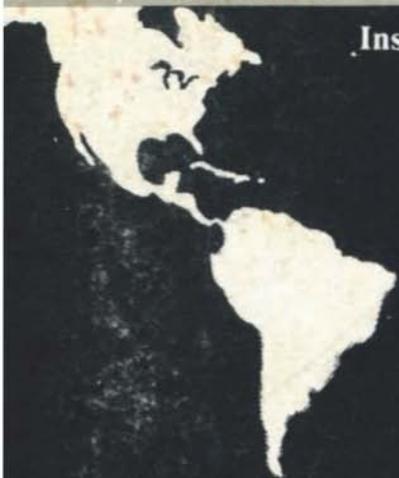


REVISTA

IIDH

JULIO/DICIEMBRE 1985

Instituto Interamericano de Derechos Humanos



2

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Consejo Directivo

<i>Presidente</i>	Thomas Buergenthal
<i>Vicepresidente</i>	Marco Monroy Cabra
<i>Vicepresidente</i>	Carlos Roberto Reina
<i>Miembros</i>	María Elena Alves Allan Brewer - Carias Margaret E. Crahan Carmen Delgado Votaw Tom J. Farer Eduardo Jiménez de Aréchaga Emilio Mignone Jorge A. Montero Gonzalo Ortiz Martín Eduardo Ortiz Ortiz Máximo Pacheco César Sepúlveda Louis Sohn Rodolfo Stavenhagen Walter Tarnopolsky Cristian Tattenbach Luis Demetrio Tinoco Diego Uribe Vargas Fernando Volio Jiménez
<i>Miembros Ex-Officio</i>	Pedro Nikken Rodolfo E. Piza E. Rafael Nieto Máximo Cisneros Huntley E. Munroe
	* * *
<i>Director Ejecutivo</i>	Héctor Gros Espiell
<i>Directora Ejecutiva Adjunta</i>	Sonia Picado S.

REVISTA

IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Julio-Diciembre 1985

San José, Costa Rica

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos, publica, semestralmente, en español, la Revista del IIDH.

Los conceptos emitidos en los trabajos firmados son de la exclusiva responsabilidad de sus autores.

Editada por el Departamento de Publicaciones del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Primera edición, N°1, setiembre de 1985. Primera edición, N°2, abril de 1986.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
Departamento de Publicaciones
Ap. Postal 10.081
San José, Costa Rica

Director de Publicaciones: Lic. Daniel Zovatto

DOCTRINA

La Función del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en el caso de El Salvador *

José Antonio Pastor Ridruejo

Es un placer y un honor para mí, como ciudadano español y como profesor universitario, ofrecer esta disertación en San José de Costa Rica, ciudad vinculada desde hace unos años y ya para siempre a la noble causa de los derechos humanos en América. Gracias muy sinceras a los organizadores del curso y mi felicitación por la oportunidad de su celebración.

Mi conferencia va a versar sobre aspectos muy concretos de la protección internacional de los derechos humanos: la que tiene lugar en el sistema de las Naciones Unidas a través de la Comisión de Derechos Humanos y mediante unos mecanismos particulares en los que yo participo de manera activa. Mis palabras van a ser, pues, en buena parte fruto de una experiencia personal que yo quiero analizar aquí, lo que presenta la ventaja de la inmediatez de los conocimientos y el inconveniente del exceso de subjetivismo.

Soy, en efecto, Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para El Salvador, en virtud de mandato conferido desde 1981. Pero mi mandato se inserta en un terreno más amplio: la acción de la Comisión ante las violaciones de los derechos del hombre. Y para examinar esta acción, quiero hacer en primer término una somera descripción de la Comisión, para analizar luego las características de su acción. Es precisamente en este último contexto donde daré cuenta de mi experiencia como Representante Especial, bien entendido que mis reflexiones serán puramente técnicas y no sustantivas. Cerraré mi disertación con unas reflexiones sobre una cuestión que siempre me ha preocupado y sobre la que he meditado largamente: la posible eficacia de la actividad de la Comisión y, por tanto, de mi labor.

* Conferencia pronunciada en el II Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos (3-14 de setiembre de 1984) San José, Costa Rica.

I

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas no es un órgano creado directamente por la Carta aunque ésta sí preveía su establecimiento en el artículo 68 por el Consejo Económico y Social. Se ha dicho por ello con razón que la Comisión disfruta de un privilegio de nacimiento.

Efectivamente, el Consejo Económico y Social creó la Comisión de Derechos Humanos en dos etapas. La primera, es la representada por la Resolución 5 (I) del Consejo, de 16 de febrero de 1946, que integró la Comisión con un núcleo de nueve miembros designados a título personal. Una vez así constituida se pidió a la Comisión que formulase recomendaciones sobre su composición definitiva. La segunda etapa está representada por las resoluciones 9 (II) y 12 (II) de 21 de junio de 1946 y mediante ellas el Consejo da ya a la Comisión naturaleza de órgano intergubernamental, al disponerse que esté integrada por representantes de Estados miembros de las Naciones Unidas. Su número era de 18 en un principio si bien ha sido ampliado progresivamente al compás del crecimiento del número de miembros en la propia Organización, hasta la actual cifra de 43 representantes establecida en 1980.

A diferencia, pues, del Comité de Derechos Humanos creado por el Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966, en que los miembros actúan a título personal, la Comisión de Derechos Humanos es un órgano integrado por representantes de los Estados miembros de las Naciones Unidas. Es cierto que la mayoría del núcleo de nueve miembros nombrados por la resolución 5 (I) del Consejo recomendó otra cosa, pero la decisión final de éste fue favorable al carácter intergubernamental del órgano, si bien precisó que, a fin de lograr una representación equilibrada en las distintas esferas de actividades de la Comisión, el Secretario General de las Naciones Unidas debe consultar con los gobiernos de los Estados elegidos antes de que éstos designen definitivamente a sus representantes y el Consejo confirme estas decisiones. En todo caso la naturaleza intergubernamental del órgano ha repercutido en la manera como cumple su mandato, según veremos más adelante.

II

Según la resolución 5 (I) y 9 (II) del Consejo Económico y Social, el **mandato** de la Comisión de Derechos Humanos era el siguiente:

“La labor de esta Comisión consistirá en 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;

C) la protección de minorías;

D) la prevención de discriminaciones por motivos de raza, sexo, idioma o religión;

E) cualquier otra cuestión relativa a los derechos del hombre que no esté prevista en los incisos A, B, C y D”.

Definido así el mandato de la Comisión, se planteaba la cuestión de qué podía hacer dicho órgano ante las numerosas comunicaciones que recibían las Naciones Unidas sobre violaciones de los derechos humanos. Y en su primera sesión la Comisión estimó que “no estaba habilitada para tomar medida alguna respecto a las reclamaciones relativas a los derechos humanos”, punto de vista éste, aprobado por el Consejo Económico y Social en su resolución 75 (V) de 5 de agosto de 1947.

Ello explica que, en una primera y larga fase (1946-1967), la Comisión de Derechos Humanos concentrase fundamentalmente sus trabajos en la elaboración de instrumentos internacionales, concretamente en la preparación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General el día 10 de diciembre de 1948, y en la redacción de los Pactos Internacionales de los Derechos Humanos, tarea esta última que completó en el año 1954 aunque los instrumentos en cuestión no fueron aprobados por la Asamblea hasta el 16 de diciembre de 1966. Labor de la mayor importancia y cuyo significado y repercusión no parece necesario ponderar aquí.

Finalizada esta tarea, la Comisión busca nuevas modalidades de acción. Y así, sin perjuicio de continuar en la preparación de nuevos instrumentos internacionales en sectores específicos de la protección a los derechos humanos, organiza un programa de servicios consultivos, establece un sistema de informes periódicos de los Estados miembros de las Naciones Unidas sobre la evolución y progresos en la materia y emprende estudios sobre determinados derechos en particular.

Pero la Comisión de Derechos Humanos sigue sin poder adoptar medidas concretas respecto a las comunicaciones que recibe sobre violaciones de los derechos humanos. Es cierto que la resolución 75 (V), adoptada el 5 de agosto de 1947 por el Consejo Económico y Social, modificada por otras resoluciones y armonizadas todas ellas en la 728 F (XXVIII), establece un procedimiento para dar curso a las comunicaciones. Pero como se ha señalado se trataba de un procedimiento sin salida, pues la Comisión se limitaba a tomar conocimiento de un breve resumen del tenor de dichas comunicaciones.

III

La situación descrita iba a cambiar, sin embargo, a partir del año 1967. De una parte, efectivamente, el Consejo Económico y Social dicta las resoluciones 1.235 (XLII) de 6 de junio de 1967 y 1.503

(XLVIII) de 27 de mayo de 1970 sobre violaciones de los derechos humanos y las comunicaciones respectivas. De otra parte, a partir del día 1 de enero de 1967 aumenta el número de miembros de la Comisión, que deben elegirse con arreglo al criterio de una distribución geográfica equitativa de la siguiente manera: ocho miembros de Estados africanos, seis miembros de Estados asiáticos, seis miembros de Estados latinoamericanos, ocho miembros de Estados de Europa Occidental y otros, y cuatro miembros de Estados socialistas de Europa Oriental. De este modo, los Estados de reciente independencia salidos del proceso de la descolonización iban a participar de un modo más activo en las tareas de la Comisión.

La resolución 1.235 (XLII) de 1967 autoriza a la Comisión y a su órgano auxiliar la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías a examinar las informaciones sobre violaciones flagrantes de los derechos humanos contenidas en las comunicaciones recibidas en las Naciones Unidas, precisándose que la Comisión puede emprender un estudio a fondo de las situaciones que revelen un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los derechos humanos y libertades fundamentales, así como elevar un informe y hacer recomendaciones al Consejo Económico y Social.

Por su parte, la resolución 1.503 (XLVIII) de 1970 establece un procedimiento a cuatro niveles para dar curso a las comunicaciones en cuestión. Se autoriza en ella, efectivamente, a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías a que designe un grupo de trabajo con el encargo de examinar una vez al año, y en sesiones privadas, las comunicaciones recibidas y las respuestas de los gobiernos afectados. En este primer nivel, el grupo de trabajo señala a la Subcomisión aquellas comunicaciones que parezcan revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los derechos humanos y libertades fundamentales. La Subcomisión examina luego, en un segundo nivel y también en sesiones privadas, las comunicaciones que le transmite el grupo de trabajo, así como las respuestas y observaciones de los Gobiernos afectados para determinar si conviene someter a la Comisión situaciones particulares que parezcan revelar aquel cuadro. A un tercer nivel la Comisión examina, también en privado, la situación y determina, ya sin confidencialidad, si: A) requiere un estudio profundo por parte de ella, así como un informe y recomendaciones al Consejo Económico y Social, B) puede ser objeto de una investigación por parte de un comité especial, designado por la propia Comisión, que sólo se llevará a cabo si el Estado interesado da su consentimiento. En un cuarto y último nivel el Consejo Económico y Social podrá hacer recomendaciones de acuerdo con el artículo 62 de la Carta al objeto de promover el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades.

Hay que poner de relieve la dificultad de proceder a un examen detallado en la práctica de este procedimiento habida cuenta de que la mayor parte de él tiene lugar en condiciones de confidencialidad.

En todo caso hubo que esperar hasta el año 1974 para que llegasen a la Comisión las primeras situaciones de violaciones de los derechos humanos, y desde entonces el procedimiento se ha visto dificultado por la falta de cooperación de los Gobiernos afectados. Como ha señalado Jean Bernard MARIE, "la negativa de cooperación por parte de los gobiernos directamente afectados por una situación de violación de los derechos humanos constituye un verdadero obstáculo que permite utilizar el procedimiento 1.503 con fines completamente contrarios a los que persigue. Así, dado que el procedimiento es confidencial y que la Comisión ha instaurado como práctica no examinar en sesiones públicas las situaciones que son ya examinadas en el cuadro de este procedimiento, el Estado afectado se encuentra en cierta manera al abrigo durante varios años y escapa de tal modo a los riesgos de un examen público. Los objetivos iniciales de la confidencialidad que consisten precisamente en facilitar la cooperación de las autoridades a fin de poner remedio a las situaciones de violaciones, son objeto de una desviación en provecho único del Estado afectado que, al no responder a las peticiones que se le dirigen, puede de tal modo ganar tiempo".

IV

Pero aparte del procedimiento 1.503, descrito en los párrafos precedentes y que se basa en comunicaciones, la Comisión de Derechos Humanos ha tomado también a partir de 1967 otro tipo de acción en relación con situaciones que supongan violaciones de los derechos humanos utilizando no sólo comunicaciones sino todas las fuentes disponibles.

Efectivamente, según la resolución de la propia Comisión 8 (XXIII) de 16 de marzo de 1967 y la ya citada resolución del Consejo Económico y Social 1.235 (XLII) de 6 de junio de 1967, la Comisión examina en cada periodo de sesiones la cuestión de las violaciones de los derechos humanos. Y aquí el trabajo se desarrolla a dos niveles: el de la Comisión y el de la Subcomisión.

El primer nivel del procedimiento tiene lugar en la Subcomisión, que prepara un informe a la Comisión conteniendo informaciones sobre violaciones de los derechos humanos procedentes de todas las fuentes disponibles y no sólo de las comunicaciones, y señalando toda situación respecto de la que tenga razones serias para creer que revela un cuadro de violaciones persistentes y manifiestas de los derechos humanos. El segundo nivel tiene lugar en la Comisión que, basándose igualmente en todas las fuentes disponibles y, por tanto, no sólo en las comunicaciones, puede debatir en público la situación señalada o adoptar las resoluciones que estime pertinentes. En estas resoluciones la Comisión puede no sólo formular recomendaciones a los Gobiernos de los Estados afectados sino también, si lo considera oportuno, proceder al nombramiento de un grupo de expertos, un relator especial, un representante especial, un enviado especial

e incluso pedir al Secretario General de las Naciones Unidas que establezca contactos con el Gobierno en cuestión o que nombre un representante suyo al efecto, encargándoles la presentación de un informe a la propia Comisión y en algunos casos un informe provisional a la Asamblea General.

En un primer momento, la Comisión mostró preferencias por las figuras del grupo de expertos y del relator especial, pero a partir de su 37° período de sesiones (1981) hizo aparecer otras figuras, como la de su representante especial y enviado especial e incluso encomendó al Secretario General de las Naciones Unidas que estableciese contacto con un Gobierno. En su 38° período de sesiones (1982) la Comisión, al tiempo que prorrogaba los mandatos de un representante especial, un enviado especial y un relator especial, pidió a su presidente el nombramiento de otro relator especial y en un caso solicitó al Secretario General o persona por él designada que realizase un estudio a fondo sobre la situación de los derechos humanos en un país, mientras que en otro le pidió tan sólo que estableciese contactos directos con un gobierno.

En el contexto de la investigación de las situaciones son, pues, muchas las figuras surgidas en la más reciente práctica de la Comisión de Derechos Humanos, y si queremos precisar la naturaleza de cada una de ellas habremos de atenernos a los mandatos respectivos. Y estudiando los mandatos de la Comisión podremos comprobar que así como la misión primordial del relator especial es la de realizar un estudio a fondo sobre la situación de los derechos humanos en un país, la del representante especial va más lejos, pues, además, debe presentar recomendaciones sobre las medidas que podría adoptar la Comisión. En cuanto a la figura del enviado especial, la diferencia que se observa en su mandato respecto a las otras consiste en que debe desempeñarlo con la debida discreción y equidad e informar de sus resultados a la Comisión "de manera que el Gobierno... tenga suficiente oportunidad para presentar por escrito sus observaciones sobre el contenido del informe"; se señala también que en la información que sirva de base a su estudio debe incluir las observaciones y el material que el Gobierno en cuestión desee presentarle. Esta última peculiaridad respecto a la información aparece también de todos modos en el mandato del relator especial designado en 1982.

Pero quizá estas diferencias en los respectivos mandatos sean más formales que reales. Pues ocurre, en primer lugar, que lo que realmente cuenta de los informes son las conclusiones fácticas sobre la situación de los derechos humanos en un país; es esto lo que esperan las delegaciones de los informes y lo que sirve fundamentalmente de base a las resoluciones de la Comisión. En segundo lugar, la obligación precisa que tiene el representante especial de hacer recomendaciones le lleva a formularlas de manera expresa, pero en los casos de relator especial o enviado especial no deja de haber de alguna manera recomendaciones implícitas. Finalmente todo relator especial, representante especial, enviado especial y el Secretario General o su representante buscan la cooperación del Gobierno interesado

con independencia de lo que diga al respecto su mandato, y en tales condiciones difícilmente dejarán de incluir el material o la información que le suministre dicho Gobierno; la cooperación de éste es importante para equilibrar el informe en lo que se refiere a las fuentes de información y también para darle mayor credibilidad. Existe, sin embargo, una diferencia de matiz: si el mandato señala expresamente la obligación de utilizar entre las fuentes de información el material y los comentarios suministrados por el Gobierno afectado, como es el caso del enviado especial y del relator especial últimamente nombrado, estas figuras tienen menos libertad y discreción para hacer uso de dicha información que la que posee el representante especial.

V

Tras estas precisiones sobre los poderes de la Comisión para investigar situaciones que revelen un cuadro persistente y manifiesto de violaciones de los derechos humanos y de las figuras y mecanismos surgidos en la práctica a tal efecto, me propongo ahora hacer unas reflexiones personales sobre la técnica de redacción de los informes ordenados por la Comisión. Reflexiones que son fruto de una experiencia personal; de mi experiencia, lo he señalado al principio, como Representante Especial de la Comisión en el caso de El Salvador. Creo en este sentido que algunas de las reflexiones que yo aquí transmito sólo tienen plena validez para un caso como el de El Salvador, caracterizado a grandes rasgos por la naturaleza de la información: un cúmulo de numerosas y graves *alegaciones* de violaciones de los derechos humanos. Porque realmente son varios los factores que configuran las señas de identidad de un informe: términos del mandato, países objeto de investigación, cooperación del Gobierno, posibilidad de una investigación *in loco*, particularidades de las violaciones de los derechos humanos, peculiaridades de la información recibida y también desde luego el talante personal del relator. En fin, las reflexiones que yo voy a hacer aquí, permítaseme la insistencia, son puramente técnicas y en modo alguno sustantivas. Dicho de otro modo, yo voy a evitar aquí en lo posible consideraciones sobre el fondo de la situación. Mi mandato me exige informar sobre él primero a la Asamblea General y más tarde a la Comisión de Derechos Humanos. Son estos foros los que deben conocer y valorar mis conclusiones y recomendaciones y no me parecería correcto adelantarlas aquí y ahora. Espero del amable auditorio que comprenda mi situación.

En la perspectiva técnica a la que aludo, deseo señalar primeramente que yo no concibo el informe como un informe fiscal o una sentencia dictada por un órgano judicial. En algún estudio teórico (Véase RAMCHARAN, B.G.: *International Law and Fact-Finding in the Field of Human Rights*, La Haya, 1982) se señala que el informe tiene un carácter casi judicial. Yo no voy a entrar aquí en una disputa académica, y me voy a limitar a decir que en el informe sobre la situación de los derechos humanos en Bolivia presentado a la Comi-

sión en 1982 por el enviado especial Dr. Gros Espiell se pone de relieve muy atinadamente el rasgo que yo he señalado. El informe no se debe asemejar a una declaración de hechos probados que sirva de base a un juicio condenatorio. Lo que debe preocupar al relator es la efectividad del respeto a los derechos humanos en el país objeto de la investigación, y para esta efectividad parece que lo adecuado es adoptar un enfoque pragmático y constructivo, no una actitud condenatoria e inquisitorial que corra el grave riesgo de ser inútil si no contraproducente. Con otras palabras pero con la misma idea: lo que el redactor del informe debe proponerse es la asistencia y la ayuda al Gobierno del país incriminado con miras al respeto a los derechos humanos. Y este propósito debe tener reflejo en las conclusiones y en las recomendaciones, como tendré oportunidad de explicar más adelante. Ahora bien, el respeto a la verdad puede llevar al redactor del informe a recoger hechos y establecer conclusiones que implícitamente censuren al Gobierno en cuestión, o a una fuerza social, como por ejemplo la oposición armada, y que por tanto no sean del agrado de éstos. Es esto algo inevitable. Pero aún entonces el relator o el representante especial debe esforzarse por ser moderado en la forma. Las informaciones o aseveraciones incriminatorias deben ser expresadas con respeto y mesura y dejando traslucir el sentimiento del relator, que realmente es un sentimiento de dolor. Hay que dar a entender que el relator lamenta, verdaderamente, no poder decir otra cosa.

Elemento importante para que el relator o representante especial dé a su informe un enfoque constructivo es que el Gobierno del país objeto de la investigación preste su cooperación a la ejecución del mandato conferido por la Comisión. Porque tal cooperación demuestra por lo pronto una buena disposición de tal Gobierno, abriendo las puertas a un diálogo del que normalmente sólo deben resultar beneficios. Realmente, toda política gubernamental tendente a la mejora de los derechos humanos pasa por el conocimiento y la aceptación sincera de que la situación de los derechos humanos en el país no es buena. En este sentido, el informe, por más que no agrade enteramente al Gobierno —y es explicable que así sea— ayuda a conocer la situación y a mejorarla. Y en todo caso, en la medida en que la cooperación gubernamental permite al relator una investigación *in loco* y le pone además en posesión de la información que suministra el Gobierno, el informe será más equilibrado y objetivo, en suma más creíble. En este orden de cosas mi experiencia es muy favorable. La cooperación del Gobierno de El Salvador me ha permitido comprobar que, por grave que sea la situación en el país, altas autoridades de la República tienen una intención sincera de mejorar la suerte de los derechos humanos, sentimiento éste que ha dado frutos, modestos pero reales: frutos que espero y deseo sean mayores en el futuro. A esos frutos he aludido yo en mis sucesivos informes. Quiero añadir que en los debates ante la 3ª Comisión de la Asamblea General y ante la Comisión de Derechos Humanos las delegaciones aprecian de manera muy favorable y positiva la cooperación de los Gobiernos afectados;

cooperación, insisto, que demuestra algo tan importante como la buena voluntad. Obviamente, la cooperación de otros sectores del país, como la Iglesia o la oposición, es también del mayor interés.

La parte esencial, la auténtica espina dorsal del informe es la que recoge la información sobre las pretendidas violaciones de los derechos humanos. Es obvio señalar que en este punto el relator o representante especial debe mostrarse sumamente abierto. O lo que es lo mismo, debe recoger información de toda clase de fuentes: del Gobierno, de la oposición si la hay, de personas independientes, de toda clase de organizaciones no gubernamentales, de organizaciones intergubernamentales y, sobre todo y muy especialmente, de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos. Gran apertura, pues, pero también el mayor equilibrio posible. Equilibrio, es cierto, más fácil de predicar que de practicar, pero que constituye sin duda la virtud más importante que ha de exigirse al redactor de un informe. El equilibrio comporta por ejemplo que si se recogen alegaciones gravemente incriminatorias para el Gobierno, otra rama del poder u otra fuerza social o política del país objeto de la investigación, hay que dar traslado de la alegación a la parte incriminada y concederle la oportunidad de explicarse y defenderse. El equilibrio significa también que sobre las alegaciones más graves es preciso utilizar no sólo pluralidad de fuentes sino también fuentes lo más independientes posibles y si se utilizan fuentes políticamente motivadas la necesidad de recurrir a las de signo contrapuesto. El equilibrio exige asimismo que si se investigan las violaciones de los derechos humanos que de una u otra manera incriminan al poder político constituido, hay que hablar también de las violaciones procedentes de las fuerzas políticas de oposición que intentan derrocar al Gobierno. Pero si el equilibrio lleva a la objetividad a lo que no debe conducir es a la frialdad. Porque todo relator o representante especial debe ser fiel a su compromiso con los derechos humanos, y ese compromiso aconseja un tono de comedido apasionamiento y dolor al comprobar las violaciones y júbilo al dejar constancia de la mejoría de la situación. Existe una mística de los derechos humanos y en ningún otro lugar encontraría mejor modo de manifestarse.

En relación con la información, algunas palabras ahora sobre los testimonios prestados por las víctimas de las violaciones de los derechos humanos. Al recibir estos testimonios, lo primero que debe intentar el relator o el representante especial es ganarse la confianza del testigo. Convencerle de que puede hablar con toda libertad. Yo confieso que alguna vez no lo he conseguido. Confieso que en alguna prisión militar, la dureza de mi español de Castilla o las tapas azules de mi pasaporte de las Naciones Unidas desconocidas para el testigo, han desconcertado a éste, hasta el punto de que ha contestado a mis preguntas como si yo tratase de arrancarle, mediante amable engaño, alguna confesión importante. Pero en la mayor parte de los casos, los testigos se han manifestado con confianza y, por tanto, con sinceridad. Y obviamente hay que escucharles con respeto y consideración; hay que preguntarles si consienten que su nombre y circunstancias

aparezcan en el informe; hay que dejarles que se expliquen en la explicación de su caso, pues la experiencia del que les habla es que la narración de los hechos constituye un alivio, por pequeño que sea, a las tragedias personales y colectivas. Claro es que, inevitablemente, hay testimonios que parecen al relator más veraces que otros, y este rasgo debe reflejarse de algún modo en el informe.

El relator o representante especial debe recoger en el informe, como he dicho, la múltiple información que recibe. Y la debe recoger en tanto que alegaciones, es decir, sin formular por el momento juicios de certeza sobre ellas, juicios que a mi entender deben dejarse para las conclusiones. Ahora bien, ello no es óbice para que, cuando transcribe la mencionada información el relator ponga distinto énfasis en los hechos alegados, refiriéndose, por ejemplo, a circunstancias tales como la independencia y fiabilidad de la fuente, la coincidencia de todas las fuentes sobre una misma versión de los hechos, la aceptación del hecho por la parte inculpada, etc. etc. Son éstas, en efecto, las circunstancias que junto con otras y de cara a las conclusiones, van conformando el juicio global definitivo del relator o representante especial.

Porque, efectivamente, cuando el redactor del informe formula las conclusiones tiene ya que sentar juicios de certeza, debe ya comprometerse. Y este compromiso con lo que el redactor cree que es la verdad lo he hecho yo siempre de manera global.

Cito ahora textualmente de mi último informe a la Comisión de Derechos Humanos el párrafo introductorio de la parte relativa a las conclusiones: "Tras haber examinado y valorado en conciencia las informaciones que preceden, el representante especial está en condiciones de formular algunas conclusiones, que reflejan convicciones personales. Conviene, sin embargo, precisar que dados los términos del mandato y la naturaleza de la investigación efectuada, dichas convicciones no versan sobre hechos o acontecimientos concretos y específicos, sino sobre la situación general de los derechos del hombre en El Salvador durante 1983. Efectivamente, el carácter masivo de las alegaciones de las violaciones de los derechos humanos cometidas en El Salvador en dicho año, no ha permitido al Representante Especial llevar a cabo las investigaciones necesarias para intentar determinar la certeza de todos y cada uno de los numerosos hechos sobre los que ha recibido información".

Y se me puede preguntar cómo, a partir de la numerosa información que he recogido anteriormente sin hacer pronunciamientos de convicción personal, llego a sentar juicios globales de certeza. He apuntado antes en parte la respuesta: la fiabilidad de algunas fuentes, la coincidencia de fuentes plurales sobre determinadas alegaciones, la aceptación más o menos explícita de alegaciones por la parte inculpada, son algunos de los factores que me permiten sentar aquel tipo de conclusiones. Me apoyo además en fuentes que a mí me parecen muy fiables, que sólo me dan información bajo reserva, implícita o explícita, de confidencialidad. Yo, pese a todo, me atrevo a utilizar tales fuentes para formular las conclusiones, pues me siento moral-

mente autorizado a ello haciendo uso de la confianza que ha depositado en mí la Comisión.

En lo que respecta a las recomendaciones, sólo la figura del representante especial tiene la obligación explícita de hacerlas según los términos del mandato. Naturalmente, las recomendaciones están en relación estrecha con las conclusiones; el contenido de éstas inspira al tenor de aquellas. Porque, efectivamente, la idea central de las recomendaciones es elemental: acabar con las violaciones comprobadas en las conclusiones. Ningún Gobierno va a sostener que recomendaciones de este tipo constituyen una injerencia en asuntos internos. Descender a los detalles e imprimir mayor precisión es tarea más difícil en la que hay que combinar la valentía con el trato político.

VI

Y ahora, para finalizar la conferencia, quiero ofrecer unas consideraciones sobre una cuestión clave. ¿Cuál es la eficacia del informe de un relator o representante especial y en general de la labor de la Comisión? Pregunta ésta que, yo al menos, me formulo constantemente. ¿Sirven para algo mis esfuerzos?

El informe que presenta un relator especial, un representante especial, un enviado especial o el Secretario General o un representante suyo sirven de base a la ulterior acción de la Comisión y sus conclusiones y eventuales recomendaciones quedan reflejadas en mayor o menor medida en las resoluciones que ella adopta. Y lo mismo ocurre si a instancias de la Comisión el informe debe ser presentado a la Asamblea General.

Las recomendaciones contenidas en las resoluciones de la Comisión o de la Asamblea General no son por supuesto obligatorias. Pero negarles por ello todo valor e importancia sería excesivo. Los informes mandados realizar por la Comisión en el procedimiento que ahora consideramos son públicos, como también lo son los debates precedentes y subsiguientes y las resoluciones que adopta la Comisión. Lo mismo ocurre si el informe debe ser presentado a la Asamblea General. Y sin duda alguna, la publicidad es un importante factor de presión moral y política, acrecentado por el carácter intergubernamental de la Comisión y aumentado si es la Asamblea General —el órgano más representativo de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional— la que debate el tema y adopta la resolución. Siendo cierto que la naturaleza intergubernamental del órgano puede politizar excesivamente los debates y las resoluciones y que esta politización puede dar pie a acusaciones fundadas de selectividad hacia una determinada región geográfica —es el caso de Iberoamérica—, no es menos verdad que la resolución de un órgano intergubernamental tiene más publicidad y ejerce mayor presión que la emanada de un órgano que no tiene tal carácter.

En el caso del procedimiento llamado 1.503 hemos visto que es la conveniencia de asegurar la cooperación de los gobiernos afectados

la que impone la confidencialidad, pero que este sistema permite a dichos Gobiernos ganar un tiempo decisivo mediante el solo hecho de rehusar la cooperación, enervando así buena parte de la eficacia del procedimiento.

En cambio, en el procedimiento estudiado en segundo lugar y en el que yo participo existe publicidad y no por ello se sacrifica siempre la cooperación de los Gobiernos. De hecho, la hay en algunos casos recientes e importantes, y ya he dicho que el de El Salvador es uno de ellos. Y la publicidad constituye a nuestro juicio uno de los elementos de mayor eficacia de la acción de la Comisión en el terreno de la protección de los derechos humanos. Porque la publicidad entraña presión moral y política, y la presión de las Naciones Unidas —el órgano más representativo de la comunidad internacional— puede ser aprovechada por los sectores más moderados y democráticos de un gobierno para convencer a los sectores más radicales y autoritarios de la conveniencia de una política de respeto a los derechos del hombre. Puede ser asimismo utilizada por gobiernos amigos para persuadir al Gobierno afectado de la necesidad de una conducta más moderada. Puede incluso llevar a otros gobiernos a retirar o condicionar la ayuda política o la asistencia material —económica y militar— al Gobierno en cuestión. En una palabra, la publicidad de la acción de las Naciones Unidas entraña presión y esta presión puede generar otras para, entre todas, conseguir algún progreso en el campo del respeto a los derechos humanos. En fin, con independencia de los posibles efectos beneficiosos de estas presiones, la publicidad puede ser causa de alivios menores para los pueblos que sufren las violaciones, pues si, de una parte, engendra en la comunidad internacional corrientes de simpatía e incluso de solidaridad hacia ellos, de otra, les procura el consuelo —el pequeño consuelo— de saber que su tragedia colectiva no es ignorada ni permanece oculta. En definitiva, eficacia modesta, pero eficacia real. Algo, por poco que sea, vale más que nada. Y si este poco significase salvar una sola vida humana, la acción de la Comisión estaría justificada.

INDICE

DOCTRINA

La función del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en el caso de El Salvador Dr. José Antonio Pastor Ridruejo	5
La Mujer y los Derechos Humanos Lic. Sonia Picado Sotela	17
Los Derechos Humanos como Objeto de Reflexión de la Ciencia Política Dr. Constantino Urcuyo	41
Los Problemas Actuales de los Derechos Humanos Dr. Héctor Gros Espiell	66
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS	
Actividades (julio-diciembre de 1985)	79
Integración de la Corte	80
Ratificaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Reconocimiento de la competencia de la Corte	81
Asamblea General de la OEA (Cartagena de Indias, Colombia, diciembre de 1985)	81
Juan Pablo II y la Corte Interamericana de Derechos Humanos	82
Solicitud de Opinión Consultiva del Gobierno de Costa Rica	84
Opinión Consultiva de la Corte IDH, OC-5/85	87

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Actividades (julio-diciembre de 1985)	125
Integración de la Comisión IDH	126
Ratificaciones a la Convención Americana y Reconocimiento de la competencia de la Comisión IDH	127
Asamblea General de la OEA (Cartagena de Indias, Colombia, diciembre de 1985)	127
Capítulo V del Informe Anual de la CIDH, 1984-1985	128
Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile. Conclusiones	142
Informe sobre la situación de los derechos humanos en Suriname. Segundo Informe. Conclusiones	148
RESOLUCIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS APROBADAS POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA EN SU XV PERIODO ORDINARIO DE SESIONES	
Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	155
Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	157
Situación Jurídica de los asilados, refugiados y personas desplazadas en el Continente Americano	159
Anteproyecto de Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)	160
Condena de Métodos y Prácticas Terroristas	160
Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	161
Protocolo de Reformas a la Carta de la OEA "Protocolo de Cartagena de Indias", adoptado en el XIV Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA	166
ACTIVIDADES DEL IIDH Y CAPEL	
Instituto Interamericano de Derechos Humanos	
Origen, naturaleza y fines	181
Administración y dirección	182
Objetivos	183

Actividades (julio-diciembre de 1985)	183
---	-----

Centro de Asesoría y Promoción Electoral	
Actividades (julio-diciembre de 1985)	198

OTRAS ACTIVIDADES

Academia Mexicana de Derechos Humanos Primer Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos	205
Séptima Conferencia de la Asociación Americana de Juristas	206
Simposio Latinoamericano del Ombudsman	209

LEGISLACION

Argentina. Proyecto de Ley sobre defensoría del pueblo. Exposición de motivos y dictamen de la comisión	215
Brasil. Ley de defensa del Estado Democrático. Exposición de motivos del anteproyecto	222
México. Ley contra la tortura	230
Uruguay. Derechos Humanos. Proyecto de ley de normas para su defensa. Exposición de motivos del anteproyecto	234
Venezuela. Proyecto de ley de amparo de los derechos constitucionales y derechos inherentes a la persona humana. Exposición de motivos del anteproyecto	239

JURISPRUDENCIA

Argentina. Sentencia de la Cámara Federal, del 9 de diciembre de 1985	247
Chile. Recurso de inaplicabilidad del artículo 6 de la Ley sobre Seguridad del Estado	252
Estados Unidos de América. Caso: "Filártiga contra Peña"	258

ESTADO ACTUAL DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Estado actual de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y textos de las reservas y declaraciones hechas por los países al firmar, ratificar o adherirse a la misma	273
--	-----

BIBLIOGRAFIA

Bibliografía sobre Derechos Humanos: 1985	283
---	-----