

Una nueva instancia
de protección
internacional de
los Derechos Humanos:
el Alto Comisionado
de las Naciones Unidas
para la promoción y
protección de todos
los Derechos Humanos

por D. Juan Antonio Carrillo Salcedo

*Conferencia pronunciada
el 15 de febrero de 1994*

Forum Deusto

Una nueva instancia de protección internacional de los Derechos Humanos: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la promoción y protección de todos los Derechos Humanos

por D. Juan Antonio Carrillo Salcedo*

Introducción

La Resolución 48/141, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 7 de enero de 1994, sobre la base del informe de la Tercera Comisión, ha instituido una nueva instancia para la protección de los derechos humanos: un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la promoción y protección de todos los derechos humanos.

En el preámbulo de la Resolución, la Asamblea General reiteró su compromiso con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, uno de cuyos propósitos es, de conformidad con lo dispuesto en el Preámbulo de la Carta y en sus artículos 1, 55 y 56, realizar la cooperación internacional en la promoción y el estímulo del respeto a los derechos humanos; subrayó la obligación de todos los Estados de pro-

* D. Juan Antonio Carrillo Salcedo nació en Morón de la Frontera (Sevilla) en 1934. Se licenció y doctoró en Derecho en Sevilla en 1956 y 1958 respectivamente. Es Catedrático de Derecho Internacional Público en la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla desde 1980. Antes lo fue en la Universidad de Granada (1962-1974) y Autónoma de Madrid (1974-1980). Es miembro de la Real Academia Sevillana de Legislación y Jurisprudencia, y correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Es así mismo Presidente del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional. Es miembro del Institut de Droit International y de la Cour Permanente d'Arbitrage. Entre 1979 y 1985 fue miembro de la Comisión Europea de Derechos Humanos y entre 1986 y 1990 fue Magistrado del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, mandato al que renunció para dedicarse a la docencia e investigación. Obtuvo en 1959 el Diploma *cum laude* de la Academia de Derecho Internacional de La Haya, donde ha impartido varios cursos, así como en las Universidades de París, Institut International de Droits de l'Homme de Estrasburgo y el College d'Europe de Bruselas. Es autor de más de ciento veinticinco estudios de Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado.

mover el respeto de todos los derechos humanos; puso de manifiesto la necesidad de la observancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la plena aplicación de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos (incluidos los Pactos internacionales de derechos civiles y políticos y sobre derechos económicos, sociales y culturales, y la Declaración sobre el derecho al desarrollo, anexa a la Resolución 41/128, en la que se proclamó que el derecho al desarrollo es un derecho universal e inalienable que forma parte fundamental de los derechos de la persona humana); consideró que la promoción y la protección de todos los derechos humanos son una de las prioridades de la comunidad internacional; reconoció que es preciso racionalizar y fortalecer los mecanismos existentes para promover y proteger todos los derechos humanos, a fin de reforzar el mecanismo de las Naciones Unidas en esta esfera y promover los objetivos del respeto universal de la observancia de las normas internacionales de derechos humanos, así como la necesidad de adaptar continuamente los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas a las necesidades presentes y futuras, aumentando su coordinación, eficiencia y eficacia; y se mostró, por último, decidida a adaptar, fortalecer y simplificar las actividades de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos.

Por otra parte, la Asamblea General se mostró convencida de que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, hizo una importante contribución a la causa de los derechos humanos y de que, en consecuencia, todos los Estados, los órganos competentes de las Naciones Unidas (fundamentalmente, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Derechos Humanos, como órganos responsables de la adopción de decisiones y la formulación de políticas para la promoción de todos los derechos humanos), y los Organismos especializados de las Naciones Unidas, en cooperación con las Organizaciones no gubernamentales, *debían aplicar las diversas recomendaciones de la Conferencia de Viena adoptando medidas eficaces.*

Sobre estas bases, la Asamblea General afirmó expresamente su compromiso con la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (párrafo décimo del preámbulo de la Resolución 48/141) y *decidió crear el puesto de Alto Comisionado para los Derechos Humanos* que, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 de la parte dispositiva de la Resolución 48/41,

«a) Será una persona de intachable reputación moral e integridad personal que tenga experiencia, incluso en la esfera de los derechos

humanos, y el conocimiento general y la comprensión de diversas culturas necesarios para el desempeño imparcial, objetivo, no selectivo y eficaz de las funciones de Alto Comisionado;

b) Será nombrado por el Secretario General de las Naciones Unidas con la aprobación de la Asamblea General, teniendo debidamente en cuenta la rotación geográfica, y tendrá un mandato fijo de cuatro años renovable por otro mandato fijo de cuatro años;

c) Tendrá la categoría de Secretario General adjunto.»

1. Precedentes

Uno de los resultados más concretos de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos había sido la petición a la Asamblea General de las Naciones Unidas de que considerara, en su cuadragésimo octavo período de sesiones, la cuestión de la creación de un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En la Declaración y Programa de acción finalmente adoptados en la Conferencia, en efecto, se dice lo siguiente:

«La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda a la Asamblea General que, al examinar el informe de la Conferencia en su cuadragésimo octavo período de sesiones, estudie con carácter prioritario la cuestión de la creación de un cargo de Alto Comisionado para los Derechos Humanos, con miras a la promoción y protección de todos los derechos humanos.» (Parte III, A, 18 de la Declaración y Programa de acción de Viena).

La propuesta de crear un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, similar al que ya existe para los Refugiados (ACNUR, creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1949, con el objetivo de promover una asistencia humanitaria y social a los refugiados, a los que buscan asilo y a los desplazados en todo el mundo, conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967) había sido vigorosamente defendida en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos por Amnistía Internacional, que en un importante informe sometido a la Conferencia de Viena (*Facing up to the Failures: Proposals for Improving the Protection of Human Rights by the United Nations*) (AI, IOR, 41/16/92), había identificado una serie de áreas en las que la acción de las Naciones Unidas en orden a asegurar la promoción y protección de los derechos humanos presentaba innegables fallos y deficiencias, y había formulado interesantes propuestas respecto de la conveniencia de crear un Alto

Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y sobre las características que este nuevo órgano debería reunir.

La propuesta de Amnistía Internacional fue apoyada por muchas Organizaciones No Gubernamentales, cuya participación en la preparación y desarrollo de la Conferencia fue esencial y de indiscutible relevancia, así como por la mayoría de los países occidentales y latinoamericanos, e incluso, aunque con algunos reparos, por los Estados Unidos de América. *Se opusieron, en cambio, la mayoría de los países africanos e islámicos.* Lleva razón en este orden de cosas el Informe sobre la Conferencia Mundial de Derechos Humanos elaborado por una Organización No Gubernamental española (Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad), cuando señala que la creación de un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que pudiera intervenir de oficio en cualquier país *asustaba (y asusta) a muchos países.* (Debo el texto a la cortesía de María del Carmen Victory y del profesor Fernando Mariño, que desde el Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África —IEPALA—, me remitieron el Informe de la *Plataforma Española de Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos* sobre el Foro Mundial de ONG de Derechos Humanos y la Conferencia Mundial de Derechos Humanos).

La recomendación de la Conferencia a la Asamblea General, por tanto, fue una solución de compromiso y quedaba evidentemente muy por debajo de las expectativas suscitadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos.

Peor suerte corrió, sin embargo, la propuesta de algunas delegaciones gubernamentales occidentales, en especial la de Austria, tendente a la creación en el seno de las Naciones Unidas de un Tribunal Permanente con jurisdicción para conocer y juzgar las violaciones de los derechos humanos, ya que a pesar de su indiscutible interés y mérito apenas fue apoyada y no tuvo consecuencia práctica alguna.

2. La propuesta de Amnistía Internacional sobre un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

La recomendación de la Conferencia de Viena a la Asamblea General, en el sentido de que estudiase con carácter prioritario la cuestión de la creación de un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, estaba llamada a ser uno de los puntos más importantes de la cuadragésimo octava sesión de la Asamblea General,

en 1993, y de ahí que Amnistía Internacional, una de las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales más activas en materia de derechos humanos, distribuyera en octubre de 1993 un proyecto titulado *United Nations: A High Commissioner for Human Rights. Time for Action*. En dicho informe, Amnistía Internacional precisaba y profundizaba algunas de las propuestas que ya había presentado en el verano de 1993 en Viena, con ocasión de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (*Facing up to the Failures: Proposals For Improving the Protection of Human Rights by the United Nations*) (AI, IOR 41/16/92), documento en el que, como antes señalé, Amnistía Internacional había identificado deficiencias y fallos en los mecanismos de Naciones Unidas para la protección de derechos humanos y había puesto de manifiesto las características esenciales que, en su opinión, debería reunir el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Para Amnistía Internacional, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

«1. Must be a *high-level authority* with a sole and specific human rights mandate covering the *full range of all human rights, economic, social, cultural, civil and political*. He or she must have appropriate *seniority, political and moral standing, and proven expertise in the human rights field*.

2. The High Commissioner must be in a position to ensure that human rights are recognized as a cornerstone of the UN and enjoy the necessary *political profile, status and resources* within that system. The Commissioner should provide *strategic leadership and direction* to develop a comprehensive program of activities integrating research, investigation and action and involving system-wide coordination of all UN human rights activities.

3. The High Commissioner must have the authority and capacity to initiate action and to respond immediately to *human rights crises* and emergency situations.

4. The High Commissioner should be able to *integrate human rights protection and promotion into other UN programs and activities*. Such UN activities include (y aquí Amnistía Internacional utilizó en parte los términos propuestos por el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe de 17 de junio de 1992, *Un Programa de Paz*) early warning and preventive action; peace-keeping and conflict settlement; sustainable development; post-conflict peace-building including human rights training of officials and institution-building; and the protection of the internally-displaced and refugees.

5. The High Commissioner should have a *formal* relationship with the General Assembly which should include the *regular submission of reports to the General Assembly in plenary* and the potential for the

General Assembly to take action, as appropriate, in response to his or her recommendations.

6. The High Commissioner could be the *titular and political head* of the Centre for Human Rights providing strategic direction and leadership....However, *the High Commissioner must not be a super-bureaucrat with the administrative and managerial responsibility for the day-to-day functioning of the Centre and its programs.*

7. The High Commissioner should *work closely with, but will not duplicate, the work of other human rights mechanisms.*

8. Finalmente, el Alto Comisionado debería asegurar, en opinión de Amnistía Internacional, *a system-wide approach to human rights by the United Nations* (AI Index: IOR 41/35/93, págs. 1 a 4).

Si la autoridad, el mandato y los recursos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos no quedasen definidos con las características propuestas por Amnistía Internacional, ésta consideraba con razón que ello sería un claro signo de cómo los Estados miembros de las Naciones Unidas seguían sin asumir sus responsabilidades en materia de derechos humanos e ignorando los compromisos establecidos en la Declaración y Programa de Acción de Viena. Ello significaría en definitiva, concluía el Informe de Amnistía Internacional, *failing the current victims of human rights violations, their families and those who are working around the world to stop such abuses and prevent future generations from having to suffer the same inhumanity.*

3. Problemas en presencia

La idea de crear un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos no es nueva, y en 1978, como Ministro de Asuntos Exteriores de España, Marcelino Oreja apoyó ante la Asamblea General de las Naciones Unidas la creación de tal órgano de promoción y protección de los derechos humanos. Pero ahora, tras la Conferencia de Viena de Derechos Humanos, había ganado nuevo impulso y se proponía, por ejemplo, que tuviese su sede en Nueva York y no en Ginebra, cerca por tanto de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad y del Secretario General de las Naciones Unidas; que tuviera competencias para supervisar y coordinar la acción de los distintos mecanismos y procedimientos de control existentes, tanto los relativos a países como los concernientes a temas; que integrara las dimensiones de derechos humanos en otros sectores de acción de las Naciones Unidas, tales como los de mantenimiento de la paz y actividades humanitarias; que

tuviera competencias para convocar sesiones de emergencia, extraordinarias, de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; que pudiera llamar directamente la atención de la Asamblea General, e incluso la del Consejo de Seguridad, sobre violaciones graves de derechos humanos que pudieran constituir amenazas a la paz, esto es, que dispusiera de unas competencias inspiradas en las que el artículo 99 de la Carta reconoce al Secretario General, en el sentido de poder «llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales».

Estas últimas propuestas, sin duda atrayentes, habrían hecho del Alto Comisionado, si hubieran sido aceptadas, una instancia internacional con competencias *políticas*, esto es, un verdadero actor de las relaciones internacionales, capaz de llamar directamente la atención de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad en un momento en el que éste, sobre todo a partir de la Resolución 688 (1991), ha reconocido la conexión que puede existir entre amenazas a la paz y situaciones de violaciones masivas, graves, de derechos humanos.

El desarrollo de las funciones y competencias del Consejo de Seguridad en general, y también en materia de derechos humanos, analizado en un coloquio celebrado en la Academia de Derecho Internacional de La Haya en 1992, es innegable, y si el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos hubiera recibido la competencia de llamar la atención del Consejo de Seguridad se habría dado un gran paso en la progresiva eficacia de los mecanismos de protección internacional de derechos humanos.

Obviamente, todo ello hubiera sido ir mucho más allá de lo que las realidades del mundo contemporáneo permiten: hoy, en efecto, las referencias a los derechos humanos son generalizadas pero, a la vez, son equívocas, ya que se trata de una materia en la que la heterogeneidad de la comunidad internacional se manifiesta claramente: los derechos humanos son desde luego una referencia generalmente aceptada, pero también el gran malentendido de nuestro tiempo, ya que no todos los Estados entienden lo mismo por derechos humanos como prueban sobradamente los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial de Viena y las ambigüedades del texto finalmente aprobado en Viena, es decir, la Declaración y el Programa de acción. (Sobre el problema, véase el estudio del profesor argentino Fabián Omar Salvioli, de la Universidad Nacional de La Plata, *La Conferencia de Viena. El debate sobre derechos humanos en las relaciones internacionales contemporáneas*, publicado

por el Instituto de Relaciones Internacionales de la citada Universidad, páginas 7 a 21, y el estudio, actualmente en prensa, de Carlos Villán Durán, funcionario del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Significado y alcance de la universalidad de los derechos humanos en la Declaración de Viena*, que será publicado en la *Revista Española de Derecho Internacional*.)

4. Una solución de compromiso: la Resolución 48/41

Las diversidades que se habían manifestado en los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos y en el desarrollo de ésta reaparecieron en la Tercera Comisión de la Asamblea General que, en su cuadragésimo octavo período de sesiones (1993) estuvo presidida por el ex-ministro ecuatoriano de Asuntos Exteriores, José Ayala Lasso. Su habilidad política jugó un papel clave en el logro de una solución de compromiso, la Resolución 48/41, aceptada por consenso, como expresamente señaló la Embajadora Representante Permanente de los Estados Unidos de América, la Sra. Madeleine K. Albright, respondiendo a las críticas que la posterior designación del Sr. Ayala Lasso como primer Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos suscitó en muchos medios no gubernamentales comprometidos en la defensa de los derechos humanos, en razón del pasado político del Sr. Ayala Lasso. Reed Brody, por ejemplo, del International Human Rights Group con sede en Washington, que había sido el portavoz de las casi tres mil Organizaciones No Gubernamentales que estuvieron representadas en el Foro Mundial de Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos, celebrado en Viena con ocasión de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, llegó incluso a decir lo siguiente:

«Secretary General has denigrated human rights by appointing someone who will need on the job training because the General Assembly resolution requires him to nominate someone with human rights «expertise» (*The New York Times*, 2 de febrero 1994).

Por su parte, Kenneth Roth, director del Human Rights Watch, con sede en Nueva York, llegó a afirmar que

«the challenge for Ayala Lasso will be to prove he can overcome his past as an official of an abusive military government and become a forceful advocate for human rights» (*The New York Times*, 2 de febrero de 1994).

La tarea del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la promoción y protección de todos los derechos humanos no va a ser desde luego fácil, pues muchos Estados del Tercer Mundo, preocupados por la insistencia occidental en que asuman estándares de democracia y derechos humanos como requisito para recibir asistencia económica, trataron y continuarán tratando de limitar las competencias del Alto Comisionado, adoptando posiciones muy favorables a salvaguardar su soberanía y poco inclinadas, por tanto, a aceptar amplias competencias de control en los organismos y mecanismos internacionales de garantía.

Por otra parte, el Alto Comisionado tiene un presupuesto muy exiguo para los años 1994 y 1995 (un millón cuatrocientos mil dólares) lo que ya no es responsabilidad de los afroasiáticos sino de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, *incluidos los Estados occidentales*.

Sobre todo, el Alto Comisionado va a estar condicionado por la cautelosa solución dada por la Resolución 48/41 —que no hay que olvidar es un texto de compromiso— tanto a la cuestión de la sede como a la de los principios y directrices que deben guiar su acción: la sede del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la promoción y protección de todos los derechos humanos, en efecto, será Ginebra y no Nueva York, donde únicamente dispondrá de una oficina de enlace, con lo que no sólo estará lejos de los órganos políticos de las Naciones Unidas (Consejo de Seguridad y Asamblea General) y Secretario General sino que, además, se encontrará demasiado cerca de una compleja maquinaria administrativa, que puede dificultar y obstaculizar los perfiles políticos que debería tener el Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Tendrá que informar de sus actividades, pero a la Comisión de Derechos Humanos y, por conducto del Consejo Económico y Social, a la Asamblea General: de nuevo, innegable dimensión política, pero de perfil bajo, sin que pueda llamar directamente la atención de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad.

Las directrices que deben guiar la acción del Alto Comisionado están enunciadas en el párrafo 3 de la parte dispositiva de la Resolución 48/41, en los siguientes términos en mi opinión ambiguos y contradictorios:

«a) Desempeñará su cometido en el marco de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, otros instrumentos internacionales de derechos humanos y el Derecho internacional, incluidas las obligaciones de, en este marco, *respetar la soberanía, la integridad territorial y la jurisdicción interna de los Esta-*

dos y promover el respeto y la observancia universales de todos los derechos humanos, reconociendo que, en el marco de los propósitos y principios de la Carta, *la promoción y protección de todos los derechos humanos constituye una preocupación legítima de la comunidad internacional*".

b) Se guiará por el reconocimiento de que todos los derechos humanos —civiles, culturales, económicos, políticos y sociales— son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí y de que, *si bien se debe tener presente la importancia de las particularidades nacionales y regionales y de las diversas tradiciones históricas, culturales y religiosas, los Estados, independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales, tienen el deber de promover y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales*».

c) Reconocerá la importancia de promover un desarrollo equilibrado y sostenible para todos y de asegurar la realización del derecho al desarrollo, tal como está establecido en la Declaración sobre el derecho al desarrollo» (los subrayados en los textos citados son míos).

Conclusiones

¿Cómo podrá el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales en el respeto de la soberanía, la integridad territorial y el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados? En otras palabras, ¿cómo podrá intentar alcanzar eficazmente un objetivo y un principio constitucional del Derecho internacional contemporáneo (el de los derechos humanos, expresión jurídica de la dignidad de la persona humana proclamada en la Carta de las Naciones Unidas) en el respeto de principios del Derecho internacional tradicional?

Como funcionario de las Naciones Unidas, el Alto Comisionado tendrá la responsabilidad principal respecto de las actividades de la Organización en materia de derechos humanos, bajo la dirección y la autoridad del Secretario General. 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, las funciones del Alto Comisionado están enunciadas, incluso prolija y enfáticamente, en los once apartados del párrafo 4 de la parte dispositiva de la Resolución 48/41, del siguiente tenor:

«a) Promover y proteger el disfrute efectivo de todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales por todos;

- b) Desempeñar las tareas que le asignen los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos y formular recomendaciones con miras a mejorar la promoción y la protección de todos los derechos humanos;
- c) Promover y proteger la realización del derecho al desarrollo;
- d) Proporcionar, por intermedio del Centro de Derechos Humanos de la Secretaría y otras instituciones apropiadas, servicios de asesoramiento y asistencia técnica y financiera, a petición del Estado interesado y, cuando proceda, de las organizaciones regionales de derechos humanos;
- e) Coordinar los programas pertinentes de educación e información pública de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos;
- f) Desempeñar un papel activo en la tarea de eliminar los actuales obstáculos y hacer frente a los desafíos para la plena realización de todos los derechos humanos y de prevenir la persistencia de violaciones de los derechos humanos en todo el mundo;
- g) Entablar diálogo con todos los Gobiernos en ejercicio de su mandato con miras a asegurar el respeto de todos los derechos humanos;
- h) Ampliar la cooperación internacional para la protección y la promoción de todos los derechos humanos;
- i) Coordinar las actividades de promoción y protección de los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas;
- j) Racionalizar, adaptar, fortalecer y simplificar el mecanismo de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos con miras a aumentar su eficiencia y eficacia; y,
- k) Encargarse de la supervisión general del Centro de Derechos Humanos».

Demasiadas funciones para tan pocos medios, y demasiadas palabras tras directrices tan vagas y contradictorias como las enunciadas en el párrafo 3 de la parte dispositiva de la Resolución 48/41.

En efecto, ¿cómo es posible decir, en 1994 —como hace el antes citado párrafo 3, a), *in fine*, de la Resolución 48/41— que *la promoción y protección de todos los derechos humanos constituye una preocupación legítima de la comunidad internacional?*, cuando la propia Resolución 48/41, en el párrafo 3 b), *in fine* sobre la base de lo dispuesto en el artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas, proclama acertadamente que *todos los Estados, independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales, tienen el deber de promover y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales?*

Las contradicciones y ambigüedades de la Resolución 48/41 ponen de manifiesto y prueban lo que en ella hay de compromiso. De ahí que

la Asamblea haya incluido una afirmación que, por su timidez, es criticable y produce sonrojo: que la promoción y protección de todos los derechos humanos constituye una preocupación legítima de la comunidad internacional. ¡Evidentemente! Hubiera sido a todas luces preferible que la Asamblea General hubiera sido más audaz y hubiera desarrollado en la parte dispositiva de la Resolución principios que aparecen en su preámbulo y en apartado b) del párrafo 3 de su parte dispositiva, concretamente la obligación de todos los Estados de asegurar el respeto de los derechos y libertades fundamentales, y que, al enunciar las directrices que deben guiar la acción del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, hubiera desarrollado la idea de que esta obligación es, según una célebre fórmula de la Corte Internacional de Justicia, en los párrafos 33 y 34 de su sentencia de 5 de febrero de 1970, relativa al asunto de la *Barcelona Traction* (Bélgica contra España), una obligación *erga omnes*, esto es, una obligación que, como sostuvo el *Institut de Droit International* en su Resolución de Santiago de Compostela sobre *La protección de los derechos humanos y el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados*, adoptada el 13 de septiembre de 1989,

«incumbe a todo Estado con respecto a la comunidad internacional en su conjunto, y que todo Estado tiene un interés jurídico en la protección de los derechos humanos» (apartado segundo del artículo primero de la Resolución del Institut de Droit International).

En consecuencia, en Derecho internacional contemporáneo ningún Estado que viole la obligación *erga omnes* antes mencionada podrá sustraerse a su responsabilidad internacional con el pretexto —válido en el Derecho internacional clásico, pero no en el Derecho internacional contemporáneo— de que esta materia, la de los derechos humanos, es esencialmente de su jurisdicción interna.

Estas reflexiones críticas no ignoran lo que de positivo hay en la Resolución 48/41 ni en el hecho de que, ¡por fin!, exista un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Su mera existencia contribuirá, sin duda, a adaptar, racionalizar, fortalecer y simplificar los mecanismos extraconvencionales de las Naciones Unidas en orden a la protección de los derechos humanos, y facilitará que puedan corregirse las deficiencias y lagunas existentes en los mismos, claramente puestas de manifiesto en el Informe de Amnistía Internacional a la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos.

Aún así, y a pesar de estos aspectos positivos, me parece necesario no contentarse con lo logrado, que en definitiva es el fruto de un com-

promiso; denunciar las hipocresías de muchos; señalar las escasas competencias políticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que no podrá llamar directamente la atención de la Asamblea General ni del Consejo de Seguridad; y poner de manifiesto, por último, las dificultades estructurales que obstaculizan e impiden la efectiva protección de todos los derechos humanos en un mundo fragmentado y convulso como el actual, en el que, por paradójico que pueda parecer, los Estados, sobre todo muchos del llamado Tercer Mundo, siguen aferrados a una concepción absoluta de la soberanía, hoy superada tanto en los hechos como en el plano del pensamiento.

