

**FUENTES DE LAS OBLIGACIONES GENERALES
DE LOS ESTADOS
EN EL SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS HUMANOS**

*SOURCES OF GENERAL OBLIGATIONS IN THE
UNIVERSAL HUMAN RIGHTS SYSTEM*

*Luciano PEZZANO**

RESUMEN

El trabajo analiza las fuentes de las obligaciones generales del sistema universal de protección de los derechos humanos, a través de la revisión de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y la práctica de la Organización.

PALABRAS CLAVES

Sistema universal de derechos humanos – Carta de las Naciones Unidas – Declaración Universal de Derechos Humanos – Pactos Internacionales de Derechos Humanos

ABSTRACT

The article analyzes the sources of general obligations in the universal human rights system, through the revision of the provisions of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the UN practice.

* Abogado (UCES San Francisco, 2007). Maestrando en Relaciones Internacionales (CEA – UNC). Jefe de Trabajos Prácticos de Derecho Internacional Público y de la Integración (UCES San Francisco). Profesor adjunto de Derechos Humanos desde la perspectiva internacional (UCES San Francisco). Miembro asociado de la AADI. Becario CONICET (Postgrado Tipo I).

KEYWORDS

Charter of the United Nations – Universal Declaration of Human Rights – International Covenants on Human Rights – Universal Human rights System.

I. Introducción

En el mundo actual, no es posible dudar que el respeto, la promoción y la protección de los derechos humanos constituyan obligaciones para todos los Estados, y que su incumplimiento pueda acarrear responsabilidad internacional. También es difícil negar que ello sea la consecuencia del profundo desarrollo operado sobre la materia a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, que ha llevado a tales obligaciones a ocupar un importante lugar en el derecho internacional. Pero, ¿cuáles son las fuentes de esas obligaciones y qué valor jurídico revisten? El propósito de este estudio es, precisamente, pretender dar una respuesta a estos interrogantes.

Dado que nos referimos a las obligaciones que son vinculantes “para todos los Estados”, limitaremos el estudio al denominado sistema universal de protección de los derechos humanos. Entendemos por tal, siguiendo la caracterización de ESCOBAR HERNÁNDEZ¹, al sistema de normas, órganos y mecanismos de control internacional, autónomo respecto de los sistemas estatales, que tiene por objeto la protección de los derechos del individuo, surgido y desarrollado en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas.

En los análisis de carácter general sobre el sistema universal, es frecuente encontrar repastos sobre los instrumentos jurídicos aplicables, los derechos que estos reconocen, los órganos competentes y los medios de protección, pero no se suelen estructurar desde una perspectiva como la que aquí proponemos: la de las obligaciones generales que han contraído los Estados en materia de derechos humanos dentro del sistema. En esta primera aproximación, nos concentraremos en sus fuentes.

Entendemos por “obligaciones generales”, aquellas que con acertado criterio han sido denominadas como tales por ambos Pactos Internacionales de Derechos Humanos y que son aplicables en forma genérica e indistinta a todos los derechos humanos reconocidos por el sistema.

Por tratarse de obligaciones generales, analizaremos instrumentos que tienen el mismo carácter: la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, valiéndonos de otros instrumentos en la medida

¹ ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción: “La protección internacional de los derechos humanos”, en DIEZ DE VELASCO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Decimosexta edición. Tecnos. Madrid, 2007. Pág. 650-651.

que resulten necesarios para la interpretación o para complementar el análisis. Con idéntico fin, recurriremos cada vez que sea pertinente, a la práctica de los órganos del sistema universal.

II. Fuentes de las obligaciones

A. Carta de las Naciones Unidas ²

1. Normas de la Carta en materia de derechos humanos

La primera referencia a los derechos humanos en la Carta se encuentra en el segundo párrafo del Preámbulo, cuando dice que los pueblos de las Naciones Unidas están resueltos *“a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, y en la igualdad de derechos, de hombres y mujeres, y de las naciones grandes y pequeñas”*. Es curioso notar que el Preámbulo todavía mantiene la antigua denominación de “derechos fundamentales”, mientras el articulado de la Carta traerá la innovadora –para la época– noción de “derechos humanos”. Así, el artículo 1.3 incluye entre los propósitos de la Organización: *“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”*. El artículo 55 amplía este propósito, al establecer: *“Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá: a. Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; b. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y c. El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades”*. Entre las funciones de la Asamblea General, el artículo 13.1, inciso b) dispone que la misma promoverá estudios y hará recomendaciones con los fines de *“fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”*, y entre las funciones del Consejo Económico y Social (ECOSOC) se halla, según el artículo 62.1: *“hacer recomendaciones*

² Abordamos el tema con mayor profundidad en PEZZANO, Luciano: “La Carta de las Naciones Unidas como fuente de obligaciones en materia de derechos humanos”. *Libro homenaje a los 400 años de la Universidad Nacional de Córdoba*. En prensa.

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 su parte, y de acuerdo al artículo 68, el ECOSOC "establecerá comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos". Finalmente, el artículo 76, inciso c) establece entre los objetivos del régimen internacional de administración fiduciaria: "promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

De esta enumeración de normas surge claramente que los derechos humanos constituyeron desde su misma creación uno de los pilares de las Naciones Unidas, a punto tal de incluirlos entre sus propósitos y dotar a sus órganos principales de competencias específicas al respecto. Sin embargo, la Carta no realiza una enumeración de los derechos humanos que reconozca ni establece los medios para su protección. No obstante ello, y como veremos, la falta de formulación de un elenco de los derechos reconocidos por la Carta –tarea que fue completada por la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales, así como por otros tratados internacionales en la materia surgidos en el seno de las Naciones Unidas– no impidió que la misma estableciera una obligación de naturaleza general sobre la promoción, el respeto y la protección de los derechos humanos. La misma se encuentra en el Artículo 56, según se estudiará a continuación.

2. El Artículo 56 de la Carta

Reza el Artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas: "Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55".

Creemos que la clave en la interpretación del artículo 56 consiste en dilucidar qué significan los términos "se comprometen"³. ¿Significa lo mismo que "se obligan"? Para ello, se debe proceder a la interpretación del artículo, de conformidad a las reglas del artículo 31 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, que, si bien no es aplicable a la Carta en cuanto norma convencional, sí lo es en cuanto consagra reglas que tienen naturaleza consuetudinaria, según lo ha expresado la Corte Internacional de Justicia en numerosos precedentes⁴.

³ En la versión francesa de la Carta, "s'engagent", y en la inglesa "pledge themselves". Ambas expresiones pueden traducirse como "se comprometen".

⁴ V., entre otros, *Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad)*, Judgment, I.C.J. Reports 1994, p. 21, párr. 41; *Kasikili/Sedudu Island (Botswana/Namibia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1999 (III), p. 1059, párr. 18; *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Fallo de 20 de abril de 2010, párr. 74-75.

Así, el artículo 31.1 de la Convención de Viena dispone que “*Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin*”. Con respecto a los términos del artículo 56, y de acuerdo al Diccionario, “comprometerse” es “*Constituir a alguien en una obligación, hacerle responsable de algo*”⁵. La Corte Internacional de Justicia ha interpretado los términos “se comprometen” con relación al artículo I de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio: “*En su sentido ordinario, el término “se comprometen” significa prometer formalmente, obligarse, hacer un voto o una promesa, convenir, aceptar una obligación. Son términos que a menudo son utilizados en los tratados que enuncian las obligaciones de las partes contratantes (cf., por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (7 de marzo de 1966), artículo 2, párr. 1, o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre de 1966), artículo 2, párr. 1 y 3)*”⁶. Aplicando estas consideraciones a nuestro caso, el “compromiso” del artículo 56 constituye una obligación. A la misma conclusión había llegado SCHLUTER en 1973, cuando afirmó que el sentido ordinario de “se comprometen”, “*es una solemne promesa o garantía que claramente establece alguna obligación jurídica para los miembros*”⁷.

Por otra parte, y teniendo en cuenta el objeto y fin del tratado –la Carta– que al respecto es “promover el respeto universal de los derechos humanos” (según se desprende de los artículos 1.3 y 55 inciso c), es lógico afirmar que los Estados, al “comprometerse” a tomar las medidas para la realización de tal objeto, se están obligando a ello. De otra manera, el artículo 56 no trascendería de una mera “declaración de principios” –que algunos autores y Estados pretendieron ver–. En ese caso, ¿qué sentido tendría fijar el respeto de los derechos humanos como uno de los propósitos de la Organización (artículos 1.3 y 55 inciso c), y facultar a los órganos principales en la materia (artículos 13.1 inciso b) y 62.2) si a la vez los Estados no se obligaran a su cumplimiento?

⁵ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la Lengua Española*. 22ª Edición. Espasa. Buenos Aires, 2001. Pág. 411.

⁶ “*En son sens ordinaire, le terme “s’engagent” signifie promettre formellement, s’obliger, faire un serment ou une promesse, convenir, accepter une obligation. C’est là un terme qui est souvent utilisé dans les traités énonçant les obligations des parties contractantes (cf., par exemple, la convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale (7 mars 1966), article 2, par. 1, ou le pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 décembre 1966), art. 2, par. 1, et 3, notamment)*”. (CIJ: *Affaire relative à l’application de la Convention pour la Prévention et la Répression du Crime de Genocide (Bosnie-Herzégovine C. Serbie-Et-Montenegro) Arrêt, C.I.J. Recueil 2007*, p. 43, párr.162). Traducción propia.

⁷ SCHLUTER, Bernhard: “The Domestic Status of the Human Rights Clauses of the United Nations Charter”. *California Law Review* Vol. 61 N°1 (1973), pp. 110-164. Págs. 120-121.

Por todo ello, resulta forzoso concluir que el artículo 56 de la Carta es fuente de obligaciones para los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Como dice NIKKEN: “Según la Carta de las Naciones Unidas, los miembros tienen la obligación de adoptar medidas, en cooperación con la Organización, para realizar los propósitos de esta (artículo 56), entre los cuales está “el respeto universal a los derechos y libertades fundamentales de todos” (artículo 55)”⁸.

Habiendo asumido que el artículo 56 es fuente de obligaciones para los Estados, ¿cuáles son esas obligaciones? Tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el artículo 55, ya citado. De conformidad al inciso c), los Estados quedan obligados a promover el “respeto universal a los derechos humanos y a las libertades de todos” sin distinción, así como a “la efectividad de tales derechos y libertades”, obligación que –huelga afirmarlo– no es menor⁹. Como lo ha sostenido la doctrina: “El artículo 56 completa los enunciados del artículo precedente en cuanto implica una obligación de los Estados Miembros a comprometerse “conjunta o separadamente” y en cooperación con las Naciones Unidas para concretar en los hechos los Propósitos enumerados en el artículo 55”¹⁰.

Asimismo, la práctica de las Naciones Unidas ratifica, de manera prácticamente irrefutable, que la Carta, y en especial su Artículo 56, es fuente de obligaciones para los Estados en materia de derechos humanos. Así lo vemos, por ejemplo en las resoluciones de la Asamblea General 917 (X) y 1248 (XIII), sobre el conflicto racial en el África del Sur, resultante de la política de segregación racial (*apartheid*) del Gobierno de la Unión Sudafricana; 1127 (XI), sobre la situación en Hungría; y 2144 (XXI), sobre la cuestión de la violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluso la política de discriminación racial y de segregación y la política de *apartheid* en todos los países y en particular en los países y territorios coloniales y dependientes¹¹. También lo vemos en las resolu-

⁸ NIKKEN, Pedro: *La protección internacional de los derechos humanos. Su desarrollo progresivo*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Ed. Civitas. Madrid, 1987. Pág. 269.

⁹ El contenido y alcance de esta obligación será motivo de un futuro trabajo.

¹⁰ DELPECH, Marcelo: *Carta de las Naciones Unidas anotada*. Zavalía. Buenos Aires, 2005. Pág. 84.

¹¹ También es posible mencionar ciertos instrumentos que, aunque aprobados por resoluciones de la Asamblea General, tienen un valor propio en materia de derechos humanos. Se trata de la Declaración Universal y algunos tratados de derechos humanos. Dispone el sexto párrafo del Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 A [III]): “Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre”; pese a no referirse al compromiso

ciones de la Comisión de Derechos Humanos 7 (XXIII) sobre acción efectiva para combatir la discriminación racial y las políticas de apartheid y segregación; 8 (XXIII), sobre estudio e investigación de situaciones que revelen un patrón consistente de violaciones de los derechos humanos; (XXIV) y 5 (XXV), sobre medidas para combatir efectivamente la discriminación racial, las políticas de apartheid y segregación en África del Sur; 1993/61, 1994/78 y 1995/52, sobre la situación de los derechos humanos en el Togo, y 1993/75, 1994/87, 1995/89 y 1996/77, sobre la situación de los derechos humanos en el Zaire.

contraído en virtud de la Carta como una obligación, la Declaración Universal destaca su vinculación con el respeto a los derechos humanos. En el debate de su aprobación en la Comisión de Derechos Humanos, se hizo varias veces referencia a ese compromiso y a su fuente en la Carta (COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Summary record of the seventy-seventh meeting*. Documento E/CN.4/SR.77. Naciones Unidas, 1948.). Establece el cuarto párrafo del Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (resolución 2200 A [XXI]): “Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos”. Aunque no menciona expresamente al Artículo 56, el párrafo es claro en que la Carta es fuente de obligaciones para los Estados en materia de derechos humanos, y tales obligaciones, como vimos, solo pueden surgir del artículo referido. Ello se confirma al analizar los trabajos preparatorios del Preámbulo. El párrafo citado tiene su origen en un proyecto presentado por Australia en la Comisión de Derechos Humanos para el Preámbulo de lo que por entonces sería el Pacto Internacional de Derechos Humanos, cuyo primer párrafo establecía que los Estados Partes estaban “Resueltos a cumplir sus obligaciones en virtud de la Carta de las Naciones Unidas de promover el respeto y la observancia de los derechos humanos” (COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Draft International Covenant on Human Rights (E/1371). Australia: Proposed draft preamble*. Documento E/CN.4/377. Naciones Unidas, 1950. Traducción propia). Al presentar su proyecto, el representante de Australia afirmó: “En el Artículo 56 los Estados Miembros se comprometieron a asegurar el respeto de los derechos humanos. La frase “se comprometen” tiene un significado jurídico preciso. Implica un compromiso ineludible; significa que los Estados Miembros están bajo una estricta obligación de aplicar las disposiciones de derechos humanos de la Carta” (COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Summary record of the hundred and thirty-seventh meeting*. Documento E/CN.4/SR.137. Naciones Unidas, 1950, Pág. 6. Traducción propia). Sobre esa base, un Grupo de Trabajo preparó un nuevo proyecto que establecía: “Considerando la obligación que impone la Carta de las Naciones Unidas de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos” (COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Draft International Covenant on Human Rights (E/1371). Text of the Preamble incorporating Article 1 submitted by the Working Group composed of the representatives of France (Chairman), Australia, Chile, Lebanon, United Kingdom, United States of America, and Yugoslavia*. Documento E/CN.4/491. Naciones Unidas, 1950. Traducción propia). El mismo fue aprobado por la Comisión en su 193ª sesión, oportunidad en la que se puntualizó la existencia de obligaciones emergentes del Artículo 56 (COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Summary record of the hundred and ninety-third meeting*. Documento E/CN.4/SR.193. Naciones

Incluso la Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva de 21 de junio de 1971 sobre las Consecuencias jurídicas para los Estados de la presencia continua de Sudáfrica en Namibia, no obstante la resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad afirmó: “*En virtud de la Carta de las Naciones Unidas, el ex Mandatario se ha comprometido a observar y respetar, en un territorio que tiene un status internacional, los derechos humanos y libertades fundamentales de todos sin distinción de raza. Establecer e imponer, al contrario, distinciones, exclusiones y limitaciones basadas exclusivamente en la raza, el color, ascendencia u origen nacional o étnico que constituyen una denegación de derechos humanos fundamentales, es una violación flagrante de los propósitos y principios de la Carta*”¹²; aunque no mencione explícitamente al Artículo 56, la Corte reconoce el compromiso asumido

Unidas, 1950). Finalmente, y divididos los proyectos, la Comisión adoptó el Preámbulo del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales en su 308ª sesión y del Pacto de Derechos Civiles y Políticos en su 333ª sesión, incorporando como cuarto párrafo en ambos la redacción actual. Los trabajos preparatorios, por lo tanto, demuestran que siempre se tuvo presente que las obligaciones que la Carta impone a los Estados en materia de derechos humanos emergían del Artículo 56, aunque no esté expresamente citado en el Preámbulo. Idéntico pasaje encontramos en el primer párrafo del Preámbulo de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. La Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (resolución 39/46) establece en el tercer párrafo de su preámbulo: “*Considerando la obligación que incumbe a los Estados en virtud de la Carta, en particular del Artículo 55, de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales*”; aunque el Preámbulo ratifica que la Carta es fuente de obligaciones en materia de derechos humanos, sorprende la mención del Artículo 55, siendo el Artículo 56 el que obliga a los Estados. Al revisar los trabajos preparatorios, advertimos que la fuente del Preámbulo, fue un proyecto presentado por Suecia (documento E/CN.4/1427), en el que no se hacía referencia a ningún artículo de la Carta. La misma fue incluida en las deliberaciones del Grupo de Trabajo encargado de preparar el proyecto de Convención, según surge de un informe del mismo: “*Con respecto al tercer párrafo, se sugirió que se incluyera una referencia al principio de la no discriminación, bien como se enuncia en el artículo 55 de la Carta o bien como se expresa en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La propuesta de un delegado de mencionar explícitamente el artículo 55 de la Carta recibió apoyo general*” (COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Informe del Grupo de Trabajo sobre un Proyecto de Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Documento E/CN.4/1983/63. Naciones Unidas. Ginebra, 1983, párr. 9). La modificación fue aprobada por el Grupo de Trabajo, y luego por la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General, sin que surja de los debates que se haya advertido inconveniente alguno. Por nuestra parte, pensamos que habría sido más correcto mencionar el Artículo 56 junto al Artículo 55, por ser aquel la fuente de obligaciones para los Estados.

¹² CIJ: *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1971, p. 16, párr. 131.

por los Estados en virtud de la Carta, y determina que la denegación de derechos humanos fundamentales, es una violación de aquella.

Asimismo, los *órganos creados por los tratados de derechos humanos se han referido a las obligaciones de la Carta en sus observaciones generales, por ejemplo*, la Observación general N°3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)¹³; la Observación general N°13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El derecho a la educación (artículo 13)¹⁴; la Observación general N°17 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a) (apartado c) del párrafo 1 del artículo 15 del Pacto)¹⁵; y la Observación general N°31 del Comité de Derechos Humanos: La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto¹⁶.

Esta caracterización del artículo 56 de la Carta como fuente de obligaciones internacionales en materia de derechos humanos reviste una importancia trascendental. Ello obedece a varias razones:

1) En primer lugar el artículo 56 aparece así como una fuente autónoma y anterior a las demás fuentes convencionales en la materia, en particular, los Pactos Internacionales de Derechos Humanos. De manera tal que un Estado Miembro de las Naciones Unidas aunque no sea parte en tales instrumentos y aunque niegue la existencia de una norma consuetudinaria sobre la cuestión resultará igualmente obligado al respeto de los derechos humanos, por el solo hecho de haber firmado y ratificado (artículo 3) o aceptado las obligaciones (artículo 4) de la Carta. De ese modo lo ha ilustrado claramente la doctrina: “... *la Organización y los Estados que la componen se [han] comprometido a realizar los objetivos fijados en el artículo 56 y que esta tarea no es para cada Estado solamente una cuestión de interés nacional, sino que constituye por eso, y diríamos sobre todo, una obligación internacional. Esta obligación es tanto más importante por cuanto es asumida de manera formal por los Estados miembros en virtud de la Carta*”¹⁷.

¹³ NACIONES UNIDAS: *Recopilación de las observaciones generales y recomendaciones generales adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos*. Nota de la Secretaría – Volumen I. Documento HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I). Ginebra, 2008. Pág.20, párr.14.

¹⁴ NACIONES UNIDAS: *Recopilación...* cit. Pág. 91, párr.56.

¹⁵ NACIONES UNIDAS: *Recopilación...* cit. Pág. 157, párr.37.

¹⁶ NACIONES UNIDAS: *Recopilación...* cit. Pág. 290, párr.2. Aunque no cita al artículo 56, el Comité reconoce que existe una obligación en la Carta de promover el respeto de los derechos humanos.

¹⁷ BOUONY, Lazhar: “Article 56”, en COT, JEAN-PIERRE y PELLET, ALAIN: *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*. 2ª edición. Economica. Paris, 1985. Pág. 889.

2) En segundo lugar, si se considera que, conforme al artículo 56, la realización de los propósitos del artículo 55, sobre todo en materia de derechos humanos, es una obligación de los Estados, su incumplimiento es una violación de la Carta y como tal, genera responsabilidad internacional. Juncal afirma: *“En consecuencia, una violación permanente de los derechos humanos fundamentales consagrados en la Carta constituye una violación de la Carta porque los Estados miembros, en virtud del Artículo 56, están obligados ‘a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55, entre ellos ‘el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión’”*¹⁸. A idéntica conclusión llega NIKKEN: *“... puede concluirse que la Carta sí es fuente de obligaciones en materia de derechos humanos y que existe una infracción fundamental de sus disposiciones cuando un Estado viola grave y sistemáticamente los derechos humanos”*¹⁹. Creemos, incluso, que una violación de esta naturaleza puede ser pasible de algún tipo de sanción. De hecho, las masivas violaciones del derecho humanitario –en las que, lógicamente, se inscriben graves violaciones a los derechos humanos– fueron consideradas por el Consejo de Seguridad “amenazas a la paz”, en el sentido del Artículo 39 de la Carta²⁰, abriendo las puertas de la acción del Consejo conforme al Capítulo VII²¹. Ello lo vemos, por ejemplo, en la resolución 808 (1993), en la que el Consejo de Seguridad, expresando “su profunda alarma ante los informes que siguen dando cuenta de violaciones generalizadas del derecho internacional humanitario en la ex Yugoslavia, con inclusión de asesinatos en masa y la continuación de la práctica de la ‘depuración étnica’”, determinó “que esa situación constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales”.

3) También el artículo 56 se convirtió, en los primeros tiempos de la historia de la Organización, en el argumento principal de quienes sostenían que las cuestiones de derechos humanos no constituían asuntos “que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados”, en el sentido del artículo 2.7 de la Carta²².

¹⁸ JUNCAL, Julio Ángel: “La norma imperativa de derecho internacional general (*ius cogens*): los criterios para juzgar de su existencia”. LL 132-1200. Pág. 1202.

¹⁹ NIKKEN, Pedro: op. cit. Pág. 63.

²⁰ “El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

²¹ “Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión”.

²² El Artículo 2.7 de la Carta establece: “Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII”.

Durante los debates²³ sobre la cuestión, varios representantes dieron por sentada la premisa de que las disposiciones de la Carta sobre derechos humanos, en particular, los artículos 1.3, 55 y 56 creaban obligaciones internacionales para los Estados Miembros y que, entonces, tales normas excluían a los derechos humanos y las libertades fundamentales de la jurisdicción interna de los Estados Miembros. La mayoría de estos representantes sostuvieron que, desde que los derechos humanos son regidos por obligaciones internacionales, caen bajo la jurisdicción de las Naciones Unidas y no bajo la jurisdicción interna de sus Miembros. Otros establecieron una distinción entre violaciones accidentales de los derechos humanos, que afectaran a individuos o pequeños grupos, y violaciones sistemáticas con repercusión internacional; las primeras caerían bajo la jurisdicción interna, las otras, no. Hubo otros representantes que rechazaron tal argumento, afirmando que la Carta no impone obligaciones internacionales respecto de los derechos humanos y, por lo tanto, no removía la cuestión de la jurisdicción interna de los Estados, y que las actas de la Conferencia de San Francisco mostraban que el Capítulo IX de la Carta²⁴, incluidos los artículos 55 y 56, no tenían por objeto autorizar a las Naciones Unidas a intervenir en la jurisdicción interna de los Estados Miembros. Pese a estas posturas negatorias –sustentadas, como resulta obvio, por aquellos Estados a los que se acusaba de violar los derechos humanos–, de la práctica de la Organización surge implícitamente²⁵ que la obligación que impone el artículo 56 con respecto a los propósitos del artículo 55 es superior a la excepción del artículo 2.7, y su incumplimiento autoriza la intervención de las Naciones Unidas. Esta conclusión fue avalada por la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva de 30 de marzo de 1950, sobre la Interpretación de los Tratados de Paz con Bulgaria, Hungría y Rumania al rechazar la objeción de que la Asamblea General había violado el artículo 2.7, en los siguientes términos: “*Para los fines de la presente Opinión, basta con notar que la Asamblea General justificó la adopción de su resolución declarando que ‘las Naciones Unidas, en cumplimiento del Artículo 55 de la Carta, deben promover el respeto universal a los derechos del hombre y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades’*”²⁶.

²³ Véase al respecto: *Repertorio de la práctica seguida por los Órganos de las Naciones Unidas*, Suplemento N°2, Volumen III. Nueva York, 1963. Págs. 203-206, y Suplemento N° 3, Volumen III. Nueva York, 1971. Págs. 114-115.

²⁴ “Cooperación Internacional Económica y Social”, donde se insertan los Artículos 55 y 56.

²⁵ Aunque ni la Asamblea General ni el ECOSOC lo declararon expresamente en ninguna resolución, la aprobación de resoluciones que contenían recomendaciones sobre la situación de los derechos humanos en diferentes países demuestra por sí misma cuál fue su valoración sobre el tema.

²⁶ CIJ: *Interprétation des traités de paix, Avis consultatif: C. I. J. Recueil 1950*, p. 65.

4) Finalmente, creemos que es posible ir aún más allá, y sostener que la obligación de los Estados emergente del artículo 56 es una de las “obligaciones que surgen de la Carta”, y que, por lo tanto, se encuentra alcanzada por la disposición del Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, que establece: “*En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta*”. De tal manera, un tratado que contenga disposiciones contrarias a los derechos humanos entraría en conflicto con la Carta y esta prevalecería. Por ello, creemos que toda interpretación de un tratado debería necesariamente armonizar las obligaciones estatales que surjan con las contraídas en materia de derechos humanos.

B. Declaración Universal de Derechos Humanos

Como quedó dicho, la Carta no enumera los derechos humanos que reconoce ni establece los medios para su protección. Esta tarea quedó encargada a los órganos de las Naciones Unidas, particularmente a la Comisión de Derechos Humanos, cuya primera función, encomendada por la resolución 5 (I) del ECOSOC, fue “*presentar al Consejo proposiciones, recomendaciones e informes referentes a: a) Una declaración internacional de derechos del hombre; b) Declaraciones o convenciones internacionales sobre las libertades cívicas, la condición jurídica y social de la mujer, la libertad de información y otras cuestiones análogas*”.

La labor de la Comisión tuvo su primera concreción cuando, el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su resolución 217 (III), “*a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos 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 de los territorios colocados bajo su jurisdicción*”. Aunque su objetivo era definir un régimen de derecho aplicable a los derechos humanos y hacerlo mediante la cooperación entre los Estados, la Declaración Universal no es

En términos similares a los expuestos, MANILI afirma: “*La Corte Internacional de Justicia, en la Opinión Consultiva sobre la interpretación de los tratados de paz concluidos con Bulgaria, Hungría y Rumania en 1950 dejó en claro que la actuación de la ONU en el marco del Artículo 55 de la Carta no podía ser considerada como una cuestión perteneciente al ámbito interno de los estados*”. (MANILI, Pablo: *El bloque de constitucionalidad. La recepción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Derecho Constitucional Argentino*. La Ley. Buenos Aires, 2003. Pág. 138).

un tratado, sino que adoptó la forma de una resolución de la Asamblea General, lo que ha suscitado dudas y polémicas en torno a su valor jurídico. En otros términos, ¿la Declaración Universal es fuente de obligaciones para los Estados? Ello es lo que analizaremos a continuación.

1. Valor jurídico de la Declaración Universal

Las posturas principales –y antagónicas, si se quiere– sobre el valor jurídico de la Declaración Universal quedaron fijadas desde la época de la redacción, de la mano de sus dos principales autores: Eleanor ROOSEVELT y René CASSIN. La ex primera dama de los Estados Unidos, y representante de su país ante las Naciones Unidas, afirmó en la Tercera Comisión de la Asamblea General: “*El proyecto de declaración no es un tratado o acuerdo internacional y no impone obligaciones jurídicas. Es más bien una declaración de principios básicos de los derechos humanos inalienables, que establece un estándar de logro común para todos los pueblos y todas las naciones. Aunque no sea legalmente vinculante, la declaración tendría, no obstante, un peso considerable*”²⁷. Por su parte, el ilustre jurista francés, en representación de su país, afirmaba en el Consejo Económico y Social: “*Sería peligroso decir a los pueblos que la Declaración carece de plena validez jurídica y que meramente representa un faro que guía a la humanidad hacia el objetivo final. La Declaración de Derechos Humanos es un complemento de la Carta de las Naciones Unidas; que no pudo ser incluida en la misma porque necesitaba un largo estudio preparatorio. Es una clarificación de la Carta y constituye un instrumento básico de las Naciones Unidas, teniendo todo el valor jurídico de tal instrumento*”²⁸, a lo que agregó en la Tercera Comisión: “*puede ser considerada como una interpretación autorizada de la Carta de las Naciones Unidas y como el estándar común hacia la que deben tender las legislaciones de todos los Estados Miembros de la Organización*”²⁹. Aunque el gran valor moral de la Declaración está fuera de duda, se advierte que desde un principio coexistieron las posturas que afirman el valor jurídico de la Declaración con las que lo niegan. Solo nos extenderemos sobre las primeras.

SALVIOLI, citando a VENTURA ROBLES, destaca que hay dos posturas sobre las que se asientan las tesis principales que reconocen valor jurídico a la Declaración Universal: la incorporación al derecho internacional consuetudinario y la incorporación indirecta a la Carta de las Naciones

²⁷ NACIONES UNIDAS: *Official Records of 1st Part of the 3rd session the General Assembly, 3rd Committee, Social, Humanitarian and Cultural questions, summary record of meetings*, 21 Sept.-8 Dec. 1948, Pág.32.

²⁸ NACIONES UNIDAS: *Official records of the Economic and Social Council, 3rd year, 7th session*, 19 July-28 Aug. 1948. Pág. 651.

²⁹ NACIONES UNIDAS: *Official Records of 1st Part of the 3rd session the General Assembly*, cit., Pág.61.

Unidas³⁰. Nos referiremos a ambas, luego de unos comentarios sobre el valor de la Declaración en cuanto resolución de la Asamblea General.

a. Su valor como resolución de la Asamblea General

Las resoluciones de la Asamblea General, por ser recomendaciones, no poseen fuerza vinculante ni generan por sí mismas efectos jurídicos para los Miembros. Se discute, no obstante, qué ocurre en cuanto a sus efectos, con aquellas resoluciones de la Asamblea General que adoptan –como la Declaración Universal– la forma de una solemne declaración, mas no parecería correcto afirmar que posean efectos jurídicos *per se*, aun cuando sí tengan una fuerza moral mucho mayor que las demás, por representar la opinión de la mayoría de los miembros de la comunidad internacional. Algunos autores³¹ destacan los efectos que algunas resoluciones de la Asamblea General producen en la formación del Derecho Internacional, pese a no ser obligatorias, declarando, cristalizando, o hasta constituyendo normas consuetudinarias; es decir, para estos autores, habría una suerte de interacción entre las resoluciones de la Asamblea General y la práctica de los Estados en la formación de la costumbre internacional. La Corte Internacional de Justicia se ha pronunciado sobre las resoluciones de la Asamblea General en su opinión consultiva de 8 de julio de 1996 sobre “Legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares”: “*La Corte observa que las resoluciones de la Asamblea General, aunque no son vinculantes, pueden a veces tener valor normativo. En ciertas circunstancias pueden proporcionar pruebas importantes para determinar la existencia de una norma o la aparición de una opinio juris. Para saber si una determinada resolución cumple ese recaudo, hay que examinar su contenido y las condiciones en que se aprobó; también hay que ver si existe una opinio juris en cuanto a su carácter normativo. Puede ocurrir asimismo que una serie de resoluciones muestre la evolución gradual de la opinio juris necesaria para el establecimiento de una nueva norma*”³².

³⁰ VENTURA ROBLES, Manuel: “El valor de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”; en *El Mundo Moderno de los Derechos Humanos*, ensayos en honor de T. Buergenthal, Pág. 261; Edit. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1996, cit. por SALVIOLI, Fabián: *El Desarrollo de la Protección Internacional de los Derechos Humanos, a partir de las Declaraciones Universal y Americana*. Disponible en http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R13/R13-ESAL.html. También siguen la misma clasificación NIKKEN (NIKKEN, Pedro: op. cit. Pág. 268) y MANILI (MANILI, Pablo: op. cit. Pág. 61 y 62).

³¹ DIEZ DE VELAZCO VALLEJO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Décimosexta edición. Tecnos. Madrid, 2007. Pág. 145; BARBOZA, Julio: *Derecho Internacional Público*. Zavalia. Buenos Aires, 1999, Pág. 97.

³² CIJ: *Legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares*. Documento A/51/218, párr. 70.

Específicamente sobre las declaraciones, en 1962 la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, a solicitud de la Comisión de Derechos Humanos, dictaminó que: “*en la práctica de las Naciones Unidas, una declaración es un instrumento formal y solemne, adecuado para ocasiones muy especiales en las que se enuncian principios de importancia grande y permanente, como la Declaración de Derechos Humanos. [...] Como tal, no puede ser considerada vinculante para los Estados Miembros, en el sentido que un tratado o convención es vinculante para sus Partes, por el solo hecho de denominarla ‘declaración’ en lugar de ‘recomendación’.* Sin embargo, en vista de la mayor solemnidad y significado de una Declaración, puede considerarse que el órgano que la aprueba abriga mayores esperanzas de que los miembros de la comunidad internacional habrán de respetarla. En consecuencia, en tanto dicha esperanza se justifique gradualmente en la práctica de los Estados, la Declaración puede, por la costumbre, llegar a ser reconocida como un instrumento que establece normas vinculantes para los Estados”³³.

De esa manera, la Declaración Universal como tal, es decir, en cuanto resolución de la Asamblea General, carece de obligatoriedad en sí misma. Sin embargo, y dadas las consideraciones expuestas, puede haber cristalizado o generado normas consuetudinarias, como veremos en el siguiente apartado.

b. Incorporación al derecho consuetudinario

Se señala habitualmente que en los más de sesenta años transcurridos desde su aprobación, la Declaración Universal se ha convertido en una gran fuente de inspiración para numerosos desarrollos normativos internacionales –tanto a nivel universal como regional– y constituye un modelo muy utilizado por muchos países en la elaboración de disposiciones concretas de sus constituciones y de diversas leyes e instrumentos relacionados con los derechos humanos. Desde esa perspectiva, parece indudable la existencia de una norma consuetudinaria relativa a la protección de los derechos humanos, al menos, los reconocidos en la Declaración, a modo de estándar mínimo e, incluso, las normas relativas a ciertos derechos reconocidos han sido consideradas de *ius cogens* por tribunales internacionales. De allí que quepa reconocer a la Declaración un importantísimo papel en la generación y cristalización de estas normas consuetudinarias, como mencionamos *supra* y lo destaca la doctrina: “*a pesar de su formal falta de fuerza jurídica obligatoria, lo cierto es que la Declaración Universal ha experimentado una evolución tendiente a permitir cierta oponibilidad de la misma a los Estados, especialmente por la vía de su transformación parcial en normas consuetudinarias, así como en el plano*

³³ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Report of the eighteenth session*. Documento E/3616/Rev.1. Naciones Unidas. Nueva York, 1962.

de los principios que subyacen a la misma, esencialmente el del respeto y protección de los atributos esenciales del ser humano”³⁴. Sin embargo, ¿implica ello considerar que la Declaración, como tal, ha sido receptada por el derecho consuetudinario y dotada de obligatoriedad? En otros términos, ¿existe una norma consuetudinaria que imponga la obligatoriedad del cumplimiento de la Declaración Universal?

Theo Van BOVEN ha sostenido que: “*puede afirmarse categóricamente que a lo largo de los años, esta declaración ha sido investida por la comunidad internacional representada en las Naciones Unidas, de una autoridad tal que ningún miembro de dicha comunidad internacional puede desatender los derechos que consagra... El derecho consuetudinario sobre derechos humanos parece tener así un significado más amplio que las leyes cuyo cumplimiento debe buscarse en los tribunales nacionales o internacionales*”³⁵.

Frente a esta categórica afirmación, NIKKEN, luego de un pormenorizado análisis sobre la creación de las normas consuetudinarias, concluye: “... *difícilmente podría concluirse que la Declaración Universal se encuentra plena y totalmente incorporada al Derecho internacional consuetudinario. Si esto fuera así habría que colegir que toda violación a cualquiera de los derechos por ella proclamados sería directamente una violación del Derecho internacional, afirmación esta que no es sostenible. [...] la integración de la Declaración Universal al Derecho internacional consuetudinario es solo parcial. En efecto, [...] todo incumplimiento de la obligación consuetudinaria de respetar los derechos humanos significa, necesariamente, la violación de la Declaración. Sin embargo, no puede afirmarse que todo quebrantamiento de la Declaración implique necesariamente la inobservancia de aquella obligación*”³⁶.

Lo que esta segunda visión plantea es que la práctica de los Estados y de las organizaciones internacionales con relación a la aplicación de la Declaración Universal ha originado normas consuetudinarias relativas a la protección de determinados derechos reconocidos en la Declaración, junto a una norma genérica de protección de los derechos humanos, sin que exista una superposición total entre tales normas y el texto mismo de la Declaración. De esa forma, no es la Declaración la que se ha incorporado al derecho internacional consuetudinario, sino parte de su contenido. Como concluye ESCOBAR HERNÁNDEZ: “*Sólo desde esta perspectiva limitada cabe concluir una cierta obligatoriedad de la Declaración Universal en el Derecho*

³⁴ ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción: “La promoción y protección de los derechos humanos”, en DIEZ DE VELASCO, Manuel: *Las Organizaciones Internacionales*, Decimotercera edición. Madrid, 2003. Pág. 78.

³⁵ VAN BOVEN, Theodor: “El Derecho Internacional Positivo sobre Derechos Humanos” en VASAK KAREL ET AL. *Las Dimensiones Internacionales de los Derechos Humanos*, Barcelona, UNESCO 1984, Pág. 162, cit. por MANILI, Pablo: op. cit. Pág. 62.

³⁶ NIKKEN, Pedro: op. cit. Págs. 282-283.

*Internacional contemporáneo, siendo posible considerarla como el paradigma material que permite evaluar, a falta de una norma convencional más específica, la adecuación del comportamiento de los Estados al estándar mínimo internacional en materia de derechos humanos*³⁷.

La práctica de los Estados parece corroborar esta conclusión. Al mismo tiempo que los derechos reconocidos en la Declaración Universal –y su violación– fueron convirtiéndose en objeto de normas consuetudinarias, el reconocimiento de la obligatoriedad de aquella por los Estados fue errática, como lo ilustran las disímiles conclusiones al respecto de las dos grandes Conferencias Mundiales sobre Derechos Humanos. Así, mientras en la Proclamación de Teherán de 1968 se declaró de modo indubitable que “*La Declaración Universal de Derechos Humanos enuncia una concepción común a todos los pueblos de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana y la declara obligatoria para la comunidad internacional*”, en la Declaración y Programa de Acción de Viena se destacó “*que la Declaración Universal de Derechos Humanos, que constituye una meta común para todos los pueblos y todas las naciones, es fuente de inspiración y ha sido la base en que se han fundado las Naciones Unidas para fijar las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos*”. VILLÁN DURÁN considera que la Declaración de Viena no es un avance en relación a la Proclamación de Teherán de 1968, sino más bien lo contrario, y opina que “*... la Declaración de Viena confirma que los Estados no reconocen todavía, a nivel universal, un valor jurídico obligatorio a la Declaración Universal en su conjunto. [...] A pesar de ello, nada impide seguir afirmando que ciertos derechos humanos fundamentales consagrados en la Declaración puedan ser reconocidos como normas jurídicas obligatorias para todos los Estados, gracias a su posterior cristalización como principios generales o normas consuetudinarias del derecho internacional...*”³⁸.

Por nuestra parte, somos de la opinión que no existe norma en el derecho consuetudinario que reconozca la obligatoriedad de la Declaración Universal de Derechos Humanos ni imponga su cumplimiento a los Estados. Creemos que sí existen, por un lado, un deber de protección a los derechos humanos de origen consuetudinario, y la Declaración Universal puede servir como estándar mínimo de definición de tales derechos, y por el otro, ciertas normas consuetudinarias sobre la protección de determinados derechos reconocidos en la Declaración. Estas consideraciones no implican privar a la Declaración Universal de todo efecto jurídico, puesto que nos

³⁷ ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción: “La protección internacional de los derechos humanos”, en DIEZ DE VELASCO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Decimosexta edición. Tecnos. Madrid, 2007. Pág. 656.

³⁸ VILLÁN DURÁN, Carlos: “Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos”; en *XXVIème Session d’Enseignement*; Institut International des Droits de l’Homme, Pág. 107; Strasbourg, France, 1995, cit. por SALVIOLI, Fabián: op. cit.

parece indudable que ha sido precisamente ella misma el origen de tales normas consuetudinarias.

c. Incorporación indirecta a la Carta

La Declaración Universal no es vinculante por estar contenida en una resolución de la Asamblea General, ni ha sido declarada obligatoria en virtud de una norma consuetudinaria. Pero, ¿es posible sostener su obligatoriedad a la luz de otros fundamentos?

Según hemos visto, la Carta impone obligaciones en materia de derechos humanos, pero no los define ni enumera. ¿Cuáles son, entonces, los derechos humanos que los Estados están obligados a promover y proteger? Los enunciados en la Declaración Universal. Así lo plantea SIEGHART: “... los Artículos 55 y 56 de la Carta crean la obligación jurídica para los Estados miembros de Naciones Unidas de adoptar las medidas necesarias para el logro del respeto de los Derechos Humanos; la Carta no enumera dichos Derechos, pero sí la D.U.D.H., texto que suple la ausencia del catálogo de los mismos en la Carta, de tal modo que los Estados miembros de Naciones Unidas han incorporado retroactivamente este catálogo en la Carta”³⁹. También MANILI afirma: “pensamos que ya desde su sanción [la Declaración] poseía fuerza normativa, por tratarse del llamado ‘Derecho de la Carta’ es decir: una interpretación auténtica –hecha por el máximo órgano deliberativo de las Naciones Unidas– de los términos de esta, debiendo ser interpretada como una explicitación de las normas transcritas más arriba, entre otras”⁴⁰. En consonancia, VILLÁN DURÁN expresa: “... la Declaración Universal es ya parte integrante del derecho internacional positivo, reconocida y generalmente aceptada como el catálogo universal y consensuado de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, a que hace referencia el Artículo 55 (c) de la Carta de San Francisco. En el mismo sentido, se considera obligatoria la observancia de la Declaración Universal en tanto que pauta de conducta que los Estados aceptan como cabal cumplimiento de la obligación de cooperación internacional consagrada en el Artículo 56 de la Carta”⁴¹.

³⁹ SIEGHART, P.: *The International Law of Human Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1983, pág. 53, cit. por PONCE MARTÍNEZ, Carlos F.: *La Declaración Universal de Derechos Humanos. Naturaleza jurídica y aplicación por los órganos jurisdiccionales internos*. En http://dialnet.unirioja.es/servlet/dcfichero_articulo?codigo=831275. Pág. 269.

⁴⁰ MANILI, PABLO: op. cit. Pág. 23. En la pág. 61 de la misma obra, y de modo más general, el autor se refiere a las resoluciones de la Asamblea General en materia de derechos humanos y a su “incorporación indirecta a la Carta”.

⁴¹ VILLÁN DURÁN, Carlos: “La Protección Internacional de los Derechos Humanos en el Sistema de las Naciones Unidas. Desarrollos Normativos e Institucionales entre 1948 y 1988”. *Revista IIDH N° 8, julio-diciembre 1988*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, 1988. Pág. 78.

En su visión más moderada, NIKKEN expresa: “... los derechos humanos a que se refiere la Carta son, por lo menos, los contenidos en la Declaración Universal. [...] la declaración representa el término de referencia menos discutible de lo que se entiende por derechos humanos dentro de la jurisdicción de las Naciones Unidas. Por ello puede afirmarse que, como instrumento que ha contribuido a una interpretación más precisa y sustancial de la Carta, la Declaración tiene un valor jurídico [...]. Sin embargo, en esa perspectiva la fuerza obligatoria de la Declaración no es directa, sino que se adquiere en virtud de su incorporación implícita a la Carta”⁴².

La postura también ha sido planteada en el seno de las Naciones Unidas. En un estudio preparado para la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos se afirma: “... todos los Estados tienen la obligación de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, cualesquiera sean sus sistemas políticos, económicos y culturales. Esta obligación universal dimana, en primer lugar y ante todo, de la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos”⁴³.

Por nuestra parte, adherimos a esta postura, en el sentido que la Declaración Universal no tiene fuerza vinculante por sí misma, pero sí dota de contenido a una obligación preexistente, nacida de la Carta de las Naciones Unidas, y aceptada por todos los Miembros de la Organización. De allí que hiciéramos particular hincapié en la existencia de tal obligación, surgida del artículo 56 de la Carta.

A los fines de sustentar nuestra postura creemos que resultan plenamente aplicables por analogía⁴⁴ las consideraciones que efectuó la Corte Interamericana de Derechos Humanos al momento de pronunciarse sobre el valor jurídico de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Dice la Corte: “La Carta de la Organización [de los Estados Americanos] hace referencia a los derechos esenciales del hombre en su Preámbulo (párrafo tercero) y en sus Artículos 3.j), 16, 43, 47, 51, 112 y 150; Preámbulo (párrafo cuarto), Artículos 3.k), 16, 44, 48, 52, 111 y 150 de la Carta reformada por el Protocolo de Cartagena de Indias), pero no los enumera ni los define. Han sido los Estados Miembros de la Organización los que, por medio de los diversos órganos de la misma, han enunciado pre-

⁴² NIKKEN, Pedro: op. cit. Págs. 270-271.

⁴³ SUBCOMISIÓN DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS: *Observancia de los derechos humanos por Estados que no son partes en las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas. Documento de trabajo adicional presentado por el Sr. V. Kartashkin de conformidad con la resolución 1999/28 de la Subcomisión*. Documento E/CN.4/Sub.2/2000/2. Naciones Unidas, Ginebra, 2000. Pág. 3.

⁴⁴ También otros autores recurren a este método (V. GÓMEZ ISA, F., FEYTER, K. (Ed.): *International Protection of Human Rights: Achievements and Challenges*. Universidad de Deusto. Bilbao, 2006. Págs.118-121).

*cisamente los derechos humanos de que se habla en la Carta y a los que se refiere la Declaración*⁴⁵. A continuación, revisa las normas que atribuyen a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la competencia de velar por los derechos humanos, afirmando que “*estos derechos no son otros que los enunciados y definidos en la Declaración Americana*”⁴⁶. Luego repasa ciertas resoluciones de la Asamblea General de la OEA y normas regionales de naturaleza convencional que hacen referencia a la Declaración como fuente de obligaciones internacionales⁴⁷.

Creemos, entonces, que podemos recorrer el mismo camino sobre la Declaración Universal:

1) Hemos repasado *supra* las normas de la Carta en materia de derechos humanos. Las mismas consagran a los derechos humanos dentro de los propósitos de la Organización (Artículos 1.3, 55 inc. c) y 76 inc. c), asignan competencias al respecto a los órganos de la Organización (Artículos 13.1 inc. b), 62.2 y 68) y establecen obligaciones para los Estados (Artículos 55 inc. c) y 56), pero ninguna define ni enuncia tales derechos. Los mismos fueron enunciados –se insiste– en la Declaración Universal.

2) Además de las funciones de los órganos principales establecidas en la Carta –ya citadas–, la resolución 60/251 de la Asamblea General crea al Consejo de Derechos Humanos como “*responsable de promover el respeto universal por la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción de ningún tipo y de una manera justa y equitativa*”; aunque tampoco define ni enuncia tales derechos, en su segundo párrafo preambulatorio reafirma la Declaración Universal entre otros instrumentos de derechos humanos; asimismo, el Examen Periódico Universal, una de las funciones del Consejo, se basa, entre otras cosas, en la Declaración Universal, de acuerdo a la resolución 5/1 del mismo. Por otra parte, en la resolución 48/141, la Asamblea General dispuso que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “*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 [...] promover el respeto y la observancia universales de todos los derechos humanos*”.

3) Prácticamente todos los tratados universales de derechos humanos contienen referencias a la Declaración Universal. A modo de ejemplo, podemos mencionar al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

⁴⁵ Corte IDH: *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A N° 10. párr. 39.

⁴⁶ *Ibidem*, párr. 41.

⁴⁷ *Ibidem*, párr. 42.

el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴⁸, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial⁴⁹, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer⁵⁰, la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos degradantes⁵¹, la Convención sobre los Derechos del Niño⁵², la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares⁵³, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas⁵⁴ y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad⁵⁵.

También son innumerables las resoluciones de los órganos de las Naciones Unidas que se refieren a la Declaración, en particular las que se pronuncian sobre su valor jurídico, como veremos en el siguiente apartado. Destacamos aquí otras importantes Declaraciones que se refieren a la Declaración Universal, como la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales, aprobada por la resolución 1514 (XV), cuyo párrafo 7 dispone: “*Todos los Estados deberán observar fiel y estrictamente las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la presente Declaración...*”, reconociendo así el deber de todos los Estados de observar la Declaración Universal; o la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, cuyo artículo 11, al establecer “*Todos los Estados deben fomentar el respeto y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, y cumplir plena y fielmente las disposiciones de la presente Declaración, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*”, reconoce la obligatoriedad de las disposiciones de la Carta en materia de Derechos Humanos, así como el deber de cumplir plena y fielmente la Declaración Universal.

⁴⁸ Dispone el tercer párrafo del Preámbulo de ambos Pactos: “*Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales*”.

⁴⁹ Segundo párrafo del Preámbulo y artículos 4 y 7.

⁵⁰ Segundo párrafo del Preámbulo.

⁵¹ Cuarto párrafo del Preámbulo.

⁵² Párrafos tercero, cuarto y octavo del Preámbulo.

⁵³ Primer párrafo del Preámbulo.

⁵⁴ Segundo párrafo del Preámbulo.

⁵⁵ Párrafo b) del Preámbulo de la Convención.

Así, podemos concluir *mutatis mutandis*, como lo hace la Corte Interamericana: “Puede considerarse entonces que, a manera de interpretación autorizada, los Estados Miembros han entendido que la Declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta de la Organización en materia de derechos humanos, sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración, como resulta de la práctica seguida por los órganos de la OEA”⁵⁶.

A mayor abundamiento, nos permitimos afirmar que la misma Declaración parece indicar esta postura, cuando expresa, en el párrafo séptimo de su Preámbulo: “Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso”. El “compromiso”, al que se refiere, es el contraído en virtud de la Carta y recordado en el sexto párrafo del Preámbulo⁵⁷. De esa manera, la “concepción común” vendría a dotar de contenido a una obligación –“compromiso”– preexistente. Durante la discusión en la Comisión de Derechos Humanos, y ante las dudas sobre el significado de tal “compromiso”, la Sra. ROOSEVELT, Presidenta de la Comisión y representante de los Estados Unidos enfatizó que el compromiso en cuestión incumbía a los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la Carta y no de la Declaración, mientras que el representante del Líbano afirmó que el compromiso de los Miembros de asegurar el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales se había tomado hacia más de tres años, y su tarea sería obviamente facilitada si podían alcanzar un entendimiento común de tales derechos y libertades⁵⁸. Estas declaraciones subrayan el carácter complementario que la Declaración tiene con relación al compromiso –que nosotros interpretamos como obligación– que los Miembros de las Naciones Unidas han contraído en virtud de la Carta.

Creemos que la postura está avalada por la práctica de la Organización, según veremos a continuación.

2. Práctica de la Organización

El examen de la práctica de la Organización es de mucha importancia en esta materia, pues permite contar con la interpretación que los órganos de la misma realizan sobre las normas de derechos humanos, en este caso, en lo que respecta al valor jurídico de la Declaración Universal. Para

⁵⁶ Corte IDH: *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A N° 10, párr. 43.

⁵⁷ Citado en la nota 11.

⁵⁸ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Summary record of the seventy-seventh meeting*. Documento E/CN.4/SR.77. Naciones Unidas, 1948.

ello, recurriremos a las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos –en adelante, “la Comisión”– y su sucesor, el Consejo de Derechos Humanos –en adelante, “el Consejo”–. La elección no es arbitraria, sino que obedece a la importancia que estos órganos revisten en el sistema de las Naciones Unidas por su especialización en la materia. No obstante ello, cuando sea necesario, haremos algunas menciones a resoluciones de órganos principales, en particular, de la Asamblea General.

La Declaración Universal ha sido invocada constantemente, tanto por la Comisión como por el Consejo, pero a los fines de este análisis, nos centraremos en aquellas resoluciones que brindan pautas de interpretación sobre la naturaleza y el valor jurídico de la misma. A tal efecto, hemos clasificado estas resoluciones en las siguientes categorías: a) resoluciones que condenan la violación de la Declaración Universal; b) resoluciones que reconocen expresamente a la Declaración Universal como fuente de obligaciones de los Estados; c) resoluciones que reconocen a la Declaración Universal como fuente de principios del derecho internacional de los derechos humanos; y d) resoluciones que consideran a la Declaración Universal como instrumento que detalla los derechos que los Estados están obligados a promover y proteger.

a. La violación de la Declaración Universal como motivo de condena internacional.

Desde los primeros tiempos que siguieron a la aprobación de la Declaración Universal, y en numerosos casos, los órganos de las Naciones Unidas condenaron a Estados por la violación de la Declaración. En el caso de la Comisión, son significativas sus resoluciones sobre medidas para combatir efectivamente la discriminación racial, las políticas de apartheid y la segregación en Sudáfrica. La primera de ellas es la 3 (XXIV), en la cual condenó “*al Gobierno racista de la República de Sudáfrica por la perpetuación e intensificación de la política inhumana de apartheid en completa y flagrante violación de la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos y por su continua afrenta e insulto a la conciencia humana*”⁵⁹. Condenas de este tipo se reiteraron a lo largo de los años, incluso con mención de los artículos de la Declaración Universal violados, y, si bien no son pronunciamientos expresos sobre el valor jurídico de la Declaración, la condena de su violación refleja el

⁵⁹ La Comisión se hace eco en esta resolución, aunque no la cita, de la primera condena al apartheid fundada en la Declaración Universal, contenida en la resolución 1598 (XV) de la Asamblea General, en la que afirmó: “*que la política racial aplicada por el Gobierno de la Unión Sudafricana constituye una violación flagrante de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y es incompatible con las obligaciones de un Estado Miembro*”; la Asamblea General reiteró los mismos términos en su resolución 1663 (XVI).

entendimiento de cierta obligatoriedad en su cumplimiento. De otra forma, ¿por qué se condenaría la violación de algo que los Estados no están obligados a cumplir? Inclusive el Consejo de Seguridad se refirió a la Declaración Universal en relación con la cuestión de Sudáfrica: después de haberla invocado en varios precedentes, en su resolución 473 (1980) reafirmó “*que la política de apartheid es un crimen contra la conciencia y la dignidad de la humanidad, es incompatible con los derechos y la dignidad del hombre, la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, y perturba gravemente la paz y la seguridad internacionales*”.

b. La Declaración Universal como fuente de obligaciones de los Estados

En contados casos encontramos en la práctica de los órganos de derechos humanos pronunciamientos expresos sobre la obligatoriedad de la Declaración Universal:

- En la resolución 31 (XXVI), sobre los derechos humanos de los funcionarios de las Naciones Unidas, la Comisión hizo “*un llamamiento a los Estados Miembros de las Naciones Unidas pidiéndoles que respeten las obligaciones que han contraído en virtud de la Carta, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre las Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas*”. De la redacción del párrafo surge que la Declaración es fuente de obligaciones para los Estados Miembros, junto a la Carta y otros tratados.
- En la resolución 3 (XXVIII), sobre la cuestión de la violación de los derechos humanos en los territorios ocupados como resultado de las hostilidades en el Oriente Medio, la Comisión actuó “*Recordando que, de acuerdo con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y las de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Estados Miembros tienen una responsabilidad especial de asegurar la protección de los derechos humanos y de reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana*”. La Declaración aparece así como fuente de esa “responsabilidad especial” de los Estados Miembros.
- En las resoluciones 4 (XXIX), 1 (XXX), 6 (XXXI) y 1 (XXXIII), sobre la misma cuestión, la Comisión instó a Israel “*a que cumpla las obligaciones que le imponen la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, y a que reconozca y cumpla las obligaciones que le corresponden en virtud del Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra*”. En el mismo tema, la Comisión fue más explícita en cuanto a que la Declaración impone obligaciones a los Estados.
- En la resolución 14/15, sobre la reacción ante las agresiones a escolares en el Afganistán, el Consejo actuó “*Reafirmando que, en virtud de la Carta*

de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los pactos internacionales sobre derechos humanos y los demás instrumentos aplicables en que sean partes, todos los Estados deben promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales". La redacción es muy especial y, a diferencia de otras resoluciones, que veremos más adelante, el orden de los términos parece indicar que la Declaración, junto a la Carta y otros tratados, es fuente de la obligación de los Estados de promover y proteger los derechos humanos.

- En la resolución 20/3, sobre los derechos humanos de los migrantes, el Consejo reafirmó *"la obligación de los Estados de promover y proteger efectivamente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, especialmente los de las mujeres y los niños, sea cual sea su estatus migratorio, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales en que son partes"*. Sin mencionarlo expresamente, el Consejo se hace eco de lo que había reafirmado la Asamblea General en sus resoluciones 64/166, 65/212 y 66/172⁶⁰, y que reviste una particular significación para nuestro estudio: de acuerdo a estos dos órganos, la Declaración Universal es fuente de la obligación de promover y proteger efectivamente los derechos humanos de los migrantes, con independencia de los otros instrumentos internacionales, a los que menciona en conjunto con esta.

c. La Declaración Universal como fuente de principios del derecho internacional

En sus resoluciones sobre un tema en particular, la Comisión reconoció a la Declaración como una de las fuentes de "los principios del derecho internacional relativo a la protección de los derechos humanos". Se trata de las resoluciones 1990/54, 1991/66, 1993/67, 1994/83, 1996/68, 1997/55, 1998/62 y 2000/16, sobre la situación de los derechos humanos en el Líbano meridional, en la que se manifestó *"Gravemente preocupada por la continuación de las prácticas de las fuerzas de ocupación israelíes en el Líbano meridional, que constituyen una violación de los principios del derecho internacional relativo a la protección de los derechos humanos, en particular de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como una grave violación de las disposiciones pertinentes del derecho humanitario internacional consignado en el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949, y la Convención IV de La Haya de 1907"* (en similares términos, encontramos la resolución 2002/10, sobre la situación de los derechos humanos de los detenidos libaneses en Israel).

⁶⁰ Y, con posterioridad a la resolución 20/3 del Consejo, en la resolución 67/172, que expresamente menciona a aquella.

d. La Declaración Universal como instrumento que detalla los derechos que los Estados están obligados a promover y proteger

Pero el grupo más numeroso de resoluciones que se pronuncian sobre el valor jurídico de la Declaración Universal está constituido por aquellas que se refieren a la misma como el instrumento donde se detallan los derechos y libertades que los Estados están obligados a promover y proteger.

A partir de 1993, la Comisión incluyó el siguiente párrafo preambulatorio en varias de sus resoluciones⁶¹ (a veces con algunas diferencias menores en su redacción⁶²): *“Reafirmando que todos los Estados Miembros tienen la obligación de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y detallados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y en otros instrumentos de derechos humanos aplicables”*.

Por su parte, el Consejo mantuvo la misma fórmula en algunas de sus resoluciones⁶³, mientras que en otras⁶⁴ utilizó una redacción ligeramente diferente: *“Reafirmando que todos los Estados Miembros tienen la obligación de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, y re-*

⁶¹ Se trata de las siguientes resoluciones: 1993/73, 1994/85, 1995/72, 1996/80, 1997/64, 1998/63, 1999/17, 2000/23, 2001/15 y 2002/67, sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar; 1993/63, 1994/71, 1995/66, 1996/69 y 1997/62, sobre la situación de los derechos humanos en Cuba; 1997/3, 1998/3, 1999/7, 2000/8, 2001/8, 2002/7 y 2003/7, sobre los asentamientos israelíes en los territorios árabes ocupados; 1997/53, 1998/64 y 1999/11, sobre la situación de los derechos humanos en Nigeria; 1997/60, 1998/65 y 1999/14, sobre la situación de los derechos humanos en el Iraq; 1997/54, sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán; 1997/58, sobre la situación de los derechos humanos en el Zaire; y 1997/63, sobre la situación de los derechos humanos en Timor Oriental.

⁶² Así, mientras algunas resoluciones se refieren a los derechos “enunciados” en la Carta y “detallados” en la Declaración Universal, otras mencionan que los mismos son “consagrados” y “enunciados”, “establecidos” y “detallados”, “según se proclaman” y “se detallan”, “que se enuncian” y “se especifican”, “que se indican” y “se precisan”, o “como afirma” y “exponen detalladamente”, la Carta y la Declaración, respectivamente. Estas diferencias aparecen solo en los textos en español y francés de las resoluciones, siendo el texto inglés idéntico en todas ellas, lo cual nos lleva a considerarlas meramente semánticas y sin efectos jurídicos.

⁶³ Resoluciones 2/4, 7/18, 10/18, 13/7, 16/31 y 19/17, sobre los asentamientos israelíes en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental, y en el Golán sirio ocupado.

⁶⁴ Se trata de las resoluciones siguientes: 6/31, sobre servicios de asesoramiento y asistencia técnica a Liberia; 9/15, 12/25, 15/20 y 18/25, sobre servicios de asesoramiento y asistencia técnica para Camboya; y 13/22, sobre la situación de los derechos humanos en la República Democrática del Congo y fortalecimiento de la cooperación técnica y los servicios de asesoramiento.

afirmados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, y de conformidad con sus respectivas obligaciones en virtud de los pactos internacionales de derechos humanos y demás instrumentos aplicables de derechos humanos”.

Los párrafos citados son muy interesantes, y por su profusa utilización son de gran utilidad para nuestro análisis. En los mismos resulta por demás claro que, en la interpretación de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, la Declaración Universal es uno de los instrumentos que detallan y especifican los derechos humanos que la Carta enuncia y consagra, y que, en virtud de ella, los Estados están obligados a promover y proteger. En las resoluciones del Consejo que adoptan otra redacción, se destaca esta íntima relación entre la Carta y la Declaración, ya que, al hacer referencia a las obligaciones contraídas en virtud de los pactos, distingue a estos como fuente autónoma, frente al carácter complementario que la Declaración tiene en relación con la Carta.

Por otro lado, a partir de 1994, encontramos resoluciones⁶⁵ que contienen el siguiente párrafo preambulatorio: *“Reafirmando que todos los Estados tienen la obligación de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los pactos internacionales de derechos humanos y otros instrumentos de derechos humanos aplicables”.*

Significativamente, las resoluciones 2001/18, 2002/16, 2003/11, 2003/81, 2003/82, 2004/82, 2004/83 y 2004/85 agregan en el mencionado párrafo, una referencia al deber de los Estados *“de cumplir las obligaciones que han asumido en virtud de los diversos instrumentos internacionales”* en la esfera de los derechos humanos.

Por su parte, el Consejo de Derechos Humanos mantuvo una fórmula similar en varias de sus resoluciones⁶⁶.

⁶⁵ Tales resoluciones son las siguientes: 1994/79, 1995/77, 1996/73, 1997/59, 1999/15, 2000/27, 2001/18 y 2002/16, sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán; 1998/61, 1999/56, 2000/15, 2001/19 y 2002/14, sobre la situación de los derechos humanos en la República Democrática del Congo; 1999/8, 2000/25 y 2001/16, sobre la situación de los derechos humanos en Cuba; 2000/24, 2001/20, 2002/20 y 2003/80, sobre la situación de los derechos humanos en Sierra Leona; 2003/11, sobre la situación de los derechos humanos en Turkmenistán; 2003/81 y 2004/85, sobre cooperación técnica y servicios de asesoramiento en el Chad; 2003/82 y 2004/83, sobre cooperación técnica y servicios de asesoramiento en Liberia; 2004/9, sobre los asentamientos israelíes en los territorios árabes ocupados; 2004/82, sobre cooperación técnica y servicios de asesoramiento en Burundi; 2005/6, sobre los asentamientos israelíes en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental, y en el Golán sirio ocupado.

⁶⁶ Resoluciones 6/5, 9/19, 16/34 y 18/24, sobre servicios de asesoramiento y asistencia técnica a Burundi; 6/34, sobre el mandato del Relator Especial sobre

La fórmula utilizada difiere de la anterior en que coloca a la Declaración como instrumento que consagra los derechos humanos que los Estados están obligados a proteger, junto a la Carta y los pactos de derechos humanos. Nótese que, de acuerdo a la enumeración efectuada, la Declaración aparece en el mismo nivel que la Carta y los pactos, todos ellos tratados, cuya naturaleza como fuente de obligaciones para los Estados es indiscutible. No creemos, no obstante, que ello autorice a pensar que se esté considerando también a la Declaración como fuente autónoma de obligaciones estatales, pero sí que se ratifica el carácter que la Declaración posee de dar contenido a la obligación de promover y proteger los derechos humanos.

Recordemos aquí que también la Corte Internacional de Justicia reconoció a la Declaración Universal como el instrumento donde se enuncian los derechos fundamentales: “*El hecho de privar abusivamente de su libertad a seres humanos y de someterlos en condiciones penosas a una coacción física es manifiestamente incompatible con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y con los derechos fundamentales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos*”⁶⁷. Sobre este pasaje, ZYBERI comenta: “*Esta conclusión parece apoyar la afirmación de que ciertos principios fundamentales de la DUDH son parte del derecho internacional consuetudinario que, por lo tanto, crean obligaciones de parte de los Estados para la protección de los derechos humanos individuales que prevén. [...] Así, se puede razonablemente concluir que, a los ojos de la Corte, las privaciones ilícitas de la libertad, así como condiciones equiparables a la tortura o tratos crueles e inhumanos, representan tales principios fundamentales, cuya violación da lugar a la responsabilidad del Estado*”⁶⁸. Aunque compartimos la conclusión del autor citado, en el sentido de que del fallo de la Corte se desprende que la violación de los derechos consagrados en

la situación de los derechos humanos en el Sudán; 7/16, 9/17 y 11/10, sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán; 7/32, sobre el mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar; 9/16, sobre los servicios consultivos y asistencia técnica a Liberia; 13/21, 16/36 y 19/30, sobre fomento de la cooperación técnica y de los servicios consultivos en la República de Guinea; 14/14 y 17/20, sobre asistencia técnica y cooperación en materia de derechos humanos en favor de Kirguistán; 16/25, sobre la situación de los derechos humanos en Côte d’Ivoire; 16/35 y 19/27, sobre la situación de los derechos humanos en la República Democrática del Congo y fortalecimiento de la cooperación técnica y los servicios de asesoramiento; 17/21 y 20/19, sobre asistencia a Côte d’Ivoire en la esfera de los derechos humanos; 19/39, sobre asistencia a Libia en la esfera de los derechos humanos; 20/17 y 21/25, sobre la situación de los derechos humanos en la República de Mali.

⁶⁷ CIJ: *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran, arrêt*, C. I. J. Recueil 1980, p. 3, párr. 91.

⁶⁸ ZYBERI, Gentian: “Human Rights in the International Court of Justice”, en BADERIN, Mashood y SSENIONJO, Manisuli (eds.): *International Human Rights Law: Six Decades after the UDHR and Beyond*, Ashgate, 2010) pp. 289-304. Pág.297.

la Declaración Universal genera responsabilidad internacional, no podemos estar de acuerdo con su premisa, dado que no consideramos que la Corte esté reconociendo el carácter de normas consuetudinarias a las disposiciones de la Declaración. Por el contrario, el hecho de que mencione a la Carta en el mismo pasaje, indica a nuestro entender, que se está reconociendo el carácter complementario que frente a esta reviste la Declaración Universal, y allí se encuentra la fuente de su obligatoriedad. Comentando el mismo pasaje, CARRILLO SALCEDO expresa: *“Esta afirmación de la Corte es decisiva, en mi opinión, respecto del problema del valor jurídico de la Declaración Universal de Derechos Humanos”*⁶⁹, lo que le permite concluir que *“la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia confirma la integración de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el Derecho de las Naciones Unidas, como parte de la estructura constitucional de la comunidad internacional y de su ordenamiento jurídico”*⁷⁰.

Creemos que la práctica de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas confirma nuestra interpretación: la Declaración Universal, como instrumento internacional que consagra, enuncia y detalla los derechos humanos, dota de contenido a la obligación de promover y proteger los mismos establecida en la Carta de las Naciones Unidas.

En definitiva, y a modo de cierre de esta parte, hacemos nuestras las palabras de SALVIOLI cuando concluye: *“Creemos que en el estado actual del derecho internacional público, y a pesar de la postura oficial y expresa de varios gobiernos en el sentido contrario, no cabe realizar especulación alguna respecto al valor vinculante de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por las siguientes razones: a) Estamos en presencia de una opinión lo suficientemente consolidada, en el sentido de considerar que la Declaración Universal es el desarrollo de los derechos humanos a que se refiere la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, la cual es un tratado obligatorio para los Estados que la han ratificado, y por ende, forman parte de dicha Organización Internacional. Es decir, habría para la Declaración Universal una obligatoriedad jurídica por vía indirecta, pero obligatoriedad jurídica al fin. b) Si la Comisión de Derechos Humanos y los Relatores Especiales, en la puesta en práctica de los procedimientos extra convencionales para la protección de los derechos humanos en las Naciones Unidas, aplican o toman como base la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es evidente que esta norma cuenta con una validez jurídica, que está determinada por la tarea que llevan adelante aquellos órganos, sobre los cuáles los Estados miembros de la ONU, tienen competencia (directa o indirecta) para decidir sobre su conformación y funciones”*⁷¹.

⁶⁹ CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio: *Dignidad frente a barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después*. Trotta, Madrid, 1999. Pág.100

⁷⁰ *Ibidem*, Pág.96.

⁷¹ SALVIOLI, Fabián: op. cit.

3. Consecuencias del valor jurídico reconocido a la Declaración Universal

El reconocimiento del valor jurídico obligatorio –indirectamente a través de la Carta de las Naciones Unidas– a la Declaración Universal de Derechos Humanos reviste una importancia singular, tanto histórica como presente.

Es de importancia histórica, por cuanto durante todo el período comprendido entre 1948 –fecha de su aprobación– y 1976 –fecha de la entrada en vigor de los Pactos Internacionales de derechos humanos– fue el único instrumento universal que consagró y enunció los derechos de todos los seres humanos. Así lo señala CARRILLO SALCEDO: “*La demora en la adopción de los Pactos internacionales de derechos humanos, en efecto, hizo indispensable realizar un esfuerzo a fin de precisar las obligaciones de los Estados miembros de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos [...]. En dicho esfuerzo, la Declaración fue utilizada regular y normalmente en la práctica como criterio con el que medir el cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones en materia de derechos humanos, de tal forma que cuando algún Estado, la Organización de las Naciones Unidas o cualquier otra Organización Internacional deseaba invocar normas internacionales de derechos humanos, o condenar su violación, hicieron referencia a la Declaración Universal*”⁷². La práctica de la Organización, como hemos visto, confirma las apreciaciones del jurista español.

El valor jurídico obligatorio de la Declaración Universal, no obstante, también es de importancia actual, por cuanto ha sido y continúa siendo, junto con la Carta, el pilar básico de los denominados “mecanismos extra-convencionales” de protección de los derechos humanos, implementados a partir de 1967 con la citada resolución 8 (XXIII) de la Comisión de Derechos Humanos y de las resoluciones 1235 (XLII) –que estableció los llamados “procedimientos públicos especiales”– y 1503 (XLVIII) –que creó el llamado “procedimiento confidencial”– del Consejo Económico y Social, en virtud de los cuales, la Comisión pudo recibir comunicaciones y denuncias sobre violaciones de los derechos humanos en los Estados Miembros aun cuando estos no fueran parte de otros instrumentos sobre la materia⁷³. Estos mecanismos, llamados en la actualidad “procedimientos especiales” y “procedimiento de denuncia” fueron asumidos por el Consejo de Derechos Humanos, según lo establecido en la resolución 60/251 de la Asamblea General y la resolución 5/1 del propio Consejo. Característica fundamental de estos mecanismos, y como su nombre lo indica, es que no están vinculados a ningún tratado específico de derechos humanos –los

⁷² CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio: op. cit. Pág.85.

⁷³ Sobre los mecanismos, v. NIKKEN, Pedro: op. cit. Págs.175-185; ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción.: “La promoción y protección de los derechos humanos”, en DIEZ DE VELASCO, Manuel: *Las Organizaciones Internacionales*, Decimotercera edición. Madrid, 2003. Pág. 289-292.

que, por otro lado, establecen sus propios mecanismos y órganos de control⁷⁴-. Su fundamento, entonces, ha de buscarse en otro lugar. Así lo señala acertadamente CARRILLO SALCEDO: “*Cuando se trata de mecanismos instituidos en tratados de derechos humanos adoptados en el seno de las Naciones Unidas, los procedimientos establecidos convencionalmente vinculan exclusivamente a los Estados partes en dichos tratados; por el contrario, cuando se trata de mecanismos extraconvencionales de protección, instituidos a través de resoluciones de órganos de las Naciones Unidas (como los establecidos en las Resoluciones 1235 y 1503 del Consejo Económico y Social), los procedimientos de control se basan en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos y son aplicables a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas*”⁷⁵. En consonancia, NIKKEN brinda un argumento para esta afirmación: como en su momento la Comisión de Derechos Humanos –ni el Consejo de Derechos Humanos en la actualidad– tenía competencias para velar por el cumplimiento de tratados específicamente concernientes a los derechos humanos, “*el término de referencia de su actuación, para determinar si ha habido violaciones a esos derechos, no puede ser otro que la Declaración Universal. Podría entonces concluirse que si la actividad que se cumple bajo el estipulado por la Resolución 1503 (XLVIII) está destinada a proteger derechos contenidos en la Declaración Universal, esta debe ser considerada como un cuerpo jurídico cuya fuerza obligatoria está reconocida*”⁷⁶.

La cuestión, se insiste, es fundamental y no tiene solamente relevancia académica, sino un importante aspecto práctico. No todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas son parte en los principales tratados de derechos humanos, pero sí están obligados, según se ha señalado, por las disposiciones de la Carta en la materia, y dado que, según también se ha afirmado, la Declaración Universal dota de contenido a las obligaciones emergentes de la Carta, y así adquiere su valor vinculante, tales Estados están obligados a respetar –como mínimo– los derechos y libertades reconocidos en la Declaración. Ese es el parámetro que, para tales Estados, rige cuando son objeto de aplicación de los mecanismos extraconvencionales, y así se lo ha reconocido en tales casos.

A título de ejemplo, podemos mencionar que Myanmar es uno de los veinticuatro Estados Miembros de las Naciones Unidas que no es parte en ninguno de los dos Pactos Internacionales de derechos humanos. Sin embargo, es objeto de un procedimiento especial del Consejo de Derechos Humanos en virtud de la resolución 1992/58 de la Comisión de Derechos Humanos. ¿En qué se funda dicho procedimiento? El primer Relator

⁷⁴ *V. gr.*, el Comité de Derechos Humanos, creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁷⁵ CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio: op. cit. Pág.103.

⁷⁶ NIKKEN, Pedro: op. cit. Págs.280-281.

Especial lo indicó así en su primer informe: *“La Carta de las Naciones Unidas establece la obligación de los Estados de respetar los derechos fundamentales de todos. Según el Artículo 55 de la Carta, la Organización promoverá el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. Según el Artículo 56 todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de estos propósitos. Según el párrafo 2 del Artículo 2 todos los Miembros... cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con la Carta. Vale decir que a Myanmar, como Estado Miembro, se le reconocen los derechos consagrados en la Carta pero tiene la obligación de cooperar con las Naciones Unidas y los demás Estados Miembros en adoptar disposiciones progresivas y medidas de manera conjunta y separadas en cooperación con la Organización, a fin de promover el respeto de los derechos humanos en su territorio, en la forma establecida por la Declaración Universal de Derechos Humanos”*⁷⁷ (negrita añadida). Ello fue ratificado por el actual Relator Especial, de forma más escueta, pero no menos contundente: *“como Estado Miembro de las Naciones Unidas, Myanmar está obligada por las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Gobierno tiene la obligación de velar por que el pueblo de Myanmar disfrute plenamente de los derechos proclamados en ella”*⁷⁸ (negrita añadida). Tal como puede advertirse, la práctica misma de los procedimientos especiales confirma la interpretación aportada aquí sobre el valor jurídico de la Declaración Universal y sus repercusiones en el sistema universal de protección de los derechos humanos⁷⁹.

⁷⁷ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar*. Documento E/CN.4/1993/37. Naciones Unidas, Ginebra, 1993. Párr. 140-142.

⁷⁸ ASAMBLEA GENERAL: *Situación de los derechos humanos en Myanmar. Nota del Secretario General*. Documento A/63/341. Naciones Unidas, Nueva York, 2008. Párr. 15.

⁷⁹ Otro Relator Especial, en el procedimiento relativo a la situación de los derechos humanos en Irán, en términos similares, afirmaba que la Declaración Universal *“explica el significado y alcance del concepto de “derechos humanos y libertades fundamentales” contenido en la Carta. En consecuencia, la Declaración Universal no es un instrumento separado de la Carta y no crea nuevas obligaciones, sino que determina, por el consentimiento de los Estados firmantes de la Carta, las obligaciones ya adquiridas en esta esfera. La Declaración Universal describe explícitamente los diversos elementos incluidos en el concepto genérico de “derechos humanos y libertades fundamentales” así como su contenido y significado, esto es, los derechos específicos que están protegidos por la acción conjunta de los Estados Miembros de las Naciones Unidas (Carta, Art.56). Así, la Declaración Universal proporciona una comprensión autorizada y una interpretación acordada de los derechos humanos y las libertades fundamentales y, en consecuencia, de las obligaciones adquiridas en virtud de la Carta a ese respecto. La Declaración Universal*

De este modo, la Declaración Universal, con su fuerza jurídica otorgada por la Carta, cumple dos importantes funciones: es para los Estados un estándar mínimo de protección a los derechos humanos, y funciona para los órganos del sistema universal como marco de referencia de sus propias competencias de protección y control.

Es para los Estados un estándar mínimo porque da contenido a su obligación de promover y proteger el respeto universal y la realización efectiva de los derechos humanos en virtud de la Carta de las Naciones Unidas; los Estados tienen en la Declaración el parámetro que les permite verificar su propio cumplimiento de tal obligación, sin perjuicio de otras obligaciones convencionales que hayan asumido.

Es para los órganos del sistema universal un marco de referencia, por cuanto delimita sus competencias de control, en particular, sobre aquellos Estados que no integran los mecanismos convencionales de protección (sea porque no son parte de los tratados de derechos humanos, o sea porque no han aceptado las competencias de los órganos de control). En tal marco, los derechos cuya protección es exigible en virtud de la Carta no son otros que los que se enuncian y consagran en la Declaración Universal, interpretación autorizada de aquella, y una violación de los mismos –es decir, una violación de la Declaración Universal–, implica una violación de las obligaciones asumidas en virtud de la Carta, y así puede ser constatado y ser objeto de recomendaciones o condenas de parte de los órganos del sistema.

C. Pactos Internacionales de Derechos Humanos

Terminada la labor de la Declaración Universal, la Comisión de Derechos Humanos comenzó de inmediato las tareas para la elaboración de un Pacto Internacional de Derechos Humanos, que también le había sido encomendado por el Consejo Económico y Social. Durante las discusiones en la Comisión, surgieron diferencias entre los Estados acerca de la naturaleza de los derechos amparados por el pacto, vinculadas, en lo jurídico, a su exigibilidad y a la naturaleza de las obligaciones estatales a su respecto, y en lo político, a la división ideológica de los bloques durante la Guerra Fría⁸⁰. En vista de estas diferencias, la Asamblea General, por

excluye las interpretaciones individuales y a menudo discrepantes del contenido, significado y alcance de las obligaciones consagradas en la Carta. En cambio, proporciona una comprensión y una interpretación uniformes de una de las obligaciones establecidas en virtud de la Carta, y facilita y dirige el cumplimiento de las responsabilidades del Consejo Económico y Social así como de la promesa de los Estados Miembros de tomar medidas en conjunto y separadamente para promover el respeto universal de los derechos humanos” (COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán. Documento E/CN.4/1987/23. Naciones Unidas, Ginebra, 1987. Párr.20-21).

⁸⁰ V. GÓMEZ ISA, F., FEYTER, K. (Ed.): op. cit. Págs.140-141.

resolución 543 (VI) resolvió que la Comisión elaborara dos proyectos de Pacto: uno de derechos civiles y políticos, y otro de derechos económicos, sociales y culturales. Tras un total de seis años de labor, la Comisión presentó los proyectos al Consejo Económico y Social, que los elevó a la Asamblea General en 1954. Ocho años más demorarían las discusiones en el seno de la Asamblea, que finalmente adoptó por unanimidad ambos Pactos en su resolución 2200 (XXI), de 16 de diciembre de 1966. El camino de la ratificación sería largo, puesto que recién entraron en vigor una década después, en 1976.

Al ser tratados internacionales, la naturaleza del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como fuentes de obligaciones internacionales para los Estados está fuera de duda. Los tratados internacionales son fuente del derecho internacional, según lo establece el Artículo 38.1, inc. a) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia⁸¹, y de conformidad al Artículo 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados –que codifica el principio general del derecho de “*pacta sunt servanda*”–, “*Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe*”. Así lo sintetiza TRAVIESO: “*el carácter de fuente de derecho de los pactos es indubitable*”⁸². Ambos contienen disposiciones relativas a las obligaciones generales de los Estados en cada categoría de derechos que reconocen.

Así, el Artículo 2, párrafos 1 y 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone:

“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro

⁸¹ “1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59”.

⁸² TRAVIESO, Juan Antonio: *Derechos humanos y derecho internacional*. Heliasta. Buenos Aires, 1996. Pág. 272.

carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter”.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos ha dicho: *“El artículo 2 define el alcance de las obligaciones jurídicas asumidas por los Estados Partes en el Pacto. A los Estados Partes se les impone una obligación general de respetar los derechos del Pacto y de asegurar su aplicación a todos los individuos de su territorio y sometidos a su jurisdicción.”*⁸³ También agregó: *“Las obligaciones del Pacto en general y del artículo 2 en particular son vinculantes para todos los Estados Partes en conjunto”*⁸⁴ y *“El párrafo 1 del artículo 2, relativo al respeto y a la garantía de los derechos reconocidos por el Pacto, produce un efecto inmediato en todos los Estados Partes”*⁸⁵. El Comité ha recordado la obligatoriedad de las disposiciones del Artículo 2 en los procedimientos de denuncias individuales establecidos en virtud de su primer Protocolo Facultativo: *“El Comité observa que al adherirse al Pacto, el Estado Parte se ha comprometido, con arreglo al artículo 2, a respetar y a garantizar todos los derechos reconocidos en él. También se ha comprometido a adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fuesen necesarias para hacer efectivos esos derechos. Así pues, el Comité no puede aceptar que el Estado Parte haya dado prioridad a la aplicación de su derecho nacional por encima de las obligaciones contraídas en virtud del Pacto”*⁸⁶.

El Comité también se ha referido a la cuestión de las reservas al Pacto, vinculando las obligaciones del Artículo 2 al objeto y fin del mismo: *“Aplicando de manera más general la prueba del objeto y fin al Pacto, el Comité observa que, por ejemplo, la reserva al artículo 1 que deniegue a los pueblos el derecho a establecer libremente su condición política y a proveer a su desarrollo económico, social y cultural, sería incompatible con el objeto y fin del Pacto. Tampoco sería aceptable una reserva a la obligación de respetar y garantizar los derechos y hacerlo sobre una base no discriminatoria (párrafo 1 del artículo 2). Ni puede un Estado reservar su derecho a no adoptar las medidas necesarias a nivel interno para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto (párrafo 2 del artículo 2)”*⁸⁷.

⁸³ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS: Observación general N°31 La indole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, en NACIONES UNIDAS: *Recopilación...* cit. Pág. 290, párr. 3.

⁸⁴ *Ibidem*, Pág. 291, párr. 4.

⁸⁵ *Ibidem*, Pág. 291, párr. 5.

⁸⁶ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS: Comunicación N° 628/1995 *Park c. República de Corea* (Dictamen aprobado el 20 de octubre de 1998), párr. 10.4.

⁸⁷ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS: Observación general N° 24 Cuestiones relacionadas con las reservas formuladas con ocasión de la ratificación del Pacto o de sus Protocolos Facultativos, o de la adhesión a ellos, o en relación con las declaraciones hechas de conformidad con el artículo 41 del Pacto, en NACIONES UNIDAS: *Recopilación...* cit. Pág. 255, párr. 9.

Por su parte, el Artículo 2, párrafos 1 y 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece:

“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Ha dicho el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al respecto: *“El artículo 2 resulta especialmente importante para tener una comprensión cabal del Pacto y debe concebirse en una relación dinámica con todas las demás disposiciones del Pacto. En él se describe la índole de las obligaciones jurídicas generales contraídas por los Estados Partes en el Pacto. Estas obligaciones incluyen tanto lo que cabe denominar (siguiendo la pauta establecida por la Comisión de Derecho Internacional) obligaciones de comportamiento como obligaciones de resultado. Aunque algunas veces se ha hecho gran hincapié en las diferencias entre las formulaciones empleadas en esta disposición y las incluidas en el artículo 2 equivalente del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no siempre se reconoce que también existen semejanzas importantes. En particular, aunque el Pacto contempla una realización paulatina y tiene en cuenta las restricciones derivadas de la limitación de los recursos con que se cuenta, también impone varias obligaciones con efecto inmediato”*⁸⁸. Estas últimas obligaciones a las que se refiere el Comité son las de “garantizar” que los derechos pertinentes se ejercerán “sin discriminación”, y de “adoptar medidas”.

Para una mejor comprensión de las afirmaciones del Comité tal vez sea necesario tener en cuenta lo afirmado en reiteradas oportunidades por la doctrina: *“... ha de señalarse a este respecto la diferencia existente entre ambos Pactos por lo que se refiere al tipo de obligaciones impuestas, como lógica consecuencia de la distinta naturaleza de los derechos reconocidos. Así, mientras que el Pacto de Derechos Civiles y Políticos define obligaciones automáticas, asumiendo el Estado el deber de reconocimiento y garantía inmediata de los derechos enunciados en el mismo (Artículo 2.1), el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se concibe como un instrumento progresivo, que define derechos cuyo disfrute sólo garantiza en*

⁸⁸ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: Observación general N°3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), en NACIONES UNIDAS: *Recopilación...* cit. Pág.17, párr. 1.

*un determinado horizonte...*⁸⁹ Si bien estas diferencias existen, y el Comité lo reconoce, también existen semejanzas entre ambos Pactos, y de lo que no puede caber duda –y el Comité hace particular hincapié en ello–, es que el Pacto es fuente de obligaciones para los Estados.

Los pactos y las obligaciones emergentes de ellos han sido invocados en numerosas oportunidades en la práctica de las Naciones Unidas, pero consideramos oportuno traer a colación a los fines de este estudio, una serie de resoluciones de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos, en las que se pronuncian de manera particular sobre el carácter que revisten ambos instrumentos. Esta serie de resoluciones⁹⁰, tituladas “Pactos internacionales de derechos humanos”, se remontan a la entrada en vigor de los mismos en 1976 y en ellas, los órganos actuaron teniendo presente “*que los Pactos internacionales de derechos humanos constituyen los primeros tratados internacionales de alcance global y con fuerza jurídica obligatoria en materia de derechos humanos y que, junto con la Declaración Universal de Derechos Humanos, forman el núcleo de la Carta Internacional de Derechos Humanos*”. Es decir, con estas resoluciones, ambos órganos ratifican la importancia de los dos Pactos como los primeros tratados internacionales de alcance global y fuerza jurídica obligatoria en la materia. El “alcance global” es doble, por cuanto, por un lado, poseen vocación universal, es decir, todos los Estados pueden llegar a ser parte en los mismos⁹¹, lo cual se advierte en su amplia aceptación⁹², y por el otro, son los únicos tratados generales en materia de derechos humanos.

⁸⁹ ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción: “La protección internacional de los derechos humanos”, en DIEZ DE VELASCO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Decimosexta edición. Tecnos. Madrid, 2007. Pág. 657.

⁹⁰ Resoluciones 31/86, 32/66, 33/51, 34/45, 35/132, 36/58, 37/191, 38/116, 39/136, 40/115, 41/32, 41/119, 42/103, 43/114, 44/129, 45/135, 46/113, 48/119, 50/171, 52/116, 54/157, 55/90, 56/144, 58/165, 60/149, 62/147 y 64/152 de la Asamblea General; y resoluciones 9 (XXXIV), 6 (XXXV), 8 (XXXVI), 16 (XXXVII), 1982/18, 1983/17, 1984/18, 1985/45, 1986/17, 1987/26, 1988/27, 1989/17, 1990/20, 1991/16, 1992/14, 1993/15, 1994/15, 1995/22, 1996/16, 1998/9, 2000/67, 2002/78 y 2004/69 de la Comisión de Derechos Humanos.

⁹¹ Artículo 48 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aunque no utilizan la fórmula de “todos los Estados”, su redacción es tan amplia que, en la actualidad, no es prácticamente posible que un Estado no pueda llegar a ser parte en los mismos. Asimismo, la Asamblea General, en sus resoluciones citadas, ha hecho llamamientos “a todos los Estados” para que se hagan parte en los Pactos.

⁹² Al 22 de abril de 2012, 167 Estados eran parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 160 lo eran del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asimismo, 158 Estados son parte en ambos Pactos, un 82% de los Miembros de las Naciones Unidas.

La parte final, al mencionar a la Declaración Universal⁹³, podría interpretarse en el sentido de que esta no tiene la misma fuerza jurídica obligatoria, mas creemos que no es así: por un lado, el texto es claro en que los Pactos son los primeros *tratados* (y no *instrumentos*) en materia de derechos humanos que poseen tal fuerza, y es indudable que la Declaración no es un tratado; por otro lado, al afirmar que los tres instrumentos forman el núcleo de la Carta Internacional de Derechos Humanos, se ratifica el valor jurídico de la Declaración –por demás reconocido en los numerosos precedentes arriba citados–, por cuanto sería inadmisibles que la Carta Internacional –que forma una unidad– contenga al mismo tiempo algunos instrumentos que tienen valor jurídico y otros que no lo tienen.

En definitiva, y como señala ESCOBAR HERNÁNDEZ, “*se trata de instrumentos convencionales que imponen obligaciones jurídicas directamente vinculantes para los Estados partes*”⁹⁴.

III. Consideraciones finales

Este análisis de normas, doctrina, jurisprudencia y práctica de las Naciones Unidas –quizás extenso, pero necesario– nos permite afirmar, sin duda alguna, que el sistema universal de derechos humanos, fundado y delineado en la Carta de las Naciones Unidas, y desarrollado por la Carta Internacional de Derechos Humanos (compuesta por la Declaración Universal y ambos Pactos Internacionales), impone obligaciones generales a los Estados.

En particular, tanto los Estados como los órganos de las Naciones Unidas reconocen que la Carta de las Naciones Unidas, y en particular, el artículo 56 generan para los Estados la obligación de cooperar para el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales. Así, podemos concluir que también la propia Carta de las Naciones Unidas estableció la obligación para todos los Miembros de las Naciones Unidas de promover el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales de todos, sin distinción. Poco se había insistido en la doctrina sobre la existencia de esta norma convencional, que desde 1945 instaló la obligación del respeto a los derechos humanos. Así, creemos que en este trabajo hemos logrado destacar la importancia –a nuestro entender trascendental– que reviste el artículo 56 dentro del sistema de promoción y protección de los derechos humanos que delinea la Carta.

⁹³ La mención a la Declaración Universal de Derechos Humanos no aparece en las resoluciones 31/86 y 32/66 de la Asamblea General, ni en la resolución 9 (XXXIV) de la Comisión de Derechos Humanos.

⁹⁴ ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción: “La protección internacional de los derechos humanos”, en DIEZ DE VELASCO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Decimosexta edición. Tecnos. Madrid, 2007. Pág. 657.

Y es en ese contexto en el que podemos apreciar y reconocer el valor jurídico vinculante de la Declaración Universal de Derechos Humanos, como el instrumento internacional que dota de contenido a la obligación de promover y proteger los derechos humanos que surge de la Carta, interpretación auténtica de las disposiciones convencionales y verdadero estándar mínimo de protección internacional.

Cualquier duda que pudiera quedar sobre la obligatoriedad de la protección de los derechos humanos en el sistema universal queda disipada con los Pactos Internacionales, fuentes de importantes obligaciones para los Estados. La práctica de la Organización nos demuestra –según hemos visto aquí– que los mismos no pueden ser interpretados aisladamente, sino dentro del sistema, como partes integrantes de la Carta Internacional de Derechos Humanos, junto a la Declaración Universal que los inspira y funda, y como desarrollo ulterior de la obligación emergente de la Carta de las Naciones Unidas.

De esta manera, el sistema universal, en cuanto a sus fuentes, se revela como una unidad, unidad que incluso puede verse en materia de las obligaciones generales que de él nacen, puesto que podemos trazar una relación entre las aquí analizadas. Así, creemos que es posible sostener que la obligación de promover y proteger de la Carta de las Naciones Unidas, funda y contiene a las obligaciones de respetar, garantizar y adoptar medidas de los Pactos, entendidas como derivaciones y desarrollos de aquella.

No se nos escapa que las conclusiones a las que aquí arribamos, en particular en lo referente a las obligaciones emergentes de la Carta y la Declaración Universal, son posibles gracias al desarrollo y evolución operados en las últimas seis décadas en materia de derechos humanos, y que quizás otra sería la interpretación en 1948.

Lo que sucede es que es precisamente este desarrollo lo que más caracteriza al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, cuyos fundamentos y punto de partida son los que aquí analizamos. Los instrumentos de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. No es a la luz de lo que en tiempos de su aprobación se estimó que era el valor y la significación de las normas aquí referidas como deben ser interpretadas, sino que es preciso determinarlo en el momento actual, ante lo que es hoy el sistema universal, habida cuenta de la evolución experimentada desde 1945⁹⁵.

Ello no es más que aplicar al Derecho Internacional de los Derechos Humanos lo que tiene resuelto la Corte Internacional de Justicia en materia

⁹⁵ V. al respecto Corte IDH, OC-10/89, p.37 y Corte IDH: *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 del 1º de octubre de 1999. Serie A N° 16, párr. 114.

de interpretación: “[se deben] *tomar en consideración las transformaciones ocurridas en el medio siglo siguiente, y su interpretación no puede dejar de tomar en cuenta la evolución posterior del derecho [...]. Además, un instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado en el marco del conjunto del sistema jurídico vigente en el momento en que se practica la interpretación. En el dominio al que se refiere el presente proceso, los últimos cincuenta años [...] han traído una evolución importante*”⁹⁶.

⁹⁶ CIJ: *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa), notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinión, I.C.J. Reports 1971, pág. 16 *ad* 31).