



Paraguay en la
Comisión de Derechos
Humanos de Naciones
Unidas

*Soledad Villagra**

Desde enero del 2003, el Estado paraguayo ingresará por primera vez en su historia como miembro de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. La oportunidad de integrar este foro universal de discusión sobre los derechos humanos representa un desafío para que el Gobierno y la sociedad civil de Paraguay avancen substantivamente en la promoción y respeto de los derechos humanos.

* Integrante del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria

INTRODUCCIÓN

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas fue creada en 1946 por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas, que en su Carta constitutiva ya determinaba el mandato del ECOSOC para establecer “comisiones en los temas económicos y sociales y para la promoción de los derechos humanos”. Compuesta inicialmente por 18 miembros, el tamaño de la Comisión se ha expandido con el tiempo, y hoy se compone de 53 Estados.

Los Estados nombran sus representantes ante la Comisión, que se desempeñan como delegados gubernamentales (los embajadores y su personal acreditados en Ginebra ante los organismos especializados de Naciones Unidas, y eventualmente personas venidas desde capitales, de Cancillería), siguiendo instrucciones de sus gobiernos, y no en sus capacidades personales. Se reúne anualmente durante seis semanas, desde mediados de marzo hasta fines de abril, pudiendo hacerlo ocasionalmente en sesiones de emergencia (lo ha hecho en situaciones como la de la exYugoslavia, Ruanda y Timor Oriental). Los 53 Estados miembros son designados por el ECOSOC por el término de tres años, siguiendo una fórmula diseñada para asegurar el principio de rotación entre países y una distribución geográfica igualitaria entre diferentes regiones del mundo.

Este año, el Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), que cuenta con unos ocho Estados como miembros de la Comisión de Derechos Humanos cada año, designó de entre sus miembros a Paraguay, que por primera vez desde la existencia de la Comisión en 1946, será miembro pleno en la próxima sesión de 2003, con capacidad para votar resoluciones, y no solamente como observador, como ya lo venía haciendo. Prácticamente todos los Estados de Sudamérica ya habían sido miembros de la Comisión, y algunos nunca han dejado de serlo, como los países grandes de la región: Brasil, Chile, Argentina y Colombia.

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, como se ha dicho, tiene un sistema de representación por grupos geográficos que incluyen a los países integrantes de Asia, África, Latinoamérica y el Caribe, Europa Oriental y Europa Occidental y otros, categoría esta última que incluye a Canadá, Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda. La presidencia rota cada año para uno de los grupos. De la misma manera, cada grupo elige a un país coordinador por ese año y varias de las decisiones y resoluciones se votan por consenso en cada grupo, lo que deja un menor margen de acción para posiciones individuales de cada Estado. En el pasado, Paraguay había participado como observador dentro del GRULAC, y a pesar de no haber votado, co-patrocinó varias resoluciones en conjunto con el GRULAC. De igual manera, desde hace algunos años se da un principio de coordinación entre las áreas de derechos humanos de las cancillerías en el MERCOSUR para la política exterior en el tema, lo que permitió incluso que Paraguay sea vocero

ante la Comisión de los países del MERCOSUR ampliado sin ser miembro, al tener en marzo del 2001 la presidencia pro t mpore del Grupo.

La entrada de Paraguay como miembro, no sólo como observador, implica reforzar la misión permanente de Paraguay ante la ONU con representantes multilingües ya que, como habitualmente es una misión pequeña, sólo puede destinar una persona a tiempo parcial ante la Comisión de Derechos Humanos debido a la multiplicidad de organismos especializados multilaterales y de Naciones Unidas que funcionan en Ginebra, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) y la Organización Mundial de Comercio (OMC)¹, entre varias otras. Implica también que se preparen personas desde la Cancillería para hacer el seguimiento necesario de algunos de los temas que se tocarán en la Comisión.

El trabajo intenso durante las seis semanas que durarán las sesiones de la Comisión –las jornadas diarias van desde las nueve de la mañana hasta las doce de la noche, incluyendo fines de semana– sólo se puede cubrir a tiempo completo con una delegación permanente, de un mínimo de al menos dos personas que se dediquen exclusivamente a atender la representación paraguaya. Desde luego, la pretensión no sería emular a otros países con mejores recursos que tienen en Ginebra misiones que parecen cancillerías por la cantidad de diplomáticos destinados en funciones, sino que al menos –ya que se buscó la participación del país como miembro pleno– se pueda satisfacer la misma de manera digna, no enviando simplemente por un par de días y para el discurso inicial un representante de capital y luego dejar la misión huérfana de refuerzos. Así también, se debe planificar la participación, centrarse con seriedad en algunos temas de interés del país, buscar asesoramiento especializado para sostener opiniones fundamentadas y bien encaminadas, y lograr participar dentro del Grupo de América Latina y el Caribe con mayor fuerza, que es lo que finalmente determina que un país se gane respeto ante otros.

LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL PARAGUAYA EN LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Obviamente, la participación de la sociedad civil en los temas que trata la Comisión de Derechos Humanos será imperativa, incluso para ayudar a formar posiciones oficiales, en una multiplicidad de temas que van desde el voto sobre la situación de los derechos humanos en Cuba, Irán, Irak, Congo, Myanmar, hasta resoluciones sobre si cómo conviene que est n diseñados los términos de una futura Convención Universal sobre la Desaparición Forzada de Personas, el análisis de la independencia de la judicatura en el mun-

¹ Sólo la OMC tiene 19 comités permanentes en los cuales el Paraguay debe también participar.

do, temas sobre ajuste estructural y deuda externa, el derecho al desarrollo, la alimentación, venta de niños, prostitución infantil, violencia contra la mujer en conflictos armados, etc.

Se debe tomar en consideración problemas de otros países, situaciones de diferentes partes del mundo, y dejar de lado sólo lo que ocurre en Paraguay, en un esfuerzo por internacionalizar el trabajo de las ONGs y de la sociedad en su conjunto. Será una oportunidad única para darnos cuenta de cómo tratar problemas de derechos humanos que ocurren más allá de nuestras fronteras y cómo podemos interactuar en las soluciones, dado que ningún otro foro internacional tiene la repercusión pública de la que goza la Comisión de Derechos Humanos.

Por poner un ejemplo del volumen de trabajo que maneja la Comisión, en la sesión de 1999 se distribuyeron 485 documentos, totalizando 6.278 páginas sólo en la versión en inglés. Participaron 3.240 personas, que incluyeron a 587 funcionarios que representaban a los 53 Estados miembros, a 568 representantes de otros 91 estados, 217 representantes de 29 organizaciones de Naciones Unidas y otras internacionales, y 1.284 personas representando a 212 ONGs que estuvieron observando los procedimientos o participando en ellos en una forma específica. Estas participaciones incluyeron a 37 dignatarios (como jefes de gobierno, ministros de relaciones exteriores o jefes de organizaciones internacionales) que se dirigieron a la Comisión. Un total de 82 resoluciones fueron adoptadas, de las cuales 24 requirieron votos. Se tomaron también unas 13 decisiones sobre asuntos de procedimiento (Doc ONU E/CN. 4/2000/8). Estos números tienden a incrementarse año tras año y la multiplicidad de trabajos y temas de la Comisión será aún mayor en el 2003.

Así como el Estado paraguayo necesita focalizar su atención solamente en algunos temas y unirse con otros Estados para mantener posiciones comunes para lograr una participación, el mismo trabajo de planificación precisa la sociedad civil en sus intervenciones. Es importante, por tanto, la interconexión ya lograda entre diferentes organizaciones sociales de Latinoamérica y entre organizaciones que se dedican a la misma temática en el mundo, así como nuevas redes de trabajo para lograr una mejor visión de cómo influir en políticas de avance en derechos humanos, y poder elevar la voz de las víctimas de violaciones de derechos humanos de diferentes partes del mundo.

LA SUB-COMISIÓN DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Junto a la Comisión, como un órgano subsidiario de ésta, funciona la Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos (desde 1947 a 1999, llamada Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías) que, en contraste con la Comisión —que está compuesta enteramente por representantes gubernamentales—, se compone de 26 exper-

tos independientes electos por la Comisión a propuesta de los gobiernos, pero que sirven en sus capacidades personales y no siguiendo instrucciones de los gobiernos. Durante mucho tiempo, fue el principal órgano impulsor del trabajo de la Comisión de Derechos Humanos, pero desde 1999 se han recortado sus funciones y no pueden votar resoluciones contra países. Al mismo tiempo, se fueron creando otros mecanismos de expertos independientes dentro de la Comisión que realizan funciones similares, así como todo el sistema convencional de los órganos creados por tratados. La Subcomisión se reúne cuatro semanas en Ginebra anualmente en agosto, y trata diferentes temas que han sido antes precedidos por grupos de trabajo (generalmente bajo el procedimiento 1.503 que estudia violaciones masivas y sistemáticas en los países), como también el derecho de los pueblos indígenas, minorías, formas contemporáneas de esclavitud y otros. Sus informes pasan luego a ser votados en la Comisión de Derechos Humanos.

LOS MECANISMOS EXTRA CONVENCIONALES DE LA COMISIÓN

A partir de 1975, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha venido creando una serie de mecanismos destinados a mejorar la protección internacional de los derechos humanos, cuando se presentan situaciones que parecen revelar un cuadro persistente de violaciones de esos derechos. Estos procedimientos se basan en la resolución N° 1.235 del 6 de junio de 1967 del ECOSOC y se crean por una resolución de la Comisión de Derechos Humanos. Pueden referirse a países en que existen cuadros semejantes de violaciones (como Myanmar, Irak, Congo, Burundi), a violaciones de determinados derechos (tales como la libertad de expresión y de opinión, derecho a la educación o la independencia de jueces y abogados), o a formas especialmente graves de violaciones a los derechos humanos (desapariciones forzadas, tortura, detenciones arbitrarias, ejecuciones sumarias y arbitrarias, violencia contra la mujer, etc.).

En estos procedimientos se analiza el tema de la situación que es objeto del mandato. Según el sistema utilizado, el presidente de la Comisión nombra a una persona con capacidad especial en el asunto que se examina (conocida como el “Relator Especial”), o a un grupo de expertos (“Grupo de Trabajo”) que representen los 5 diferentes grupos geográficos del mundo² para que investiguen la cuestión y presenten un informe a la Comisión en su próximo periodo anual de sesiones. El mandato de los relatores por países es de un

² Desde el año 2000, la que suscribe ha sido electa –a propuesta del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe por el entonces presidente de la 56° Comisión de Derechos Humanos, Embajador Shambhu Ram Simkhada (Nepal)–, como experta independiente representante de la región en el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, y desempeña esta función junto a otros cuatro miembros de las otras regiones del mundo: por África, Leila Zerrougui (Algeria), por el Grupo Occidental, Louis Joinet, (Francia), presidente del Grupo, por Asia, Mohammed Hachemi (Irán) y por el Grupo de Europa Oriental, Tamas Ban (Hungría).

año y el de los relatores y grupos de trabajo temáticos es por tres años. Ninguno de estos expertos representa a su país sino que actúan a título individual, en sus capacidades personales³.

Los procedimientos especiales deben distinguirse de los llamados órganos creados en virtud de tratados, cuyo fundamento jurídico es un tratado (convenio o pacto) de derechos humanos y cuyos miembros –también expertos independientes– son elegidos por una reunión de los Estados parte (los Estados que han ratificado el tratado). Estos son, entre otros, el Comité de Derechos Humanos creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos del Niño⁴ creado por la Convención sobre Derechos del Niño, y el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) creado por la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Aunque la Comisión de Derechos Humanos ocupa un lugar de inferior jerarquía en la ONU que la Asamblea General o el ECOSOC, en el área de derechos humanos es mucho más significativa que estos órganos, y su trabajo mucho más visible. Es, de hecho, el foro natural para la discusión de todos los temas de derechos humanos en el mundo. Junto con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, creada por la Conferencia de Viena de 1993, forma el centro neurálgico operacional de instituciones y programas de derechos humanos, así como el principal lugar donde las naciones se reúnen para la atención universal de denuncias de violaciones de derechos humanos. Representa un desafío y una oportunidad de avanzar para cualquier país –tanto para su gobierno como para su sociedad– que se vuelve miembro de la Comisión.

³ Ver lista de expertos temáticos en www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/7/b/cm_sp.htm y lista de expertos por países en www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/7/a/cm_sp.htm.

⁴ Se encuentra actualmente candidatada por Paraguay como experta para este Comité (ahora con 18 miembros) la compatriota activista por los derechos de la niñez Rosa María Ortiz.