase Taibo Carlos y Lechado, José Carlos: Una Introducción a los Conflictos Yugoslavos, Madrid, Editorial Fundamentos, 1994, p.p. 102-119.

(23) Se deben de tomar en cuenta la opinión de los Organismos no Gubernamentales, para evitar en el futuro problemas como el que hoy acoge a la humanidad. Tal es el caso del llamado que hicieron a la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (Madrid 1980), donde se afirmó que el pueblo croata y en específico la minoría albanesa de Kosov son especialmente perseguidos por el gobierno de Belgrado, violando constantemente sus derechos humanos, en especial la negación del derecho de libertad de expresión, así como el elevado número de prisioneros por defender sus derechos. Véase "Los Albaneses" Debats, número 48, (junio 1994) p.p. 36-44.

El transportar determinados productos (alimentos perecederos o medicinas) como la situación de urgencia de algunos momentos o la imposibilidad de trasladar los materiales de otra forma, requieren la utilización de aviones de transporte pesado.

Países como Dinamarca, Francia, Canadá y Suecia han sido, en éste sentido, más generosos, en función de su capacidad de transporte, mientras que la ex - U.R.S.S. y E.U.A., han sido de los mezquinos.

Una propuesta para el futuro sería la de poner a disposición permanente de Naciones Unidas una parte significativa de los aviones de transporte pesado de las fuerzas aéreas de cada país, lo que supondría una notable capacidad de ayuda para ésta Organización Internacional. Así las Naciones Unidas debería procurar que un número significativo de aparatos estuviesen a su disposición en los diferentes continentes con objeto de economizar esfuerzos y aumentar la eficacia de las operaciones. Facilitaría la logística de esta labor, la cesión de bases e instalaciones militares nacionales para uso de las operaciones de Naciones Unidas.

Asimismo la cesión temporal de buques y camiones militares a disposición de Naciones Unidas en las operaciones de ayuda humanitaria, particularmente para el transporte de alimentos y el desplazamiento de los refugiados, es otra de las tareas a realizar.

La capacidad de transporte de esos buques quedó demostrada durante la guerra del Golfo en 1991, en la que los Estados Unidos de América movilizó decenas de buques para transportar todo tipo de material y equipo.

Países neutrales como Suiza y Suecia, tienen ya creadas unidades especiales de intervención rápida para ayuda humanitaria. El Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, dispone de una oficina especial que organiza la asistencia logística para situaciones de desastre. La ex - U.R.S.S., también ha creado una unidad operacional de características parecidas. (24)

La atención a refugiados y la distribución de alimentos y medicamentos a pueblos perseguidos por guerras o hambruna, son algunas de las tareas fundamentales que habrán de asumir las futuras fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

Su participación en ésta tarea de ayuda humanitaria, habría de ser el inicio de un Compromiso de Seguridad y del conjunto de Naciones Unidas, orientado a erradicar las raíces del problema.

(24) Funcionamiento de las Unidades de Intervención Rápida. Véase Fisas de Icaria , Vincen: Ecología y Seguridad en el Mediterraneo, Barcelona, Editorial Icaria, 1993, p.p. 143-151.

CAPITULO III. CAMBIO CONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS.

III.1 CAMBIO EN LA CARTA DE NACIONES UNIDAS.

Lo primero que tenemos que hacer con la Carta de las Naciones Unidas es comprender los problemas de la O.N.U. y reflexionar que las instituciones sociales son un reflejo de la sociedad. Cuando las instituciones y la sociedad se separan, disminuye la eficacia de las instituciones.

La Carta de las Naciones Unidas ha permanecido casi inmutable desde 1945, mientras que la sociedad internacional y nacional ha sufrido cambios dramáticos desde entonces; el crecimiento económico se pensaba que era limitado; la ecología no era una palabra común; las comunicaciones no habían cambiado mucho a las décadas anteriores; el problema de los refugiados se pensaba que se solucionaría en unos cuantos años y la humanidad parecía estabilizada en un modelo de sociedad internacional en el que el Estado soberano era la unidad perpetua y perfecta. Pero con los problemas cada vez más graves del mundo, se necesitan soluciones, muchas de las cuales son imposibles al nivel nacional.

La Organización de las Naciones Unidas fue creada en el año de la victoria contra las potencias del Eje y reflejó por consiguiente los intereses, las aspiraciones y las ambiciones de las potencias victoriosas, donde las decisiones fundamentales quedaran reservadas a las grandes potencias.

Se quería que la organización reforzara, no que substituyera los poderes de los Estados, pero la nueva realidad mundial contiene problemas donde ya son globales, sin respetar las fronteras.

" En las actuales circunstancias, es más probable que el Consejo de Seguridad tome decisiones en asuntos relativos a la paz y seguridad internacionales (si así conviene a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad) que la Asamblea General adopte decisiones substanciales sobre cuestiones de cooperación (económicas, medio ambiente, etc.)." (25). Es por eso que la Organización de las Naciones Unidas sigue respondiendo a las necesidades y a las concepciones de hace medio siglo, por lo que no debe extrañarnos la falta de una autoridad real que tome decisiones a nivel internacional.

Lo que necesitamos de la Organización de las Naciones Unidas es que sea más efectiva y democrática; y que no pueda ser utilizada por las grandes potencias para legitimar sus acciones arbitrarias. (26).

(25) Seara Vázquez, Modesto: Una Nueva Carta de las Naciones Unidas; Oaxaca; Editado por la Universidad Tecnológica de la Mixteca, 1993, p. p. XVI - XVII.

(26) El cambio en el equilibrio de poder entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad ha tenido un impacto esencial en la forma en que se toman ahí las decisiones. Los cinco miembros (Estados Unidos, URSS, Reino Unido, Francia y China), pasaron a ser de hecho dos (Estados Unidos y la URSS), después se les unió uno más, para ser tres (China), ahora solo hay uno (Estados Unidos).

Lo primero que tenemos que hacer con la Carta de Naciones Unidas es librarla de disposiciones obsoletas como el sistema de administración fiduciaria internacional. Ya que en 1945 cerca de un centenar de territorios se encontraba bajo el dominio colonial, en 1993 escasamente una docena de pequeños territorios permanecen bajo la colonia, la mayor parte de ellos por decisión voluntaria.

Las Naciones Unidas tienen que ocuparse de los nuevos problemas de los países que se vuelven ingobernables (Somalia, Liberia, Camboya, etc.), y no a través de una potencia administradora, como ha sido el caso con el sistema de administración fiduciaria. El restablecimiento de la democracia y la gobernabilidad de esos países no debe permitirse que sea tomado como excusa para imponerles la subordinación a otro país.

La actual concepción de la O.N.U., está basada en el supuesto de que los Estados son soberanos e iguales y tal apariencia excluye la posibilidad de decisiones mayoritarias. La adopción de tales decisiones se deja a la libre (supuestamente) voluntad de los Estados. Pero en la realidad, la diferencia de poder entre los Estados se manifiesta en la imposición de la voluntad del más fuerte.

En lo que respecta a los principios de igualdad soberana de los Estados miembros de N.U. (Art. 2, párrafo 1) y al de jurisdicción interna (Art. 2 párrafo 7), es evidente que no es lo que acostumbraba ser. Si no, que tiene que ver el primer principio con los siguientes artículos de la Carta:

- El Art. 23., establece una diferencia entre los miembros que son permanentes y los que no son permanentes del Consejo de Seguridad.

- El Art. 47., determina la creación de una Comisión de Estado Mayor Militar, compuesto por los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del consejo de seguridad.
- Los Arts. 53 y 107., excluyen de la protección contra el uso de la fuerza, a los estados enemigos de la Segunda Guerra Mundial. No hay duda de que esas disposiciones son anacrónicas y ni la interpretación del contexto ni las condiciones políticas actuales apoyarían la pretensión de que tiene validez, sin embargo, ahí está el hecho de que todavía permanecen en la Carta.
- El Art. 86., garantiza a todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad un sitio en el Consejo de Administración Fiduciaria.
- El Art. 106., dispone la celebración de consultas entre las grandes potencias.
- El Art. 108 y 109., establece que para adoptar enmiendas a la Carta, se necesita los votos concurrentes de todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.
- Las recomendaciones del Consejo de Seguridad, respecto a la admisión de nuevos miembros, también requiere los votos de todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

Respecto al segundo principio, nos guste o no nos guste, los Estados ya no son capaces de controlar completamente sus propios asuntos, externos o internos, y los que insisten en invocar el artículo, lo hacen a su propio riesgo, negando de antemano la ayuda a nivel mundial para resolver muchos de los serios problemas que ahora enfrentan. (27)

Este principio ya ha sido objeto de ataque en la práctica, es el caso de la política del " Apartheid ", que llevó a las Naciones Unidas a la decisión correcta de intervenir en lo que es una clara violación al Art. 2, párrafo 7, (cualquiera que sea la justificación que se le dé).

Los gobiernos deben de tratar de extender sus acciones más allá de sus propias fronteras, a través de una Organización de Naciones Unidas transformada y fortalecida. La actitud de la O.N.U., respecto a la política de Apartheid es un caso concreto, como lo es la constante ampliación de la competencia de las Naciones Unidas en lo relativo a los derechos humanos.

La democratización de las Naciones Unidas debiera de empezar con el Consejo de Seguridad y alargarse a la Asamblea General, esto con el objeto de hacer que la Organización sea más relevante para convertirla en una maquinaria de toma de decisiones, que trate de modo pronto y expedito los crecientes problemas del mundo.

(27) Sobre el delirio que acarrea Naciones Unidas al respecto de la jurisdicción interna y el cumplimiento de sus labores de preservar la paz y el respeto de los derechos humanos. Véase el artículo de James Alan " Mantener la Paz Interior: ¿ Un Callejón sin salida para la Organización de las Naciones Unidas?. En Diálogos y Seguridad sobre la Paz, Oslo, 1994, p.p. 211-219.

El Consejo de Seguridad ya no puede seguir siendo una estructura oligárquica, en la que los miembros permanentes del Consejo se reservan la facultad de tomar decisiones en materia concernientes al establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacional para no mencionar el campo de la política, aunque debe de reflejar el nuevo equilibrio del poder. Sin embargo y en aras de su funcionamiento, debería mantenerse con quince miembros: cinco permanentes, cinco semi - permanentes y cinco no permanentes.

Los cinco Estados miembros con el mayor número de votos en la Asamblea General serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad (y no ya los cinco de San Francisco); los Estados miembros que sigan en número de votos ocuparían los cinco puestos semi - permanentes, los cinco miembros del Consejo serían elegidos por la Asamblea General como no permanentes. Tanto los miembros semi - permanentes como los no permanentes serán elegidos por un período de dos años.

Respecto al procedimiento de votación, el derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo desaparecería. " Vetar la pertenencia el Consejo de Seguridad de los países que:

- No esten al día en sus pagos a la Organización de las Naciones Unidas,
- No acepten la decisiones de la Corte Internacional de Justicia ,
- Incumplan las resoluciones del propio Consejo,
- Se niegen a participar en las fuerzas de pacificación; o
- No hayan suscrito los Tratados Internacionales respecto de los derechos humanos ". (28)

(28) Conflictos y Dilemas de la Sociedad Internacional. Entre Sarajavo y Chiapas. Anuario, Centro de Investigaciones para la Paz, Barcelona, Editorial Icaria, 1993-1994, p. 319

En su lugar, se requeriría el voto concurrente de tres miembros permanentes, para adoptar una decisión en asuntos no de procedimiento. Con la composición de este Consejo de Seguridad, las decisiones sobre asuntos de procedimiento y otras cuestiones serían adoptadas por el voto afirmativo de nueve miembros.

Es necesario para el buen funcionamiento del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que este nuevo Consejo de Seguridad no interfiera en la labor del Alto Comisionado por ningún motivo, ya que de lo contrario esta Comisión servirá para seguir legitimando los intereses de los miembros permanentes del Consejo y sus acciones sobre el resto de los demás Estados.

La Asamblea General requiere también cierta reestructuración; empezando por la competencia de la misma, que debería ser ampliada para descartar la posibilidad de aplicar el Artículo 2, párrafo 7., en asuntos relativos a los derechos humanos, democracia, paz y seguridad, economía, salud pública, armamento, medio ambiente y otros que pudieran tener una dimensión global importante a juicio de éste Organo.

Asimismo hay que tomar en cuenta la inclusión de los pequeños Estados, así como también considerar las decisiones tomadas por la Comunidad Europea, las Conferencias Iberoamericanas de jefes de Estado y de Gobierno, los Siete, las Organizaciones no Gubernamentales, etcétera; y las minorías nacionales reconociéndoles un stáтус de observadores, sin derecho de voto.

Sin embargo, el principio de igualdad impide que se otorgue la calidad de miembros de pleno derecho a las organizaciones internacionales, cuyos miembros ya son individualmente; dado que tendrían doble representación.

Es necesario encontrar el equilibrio entre las facultades de los Estados miembros y el interés común de la humanidad para darle el verdadero significado al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, cuya solución podría ser el otorgar a la Asamblea General la facultad de tomar decisiones en contra del anhelo de un Estado miembro, cuando sean respaldadas por una mayoría de 2/3 partes, caso en el que se convertirían en obligatorios para todos.

La reducción del abismo entre los Estados desarrollados y los de vía en desarrollo no es solo cuestión de justicia, sino de supervivencia humana, pues la posición actual de la humanidad está dirigida a su propia destrucción. Cuya solución sería tanto de los Estados ricos, que deben estar dispuestos a compartir su riqueza, así como también de los Estados en vía de desarrollo, con una actitud igual o mayor de responsabilidad por parte de sus gobiernos otorgando concesiones, sobre todo en el ejercicio del poder político, que llevó en gran parte a la toma de decisiones erróneas responsables de los problemas en los que nos encontramos, trayendo aparejada la violación de los derechos humanos.

En lo que respecta al Secretario General, es esencial otorgarle más facultades, sobre todo para convocar al Consejo de Seguridad, cuando a su criterio exista una situación grave de violación a los derechos humanos o pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Esta posición se completaría si se suprime el requisito de la recomendación del Consejo de Seguridad a la Asamblea General para su nombramiento, otorgando esa facultad exclusiva a la Asamblea General. Con lo que se excluiría cualquier sospecha de que este importante funcionario sea elegido para servir a los intereses de los miembros permanentes del Consejo de

Seguridad. Así, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos trabajaría sin presión alguna del Consejo de Seguridad.

Asimismo, es necesario establecer un sistema de penalización contra los países que incumplan sus compromisos adquiridos en materia de derechos humanos

Hoy las Naciones Unidas son demasiado importantes para el futuro de la humanidad, como para eludir las decisiones que deban de ser adoptadas, y que desde hace mucho debieron haber sido tomadas.

Si bien es cierto que ya no vivimos más bajo la amenaza de una confrontación nuclear, las posibilidades abiertas para un desarrollo global armónico se han disuelto muy rápidamente en una atmósfera de caos, incertidumbre y egoísmo mundial. Por lo que el mayor desafío para la humanidad en los próximos años será encontrar el camino para diseñar una nueva organización de la sociedad, con el fin de preservar el medio ambiente, mejorar la distribución de la riqueza, optimizar la economía y sobre todo asegurar que se respeten los derechos humanos.

III. 2 . CAMBIO EN LAS LEGISLACIONES NACIONALES (MEXICO).

Una de las situaciones jurídicas más distintivas de la actualidad es el impacto que los derechos humanos han ejercido sobre los ordenamientos jurídicos. El derecho internacional ha progresado rápidamente, haciendo tratados que obligan a los países suscriptores.

Pero uno de los actuales problemas es la jerarquía que existe en el derecho interno de los países con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. El asunto que a simple vista parece estar reservado a las distintas técnicas jurídicas, en realidad tienen consecuencias importantes. De acuerdo al punto de vista que se tome, la tutela de los derechos humanos es efectiva o solo una simple pero elegante ficción.

Es tradicional que la ausencia de medios coercitivos para imponer a un Estado una decisión internacional, reduce aún más las posibilidades del derecho internacional, hasta convertirlo en un juego de inútiles gestos.

De acuerdo al Artículo 133 de la Constitución Política, los tratados internacionales serán la " Ley Suprema de la Unión ".

Artículo 133.- " Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de la Unión.

Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que puedan haber en constituciones o leyes de los Estados " (29).

" Parece ser que la primer parte del propio artículo otorga el carácter de supremacía no solo a la Constitución, sino también a las Leyes dadas por el Congreso Federal que emana de ella y a los tratados internacionales que celebre el presidente de la República con aprobación del Senado. No obstante a pesar de esta declaración, la supremacía se reserva al ordenamiento constitucional, pues tanto dichas leyes como los mencionados tratados, en cuanto a su carácter supremo, están sujetos a la condición de que no sean contrarios a la Constitución ... " (30).

Por lo que de acuerdo a este precepto, en el más alto grado de la pirámide jurídica se encuentra en la Constitución, en un segundo grado las leyes constitucionales y los tratados y en un tercer grado están el derecho federal y el derecho local.

(29) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; México, Editorial Porrúa, 1994.

(30) Burgoa, Ignacio: Derecho Constitucional Mexicano; México, Editorial Porrúa, 1991, p 362 - 363.

" El desplazamiento del lugar que intrasistemáticamente les cabe a los tratados dentro de un ordenamiento jurídico nacional implica una desobediencia política de grandes dimensiones. Una norma aprobada por el poder Ejecutivo y el senado Nacional o Federal y ratificada en sede internacional con la comunidad internacional como testigo, importa dos violaciones gravísimas: la del derecho interno, que vulnera las facultades del Ejecutivo y el Senado en materia de aprobación de tratados; y las de derecho internacional público, que exige la obediencia de los tratados ratificados "(31).

Por lo que debe de resolverse el problema de la jerarquía que tiene los documentos jurídicos internacionales sobre los derechos humanos, en principio y en defensa de la validez prioritaria de los tratados debe decirse que:

-Si un país es parte de un tratado sobre derechos humanos y ha aceptado incorporarse positivamente a una comunidad externa a él, no debe extrañarnos que esa comunidad se interesa no solo en el respeto de los derechos humanos sino en la forma de solucionar sus violaciones, por lo que el país podrá ser requerido por la comunidad para observar objetivamente dichas situaciones.

- La Convención de Viena sobre derecho de los tratados (32), impide a los Estados invocar el derecho interno para incumplir un pacto, con lo que se determina que el derecho internacional de los Estados prevalecen sobre la legislación interna.

(31) E. Herrendorf, Daniel: Derechos Humanos y Viceversa; México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991/11, p.87

(32) México es parte de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, en vigor desde el 27 de Enero de 1980 y ratificada por nuestro país el 25 de septiembre de 1974.

- Los derechos humanos forman parte de la estructura básica de la vida y por lo mismo preocupa a la humanidad entera. Esta preocupación no solo es eso, sino también ha de ser una tarea y ésta solo es posible con un razonable nivel de intervención y exigencia a la región en cuyo territorio se cometan las violaciones.

- Si los Estados se resistieran unánimemente a admitir la supremacía de los derechos humanos y a negar también la competencia de lo de los organismos internacionales habilitados para velar por ellos, el poder arbitrario de los Estados no tendría fin.

La aceptación de estos tratados imponen una restricción irrenunciable al poder soberano de los estados parte, no solamente por las obligaciones que implica para los Estados, sino también, porque va a internacionalizar efectivamente materias secularmente consideradas como asuntos internos de los Estados.

Las normas del derecho internacional cuando son concideradas como *ius cogens* son imperativas, indispensables e inderogables. Por citar tan solo un ejemplo, ninguna nación puede establecer, por ley, que los hombres nazcan con desigualdades en derechos y libertades, que sean distintos frente a la ley. Por lo que ningún Estado puede dañar el orden público internacional de este modo.

Si al principio de que " los pactos deben ser cumplidos ", le añadimos que "los derechos humanos no pueden ser violados ", estaremos habilitando a la comunidad internacional para exigir a sus miembros - en todos los sentidos posibles - un acatamiento sin reservas de los pactos aludidos.

Otro problema grave son las instancias nacionales llamadas " cuestiones políticas no judiciales " que constituye un límite que se ha autoimpuesto el control judicial.

En todos los casos se trata de una cuestión que hace referencia a la posesión del poder político de la soberanía o del gobierno, sobre el cuál decide el Congreso y el Presidente.

México no es la excepción, si bien es cierto que creó recientemente organismos para la protección de los derechos humanos a nivel constitucional, adicionando el apartado B al Artículo 102 de nuestra Constitución, aún sigue considerando cuestiones políticas no judiciales, entre otras, los aspectos electorales. Tal y como se demuestra en el segundo párrafo del mencionado apartado del Artículo antes dicho:

" Artículo 102.-

A. La ley organizará el Ministerio Público de la federación.

.....

.....

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano.....

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales ".....(33).

El derecho no puede ser indiferente a los reclamos de la sociedad, dado que es la única forma en que la justicia puede ser posible de verdad.

Por lo que todos los Estados, incluyendo México, están comprometidos a evitar cualquier obstáculo para que los derechos humanos estén al alcance de todos. Por lo que respecta a nuestro país es necesario entre otras alternativas, otorgarle autonomía al Ministerio Público, así como también que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no dependa o pertenezca del Ejecutivo Federal. De lo contrario no tiene sentido consagrar derechos imposibles de los que nadie gozará, porque los jueces hacen caso omiso del derecho de los tratados en sus sentencias y los gobiernos no respetan tales tratados.

Ante el problema que sigue siendo como asegurar la vigencia de los derechos, divulgarlos y prometer reacciones firmes ante la violación de tales derechos humanos, este nuevo Alto Comisionado de Naciones Unidas deberá ser un Organismo que haga efectivas las normas plasmadas en los tratados de derechos humanos, ya que si fracasa, la justicia de la humanidad no tendría remedio.

CAPITULO IV. ESTRUCTURA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS.

IV. 1 ES UN PROYECTO ABANDONADO.

La propuesta de establecer un Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha sido durante mucho tiempo objeto de debate en Naciones Unidas. Durante la década de los sesentas y setentas, los discursos sobre un Alto Comisionado quedaron estancados y en la década siguiente el desarrollo creciente de los mecanismos temáticos y específicos por países (34) llenó el vacío que constituyó aparentemente, un enfoque promisorio con miras a la estructuración gradual de un sistema para proteger los derechos humanos.

En este contexto surge la idea de la creación de un Alto Comisionado para los Derechos Humanos, idealizada por K. Vasak por ejemplo, en un artículo publicado en 1968, en donde establecía que un Alto Comisionado para los Derechos Humanos podría llegar a jugar un papel constructivo así como un órgano pilar, capaz de manejar los derechos del hombre en un plano mundial. En el mismo año, Th. Van. Boven, escribió que el Alto Comisionado en esta materia podría ser una institución muy útil.

(34) Los llamados mecanismos temáticos actualmente cubren una extensa gama de derechos y temas específicos, tales como desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, la tortura, la intolerancia religiosa o racismo.

Los mecanismos específicos por países, se ocupan de la situaciones generales de los derechos humanos con respecto a países individuales como los grupos de trabajo sobre Chile, Afganistán, Cuba, Haífi, territorios ocupados por Israel o la antigua Yugoslavia.

Las misiones en el terreno que efectúan los mecanismos, contribuyen a observar en profundidad las situación de los derechos humanos, pero carecen de autoridad y poder político dentro de las Naciones Unidas, y dependen de la Comisión de los Derechos Humanos para tomar acción.

Esta no es sólo más que una posible solución para mejorar el proyecto para la protección de los derechos humanos.

En los años cincuentas se propuso la creación de un puesto en la ONU de un Alto Comisionado, esta idea surgió en la Asamblea General, promovida por un proyecto de la delegación Uruguaya. Aunque este fue revisado, el proyecto no fue jamás examinado por los organismos principales de la ONU.

Quince años después, Costa Rica toma la iniciativa de redactar un nuevo proyecto, muy diferente al primero, por lo que la 3era. Comisión de la Asamblea General decidió enviarlo ante la Comisión de Derechos Humanos para su estudio. Finalmente fue decidido entre el E.C.O.S.O.C., la Comisión de Derechos Humanos y la 3 era. Comisión, que un grupo compuesto de nueve representantes de diferentes estados realizará un nuevo proyecto. Consecuentemente dicho proyecto fue realizado.

El 22 de marzo de 1967, este proyecto fue aprobado por la mayoría, dando como consecuencia que el E.C.O.S.O.C., pidiera a la Asamblea General de adoptarlo por su parte. En este momento existía un gran apoyo de esta idea.

De hecho numerosas Organizaciones no Gubernamentales había realizado esfuerzos considerables para discutirlo y apoyar la creación de este Comisionado hasta que un grupo de trabajo fue creado. No obstante, una resolución de la Asamblea tomada en diciembre establecía que por razones de un programa muy cargado de la sesión, el proyecto no pudo ser examinado completamente. Se realizó una sesión posterior que tuvo las mismas consecuencias.

En 1970, se llevó a cabo una discusión sobre la aportación de este proyecto en donde los países occidentales consentían la idea de la creación de un Alto Comisionado para los Derechos Humanos, en tanto que Rusia, los países del Este, Arabia Saudita y otros países árabes estaban en contra. Teniendo como consecuencia esta sesión que este proyecto fuera una vez más puesto a un lado por falta de tiempo.

Desde 1976, la Comisión de Derechos Humanos implementó medidas aprobadas por los Estados, los cuales no incluían la idea de crear un Alto Comisionado. Por otro lado en 1977, ésta medida fue apoyada por el hecho de que existía la necesidad de un coordinador entre los cuerpos de la ONU en esta materia, como son: Las agencias especializadas y la Comisión de Derechos Humanos. Proyecto que nuevamente no fué aprobado.

Los países socialistas, propusieron otra manera de considerar la puesta en marcha del proyecto de los derechos humanos; este concepto había sido adoptado ampliamente a diferencias de los anteriores que igualmente proponía la creación de un Alto Comisionado para los Derechos Humanos. " Sobre la base de la diferente concepción teórica, los Estados Socialistas privilegian los derechos sociales, económicos y culturales sobre los civiles y políticos, los colectivos sobre los individuales; la sociedad y el Estado sobre el individuo. Consideran que el acta ha subrayado que la protección de los derechos humanos es asunto interno de las Estados, y mantienen una lectura e interpretación de las cuestiones humanitarias expresadas en el acta conforme a su propia concepción de los derechos humanos; aunque los términos utilizados en el acta no respondan a esta concepción." (35)

(35) García Vilar, José Antonio: Las Organizaciones No Gubernamentales ante la Reunión de Madrid de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa; Salamanca, 1983, p. 31.

El acercamiento que ellos proponían tuvo la ventaja de convencer a la mayoría de los miembros de la Asamblea General y la resolución 32/130 fué adoptada, la cual reafirmó la indivisibilidad de los Derechos Económicos y Civiles.

El proyecto de 1973, fué de los mejores estructurados así como de los que mejor definían sus objetivos. Este proyecto prevenía o proponía un órgano personalizado y colegiado. Un Alto Comisionado asistido por un comité de expertos representando equitativamente los principales sistemas jurídicos y geopolíticos. El puesto de un alto funcionario nombrado por la Asamblea por cinco años, propuesto o electo por el Secretario General y cumpliendo sus funciones bajo la autoridad de la Asamblea. El Alto Comisionado sería entonces un subordinado del Secretario General, debido a la importancia de sus decisiones y responsabilidades ya que de él dependerían todas las facilidades e informaciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones, las cuales fueron establecidas por los Estados de acuerdo a las discusiones entabladas, que se comprometieron a instalar un organismo de apoyo para los derechos humanos.

Por lo tanto, las funciones del Alto Comisionado consistirían esencialmente en actividades de promoción (36). Que debería atraer la atención de los Organismos Internacionales, Gubernamentales y no Gubernamentales de los Estados y de las personas; para lo cual utilizarían los medios de comunicación necesarios para realizar su función. Por lo que respecta a la misión de asistencia, ésta consistirá en unir a los órganos de las Naciones Unidas y a los mismos Estados; así el proyecto daba al Alto

(36) Esta función denominada " Diplomacia Preventiva ", esta concebida dentro de mecanismos tales como; la Conferencia Sobre la Seguridad y la Cooperación Europea, la Organización de Estados Americanos; los cuales en vez de resolver conflictos su función debería consistir en prevenirlos.

Comisionado acceso a las comunicaciones relativas a los derechos humanos, como también cada vez que se juzgase necesario llamar la atención del gobierno de todo Estado.

Este acceso a los medios limitados que se acordaron al Alto Comisionado no garantiza evidentemente una protección real al individuo, pero ofrece al menos una posibilidad de atraer la atención del Estado concerniente y de requerirle su versión de los hechos.

El hecho de que el Alto Comisionado señalara una infracción puede entonces resultar una verdadera medida de publicidad, una sanción para el Estado en cuestión. Esto era lo más lejos que podía llegar un Alto Comisionado en materia de protección de los derechos humanos de acuerdo al proyecto de 1973.

Por lo que se refiere al proyecto de 1977, su forma era diferente. El vocabulario utilizado, había cambiado, las palabras "Procurador General" eran reemplazadas durante los debates por las de coordinador, mediador y hasta educador. En cuanto al fondo de las cosas, las modificaciones no eran muy importantes. La principal diferencia de los dos proyectos es sin duda la aparición del término de Coordinación. Sin embargo este concepto de coordinación es limitado ya que en el párrafo 3 del proyecto estipula que el Alto Comisionado no tiene derecho alguno de interferir, por lo tanto la competencia es residual, es decir, muy limitada con relación a las poderes de los órganos ya establecidos, o hasta de los que podrían serlo. Por otro lado, el proyecto no ofrece ninguna precisión sobre que consistiría esta función coordinadora. Los representantes de los países del Este, países árabes y algunos países en vías de desarrollo, han juzgado que sería más conveniente reemplazar toda definición clara de un mandato por unas fórmulas confusas que puedan ser interpretadas

de la manera que uno quiere, según sus necesidades económicas, sociales, culturales.

En este orden de ideas, el Alto Comisionado deberá acordar una atención muy particular a la importancia que es el hecho de asegurar la realización efectiva tanto de los Derechos Civiles y Políticos, como los Económicos, Sociales y Culturales.

En realidad los debates demostraron que los diplomáticos occidentales no hacían de ellos menos distinción entre los dos tipos de derechos que los oponentes al proyecto. La tercera diferencia con el proyecto anterior es que este no mencionaba más que una competencia del Alto Comisionado relativa a las comunicaciones. Esto explica que un alto funcionario de la Secretaría, tendría acceso más ilimitado a las comunicaciones y sería de un órgano específico.

Todas estas modificaciones enfocaban a una más grande confusión o imprecisión, según los oponentes de este proyecto.

Los principales argumentos a favor o en contra de estos proyectos fueron expuestos durante el transcurso de la presentación. Para no repetirlos, se reagrupan ahora de forma sintética.

"Al principio se decía que un Alto Comisionado era necesario para poner en obra los derechos definidos por el Pacto relativo a los Derechos Civiles y Políticos que no estaban todavía en curso. Posteriormente, se dijo que era precisamente porque este instrumento era aplicado para hacer coordinador de las actividades de los diferentes órganos de las Naciones Unidas, de las agencias especializadas y de los Comités encargados de aplicar las

convenciones. El argumento contrario era que no se veía bien, porque unos órganos colectivos, tales como la Asamblea o el E.C.O.S.O.C., serían reemplazados por una sola persona, y que ésta estaría subordinada al Secretario General, cuyas funciones tendrían que seguir de acuerdo a la Carta Magna, las cuales consistirían entre otras, en coordinar los trabajos de los órganos tan diferentes unos de los otros, que las comisiones funcionales del E.C.O.S.O.C., (Comisión de Estatutos de las Leyes, etc.) y los Comités de expertos independientes, encargado de una labor precisa en el cuadro de algunos tratados, pero sobre todo, por causas del "intervencionismo" que ellos transmitían ya que los proyectos consecutivos fueron combativos ante todo el concepto de inherencia en los asuntos anteriores, era entonces de actualidad. Además de falta de precisiones en las prácticas en cuanto al mandato de un eventual Alto Comisionado." (37)

Respecto al intervencionismo, el derecho Internacional ha intentado, desde su doctrina y sus normas sostener el principio de libre determinación de los pueblos. Este principio implicaría el concepto de soberanía: los pueblos escogen libremente su destino, y la comunidad internacional no debe intervenir al respecto. La excepción esta prevista para el caso de amenaza directa a la paz. Desde el momento en que el Consejo de Seguridad decide emprender una acción contra la guerra, ninguna objeción es posible contra su acción, ni siquiera la de naturaleza originariamente interna del conflicto. Aquí hay una victoria de la seguridad internacional, que inspira a la Carta, sobre el deseo de asegurar una garantía absoluta a la Independencia interna de los Estados.

Esto supuso nada menos que consagrar el principio de que la soberanía no es absoluta: Que los poderes del Estado son limitados; y que en ningún caso

(37) Procédures Onusiennes de Mise en Oeuvre del Droits de L'homme: Limites ou Défauts?: París, Insitituto de Altos Estudios Internacionales- Génova, 1991, p.187.

el Estado goza realmente de poder para amenazar la paz internacional. Y por ello, cualquier cuestión, aún siendo en principio de naturaleza doméstica y sujeta por ende a la competencia de la soberanía estatal, deja de serlo y escapa de la competencia exclusiva del Estado, si la paz resulta amenazada.

"Entre las líneas del artículo 2., párrafo 7., de la Carta a punta la tesis del bien común internacional y sus exigencias en orden a la regulación jurídica de la vida internacional. En la pugna entre el interés individual de un estado y el interés supremo de la comunidad internacional, que demanda y exige la conservación de la paz, prevalece sin duda alguna este segundo. Y aún más los puntos la decisión acerca de si la cuestión de que se trate afecta o no al interés de la comunidad internacional en la salvaguardia de la paz, corresponde exclusivamente a la propia organización y no al Estado implicado en el conflicto." (38)

Otro argumento en contra de la realización de un Alto Comisionado fue que éste era ineficaz, por ejemplo: Afganistán o Israel estaban dispuestos a pedir ayuda determinando las violaciones de los derechos humanos que resulten de las medidas perseguidas por los gobiernos de dichos países. ¿Cómo es posible ayudarlos si ellos no están dispuestos a detener estas violaciones?. Así es que cual sería el propósito de crear un Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. También se ha dicho que la Asamblea General a través del E.C.O.S.O.C., puede hacer en virtud del artículo 62 de la Carta Magna, unas recomendaciones con el fin de asegurar el respeto efectivo de los derechos humanos y que consecuentemente la creación de un puesto de un Alto Comisionado era incompatible con la Carta Magna.

En fin, se repetía frecuentemente que existía ya un órgano encargado de coordinar las políticas en materia social a las Naciones Unidas, es decir, el E.C.O.S.O.C., y por lo tanto sería innecesario crear otro órgano más que sólo causaría conflictos.

En consecuencia el campo de los oponentes del proyecto hacen notar el costo de un órgano (Alto Comisionado) como si fuera remuneratorio.

"No queda menos que la idea de un Alto Comisionado ha sido borrada definitivamente de la mente con la adopción de la resolución 32/130. Se pide como prueba la declaración hecha en 1970 ante la 3era. Comisión por el delegado de Uganda en el cuadro del punto 77 de la orden del día: < Sr. Presidente, el año pasado... unas proposición fueron avanzadas por algunas delegaciones, incluyendo una para la creación de instituciones nacionales para la protección de los Derechos del Hombre... Nosotros en Uganda estamos bien conscientes por la experiencia propia, que tales instituciones pueden volverse inoperativas, una vez que existe un gobierno dictatorial en el mando, y por tal razón, mi delegación cree siempre, que si unas instituciones nacionales son de alguna manera útiles, una autoridad debería ser suplementada con una Comisión Internacional bajo la completa responsabilidad de un Alto Operador Oficial de las Naciones Unidas, un delegado específicamente, para tal propósito>. Por lo tanto... mi delegación quiere reafirmar la proposición de crear la Alta Comisaría de los Derechos Humanos en las Naciones Unidas." (39)

(39) Od cit; Procédures Onusiennes de Mise en Oeuvre del Droits de L'homme: Limites ou Défauts? p. 190.

En 1982, es la Comisión de Derechos Humanos que adopta una resolución al respecto, pidiendo a la Subcomisión estudiar y formular un mandato para un Alto Comisionado. En 1988 y en 1989, los reportes de la Comisión no mencionaban una iniciativa en este dominio. Se realizan en cambio las resoluciones 1988/72 y 1989/52 de la Comisión, relativas a la creación de Instituciones nacionales, por las cuales está decidido favorecer dicha creación.

No se puede excluir que un proyecto resurgiera algún día. De hecho se puede llegar a imaginar que algunos Estados hagan valer al argumento que en vistas de la proliferación de procedimientos, se vuelva urgente crear unos medios de coordinación; esto, no obstante, el hecho de que los Estados son reacios a enfrentar toda idea de instaurar mecanismos de protección.

IV.2. UNA DINAMICA NECESARIA.

El renacimiento de la idea de un Alto Comisionado en la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos celebrado en 1993, fue promovido por las Organizaciones no Gubernamentales, pero algunos gobiernos buscaban evitar cualquier medio que admitiera una intervención más firme contra las deficiencias de la protección de los derechos humanos, mientras que otros temían hacerlo accesible y vulnerable a los ataques.

Aunque no fue posible en Viena lograr un apoyo firme de la Conferencia Mundial para el establecimiento de un Alto Comisionado, se llegó a un consenso sobre una recomendación a la Asamblea General en el documento final. Al examinar el informe de la Conferencia en su cuadragésimo octavo periodo de sesiones, se estudió con carácter prioritario la posibilidad de crear el Alto Comisionado.

"A raíz de la actividad intensa de las Organizaciones no Gubernamentales y un creciente interés de los medios de comunicación se evitaron los intentos de algunos gobiernos de bloquear el debate o de hacerlo pasar el siguiente año, y por último la Asamblea General decidió el establecimiento de un Alto Comisionado para los Derechos Humanos el 20 de diciembre de 1993." (40)

(40) "Por el Imperio de Derecho", Comision Internacional de Juristas, Resoluciones y Decisiones de la ONU, Numero Especial, (junio 1994), p. 59

IV.2.1. REQUISITOS PARA ASUMIR EL PUESTO

El nombramiento del Comisionado, quien debe de ser una persona de intachable reputación moral e integridad personal con experiencia en derechos humanos y comprensión de diversas culturas, será nombrado por el Seretaría General de Naciones Unidas y aprobado por la Asamblea General. El desempeño del cargo será de cuatro años, renovables por una sola vez y se pondrá a su disposición personal y los recursos necesarios para desempeñar su mandato.

IV.2.2. FUNCIONES.

Las funciones del Alto Comisionado serán:

- Asegurar la promoción y protección de todos los derechos civiles, culturales, económicos, sociales y culturales;
- Desempeñar las tareas que le asignen los órganos competentes de Naciones Unidas;
- Proporcionara servicios de asesoramiento y asistencia técnica, a petición del Estado interesado y de las organizaciones de derechos humanos;

- Coordinar los programas de educación e Información pública de Naciones Unidas en la materia;
- Desempeñar un papel activo en todo el mundo para responder los desafíos de la realización plena de todos los derechos humanos y prevenir las violaciones;
- Entablar el diálogo con los gobiernos con miras de asegurar el respeto de todos los derechos humanos;
- Intensificar la cooperación internacional para proteger y promover los derechos humanos;
- Coordinar todas las actividades de derechos humanos a través del sistema de Naciones Unidas; y
- Supervisar el Centro de Derechos Humanos.

IV.2.3. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

El Alto Comisionado informará anualmente sobre sus actividades a la Comisión de Derechos Humanos y a través del E.C.O.S.O.C. a la Asamblea General, estableciendo su sede en Ginebra y una oficina de enlace en Nueva York, siendo el funcionario de responsabilidad superior de derechos humanos de Naciones Unidas.

Desempeñará su tarea en el marco de la Carta de Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos relativos, guiándose por el reconocimiento que dichos derechos son universales, indivisibles e interdependientes, estando relacionados entre sí, y de que los estados independientemente de su sistema político, cultural y económico, tienen el deber de promover y proteger tales derechos.

IV.2.4. RELACION CON OTROS ORGANISMOS DE NACIONES UNIDAS.

Las actividades del Alto Comisionado en la organización en materia de derechos humanos se realizará dentro del marco general de la competencia, la autoridad y las decisiones de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Derechos Humanos.

Al crearse el Alto Comisionado no existe razón alguna para suponer un debilitamiento a los procedimientos especiales o de cualquier otro mecanismo, sino todo lo contrario.

-Es indispensable que él, sólo pueda hacer equilibrar todo o parte de las actividades de la maquinaria existente.

- El papel del Alto Comisionado no se creó para llevar a cabo las tareas diarias realizadas por los expertos, grupos de trabajo, comités y otras estructuras

- Existe un vínculo razonable entre el Alto Comisionado y el material existente, que intensificará el desarrollo de un programa coherente y sólido.
- El Alto Comisionado fue creado para mejorar la eficacia y efectividad en materia de derechos humanos.

PROPUESTA

Después de analizar el sistema de Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos, me permito hacer un proyecto de nuevo articulado de la Carta de Naciones Unidas para mejorar la coordinación de las diferentes instancias protectoras de los derechos humanos, teniendo en cuenta que el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sería la figura principal en este sistema, claro después de la Asamblea General.

A.- Para empezar, el Alto Comisionado sería un órgano subordinado exclusivamente de la Asamblea General, sin necesidad de que rinda sus actividades a la Comisión de Derechos Humanos y a través del Consejo Económico Social como se determinó al crear dicho Organismo.

- 1.- Dentro del procedimiento que establece la Carta a la Asamblea General, el artículo 22 determina:
La Asamblea General establecerá organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

Por lo que este artículo quedaría de la siguiente manera:
La Asamblea General establecerá el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Así como los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

- 2.- Dentro de las funciones y poderes que otorga la Carta a la Asamblea General, el Artículo 13 determina:

- 1).- La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes:
- a).- Fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación;
 - b).- Fomentar la cooperación internacional en materia de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.
- 2).- Los demás poderes, responsabilidades y funciones de la Asamblea General con relación a los asuntos que se mencionan en el inciso b del párrafo 1 precedente quedarán enumerados en los Capítulos IX y X.

Por lo que el artículo mencionado quedaría de la siguiente forma:

- 1).- La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes:
- a).-
 - b).- Fomentar la cooperación internacional en materia de carácter económico, social, cultural, educativo, ambiental y sanitario.
 - c).- Ayudar a hacer efectivo el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, a través de los organismos especializados en la materia.

- 2).- Los demás poderes, responsabilidades y funciones de la Asamblea General con relación a los asuntos que se mencionan en el inciso b del párrafo 1 precedente quedan enumerados en el Capítulo IX y X.

El Capítulo IX habla de la Cooperación Internacional Económica y Social, y el Capítulo X habla del Consejo Económico y Social.

- 3.- El artículo 60 del Capítulo IX determina:

La responsabilidad por el desempeño de las funciones de la Organización señaladas en este Capítulo corresponderá a la Asamblea General y, bajo la autoridad de ésta, al ECOSOC, que dispondrá en este efecto de las facultades expresadas en el Capítulo X.

Para un mejor funcionamiento del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el artículo 60 quedaría de la siguiente forma:

Las responsabilidades por el desempeño de las funciones de la Organización en materia de respeto y protección universal de derechos humanos y libertades fundamentales, corresponderá exclusivamente a la Asamblea General. Y para el resto de los asuntos señalados en este Capítulo corresponderá a la Asamblea General y, bajo la autoridad de ésta, al ECOSOC, que dispondrá a este efecto de las facultades expresadas en el Capítulo X.

- 4.- El Artículo 62 del Capítulo X en sus 2 primeros párrafos establecen lo siguiente:

- 1).- El ECOSOC podrá hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados.
- 2).- El ECOSOC podrá hacer recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Por lo que los 2 primeros párrafos de este artículo quedarían de la siguiente forma:

- 1).- El ECOSOC podrá hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, así como en la prevención del medio ambiente, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados en la materia.
- 2).- El ECOSOC podrá hacer recomendaciones para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a través de la Asamblea General.

5.- El Artículo 68 determina que:

El Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones.

Por lo que el mencionado artículo quedaría de la siguiente forma:

El Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones.

Por lo que el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sería la figura principal de la O.N.U. en materia de derechos humanos, del cual dependerá todos los programas y órganos de las Naciones Unidas como el A.C.N.U.R., o el Organismo de Obras Públicas y Socorro de N.U. para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, así como también los Comités, Comisiones y Organos especiales, como lo sería la Comisión de Derechos Humanos, entre otros.

B.- En lo que respecta al sistema de votación del Consejo de Seguridad es necesario añadir en el artículo correspondiente lo siguiente:

1.- El artículo 27 habla de cómo se lleva a cabo la votación en el Consejo de Seguridad:

1.- Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto.

2.- Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de 9 miembros.

- 3.- Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de 9 miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del capítulo VI y del párrafo 3ero. del artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar.

A este respecto se anexará al mencionado artículo el siguiente párrafo:

Artículo 27:

- 1.-
- 2.-
- 3.- Cualquier miembro del Consejo de Seguridad que tenga injerencia en asuntos tratándose de respeto y protección de derechos humanos y libertades fundamentales, se abstendrá de votar. Asimismo, tratándose de estos asuntos la Asamblea General tendrá prioridad sobre cualquier decisión que tome el Consejo de Seguridad, o las decisiones que se deriven de una resolución unánime de la Asamblea o de las 2/3 partes de los miembros de las Naciones Unidas en dichos asuntos.
- 4.- Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de 9 miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas del artículo 52 la parte en una controversia se abstendrá de votar.

El artículo 52 determina la forma en que se resuelven los acuerdos regionales.

- C.- Es necesario para el mejor funcionamiento de las Naciones Unidas que los funcionarios que la integren sean responsables de sus actos.

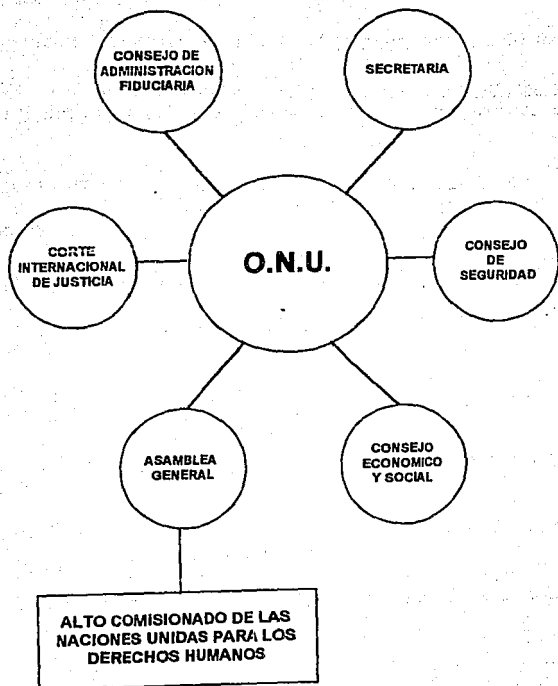
El artículo 100 determina lo siguiente:

- 1.- En el cumplimiento de sus deberes el Secretario General y el personal de la Secretaría no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la organización, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales, responsables únicamente ante la organización.
- 2.- Cada uno de los miembros de las Naciones Unidas se compromete a respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del Secretario General y del personal de la Secretaría, y a no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de su función.

En el artículo 100 de la Carta se anexará un artículo bis:

Artículo 100 bis.- El Secretario General y todos los funcionarios de la Secretaría, incluyendo quienes tengan injerencia en preservar y proteger los derechos humanos, así como libertades fundamentales, serán responsables por todos sus actos y omisiones que en el desempeño de sus funciones cometan en contra del propósito de la Carta, pudiendo llegar a ser condenados por delitos internacionales en términos de los Tratados correspondientes ante la Corte Internacional de Justicia.

Tan sólo resta por decir, que ante un mundo ágil y móvil en el que vivimos, la Carta de Naciones Unidas no es el marco jurídico ni político definitivo para el mundo, aunque hay ciertos países que pretenden que tales instituciones permanezcan permanentes por así convenir a sus intereses.

PROPUESTA A LA ESTRUCTURA DE LA O.N.U.

BIBLIOGRAFIA

Abellán Honrubia, Victoria, y otros: Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo. Homenaje al Profesor Manuel Díaz de Velazco. Madrid, Ed. Tecnos, 1993.

Amnistía Internacional. (Informe 1993), España, Ed. Amnistía Internacional, 1994.

Burgoa, Ignacio: Derecho Constitucional Mexicano. México, Ed. Porrúa, 1991.

Cassin, Alcalá - Zamora, Spolansky y otros: Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos. México, Ed. UNAM (Instituto de Investigaciones Jurídicas), 1974.

Conflictos y Dilemas de la Sociedad Internacional. Entre Saralevo y Chiapas. Anuario 1993 - 1994, Centro de Investigaciones para la Paz, Barcelona, Ed. Icaria, 1994.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Ed. Porrúa, 1994.

De Castro Cid, Benito : El Reconocimiento de los Derechos Humanos. Madrid, Ed. Tecnos, 1990.

Díaz Müller, Luis : América Latina. Relaciones Internacionales y Derechos Humanos. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1991.

Díaz Müller, Luis: Manual de Derechos Humanos. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.

E. Herrendorf, Daniel: Derechos Humanos y Viceversa. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991/11.

Fisas de Icaria, Vincen: El Desafío de Naciones Unidas ante el Mundo en Crisis. Barcelona, Ed. Icaria, 1994.

Fisas de Icaria, Vincen: Ecología y Seguridad en el Mediterraneo. Barcelona, Ed. Icaria, 1993.

García Vilar, José Antonio: Los Organismos No Gubernamentales ante la Reunion de Madrid de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación Europea. Salamanca, 1983.

Lavina, Felix: Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos. Buenos Aires, Ed. De Palma, 1987.

La Protección Internacional de los Derechos del Hombre: Balance y Perspectiva. México, Ed. UNAM, (Instituto de Investigaciones Jurídicas) 1983.

La Protección Internacional de los Derechos Humanos: Su Desarrollo Progresivo. Madrid, Ed. Civitas (Instituto Interamericano de los Derechos Humanos) , 1987.

La Situación de los Refugiados en el Mundo. Madrid, (ACNUR) Ed. Alianza., 1994.

Ortiz Ahlf, Lorena: Derecho Internacional Público. México, Ed. Harla, 1991.

Procédures Onusiennes de Mise en Oeuvre des Droits de l'homme: Limites ou Défauts ?. París, Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales - Genova, 1991.

Seara Vázquez, Modesto: Una Nueva Carta de las Naciones Unidas. Oaxaca, Ed. Universidad Tecnológica de la Mixteca, 1993.

Talbo Carlos y Lechado, José Carlos: Una introducción al conflicto Yugoslavo. Madrid, De. Fundamentos , 1994.

-Otras Fuentes

"Por el Imperio del Derecho", Comisión Internacional de Juristas, Resoluciones y Decisiones de la ONU, Número especial, (junio 1994).

"Promoviendo la Repatriación Voluntaria", Refugiados, ACNUR, número 9, (septiembre 1985).

"Las N.U. y los Refugiados", Refugiados, ACNUR, número 10, (octubre 1985).

"Puede un Sistema Burocrático de la O.N.U., Ocuparse de la Emergencia", Refugiados, ACNUR, número 79, (diciembre 1992).

"Los Albaneses", Debats, número 48, (junio 1994).