

Comentario hemerográfico

Hurst HANNUM, "Human Rights in Conflict Resolution: The Role of the Office of the High Commissioner for Human Rights in UN Peace-making and Peacebuilding", en *Human Rights Quarterly*, vol. 28, núm. 1, Baltimore, febrero de 2006, pp. 1-85.

Con la creación de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en 1994, y el subsecuente desarrollo de las actividades relacionadas con los derechos humanos, todo orientaba a pensar que Naciones Unidas (NU) coordinaría esfuerzos entre sus distintos órganos en materia de conflictos y derechos humanos. Toda vez que la promoción y protección de los derechos humanos es crucial para prevenir la intensificación de los conflictos, tanto internos como internacionales, así como para establecer las bases que generen desarrollo y estabilidad a largo plazo.

Sin embargo, no sucedió así, los órganos de NU no sabían en realidad lo que se esperaba de cada uno. La confusión entre la vía diplomática y la vía legal se hizo evidente demasiado pronto y surgieron en el trabajo cotidiano numerosas cuestiones, tanto prácticas como teóricas, acerca de los alcances de las misiones encomendadas al Departamento de Asuntos Políticos de Naciones Unidas (DAP-NU) y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (OACDHNU).

El trabajo en comento versa sobre la relación entre las oficinas de Nueva York (sede del DAPNU) y Ginebra (sede de la OACDHNU) en lo que se refiere a la solución de conflictos, de ahí su importancia. Hannum Hurst se enfoca en el trabajo de Naciones Unidas respecto de conflictos o situaciones de tensión recientes, en las acciones realizadas para el establecimiento de la paz (*peacebuilding*) y su consolidación (*peacekeeping*), así como en el papel que juegan los derechos humanos en la resolución de los conflictos. El trabajo considera también, aunque de manera tangencial, las técnicas de prevención de conflictos y las acciones implementadas a largo plazo para establecer y consolidar la paz.

Hannum Hurst conoce bien el tema sobre el que escribe: derechos humanos y conflictos. Ha sido consultor de la Naciones Unidas en temas como los derechos de las minorías, la situación en Afganistán, Sri Lanka y Sahara Occidental. Ha

trabajado, también, en distintas Organizaciones No Gubernamentales de derechos humanos. Hurst tiene, además del ejercicio práctico, un sustento académico sólido, es profesor de Derecho internacional y Sistema Internacional de los Derechos Humanos, en las Universidades de Tufts, en Massachusetts, y de Hong Kong; es también Codirector del Centro de Derechos Humanos y Resolución de Conflictos de la Fletcher School of Law and Diplomacy de la Universidad Tufts.

Es autor de *Autonomía, soberanía y autodeterminación: ajustando derechos en conflicto (Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights)*. Otros de sus títulos publicados son *Derecho internacional de los derechos humanos: problemas de derecho y política*, del cual es coautor, y *Guía para la práctica del derecho internacional de los derechos humanos*, obra de cuya edición estuvo a cargo.

El artículo escrito por el profesor Hurst se divide en tres grandes rubros. En primer término describe y analiza situaciones recientes en las que las Naciones Unidas han jugado un papel central y en las que su intervención en derechos humanos y resolución de conflictos ha sido significativa. En segundo lugar, evalúa el estatus actual de la cooperación interinstitucional entre la OACDHNU y el DAPNU. Finalmente, presenta una serie de recomendaciones y principios políticos para guiar las relaciones entre la OACDHNU y el DAPNU en el futuro. Los rubros anteriores se desarrollan en ocho apartados y dos apéndices.

En los primeros apartados, Hurst hace un interesante análisis acerca de las razones que impiden a los organismos internacionales lograr una efectiva promoción y protección de los derechos humanos durante e inmediatamente después de los conflictos. En la mayoría de los casos, los derechos humanos no se consideran relevantes en situaciones de conflictos violentos o en lugares donde el *status quo* ha colapsado. Aun cuando los estudios al respecto no han logrado demostrar la relevancia de los derechos humanos para las negociaciones o la firma de un acuerdo de paz, el OACDHNU siempre participa en los procesos para establecer y mantener la paz de NU. El autor describe, a su vez, el contexto institucional necesario para comprender a cabalidad la compleja relación que existe entre la OACDHNU y el DAPNU en las acciones de paz.

Una de las partes más interesantes del artículo se refiere a una serie de entrevistas que Hurst realizó a 31 funcionarios y ex funcionarios de la OACDHNU, 17 funcionarios y ex funcionarios del DAPNU, 19 funcionarios de otras áreas de NU y cinco académicos o representantes de Organizaciones No Gubernamentales. Entrevistas aplicadas a funcionarios de diversos rangos y bajo condiciones de confidencialidad. De dicho material extrae citas textuales con las que va entretejiendo el apartado relativo a la misión y metodologías tanto de la OACDHNU como del DAPNU y desarrolla la relación entre dichas instituciones, señalando primero las generalidades, para posteriormente referirse a los conflictos específicos y a las operaciones de campo. La revisión histórica y las entrevistas que el autor realiza le permiten presentar en el último apartado una serie de propuestas

en torno al tema analizado. Dichas propuestas, tal y como lo expresa el propio Hurst, no pretenden ser una lista abreviada de actividades a realizar, sino pautas que permitan abrir el debate para diseñar planes de acción que guíen las relaciones entre la OACDHNU y el DAPNU.

El autor dedica otro de los apartados a la discusión en torno a aquellos temas de importancia sustancial que recaen en ambos mandatos —el de la OACDHNU y en el del DAIPU— o que por su naturaleza afectan la relación entre las dos oficinas. Estos temas son tres: el papel y la relevancia de los procedimientos e instituciones de derechos humanos en lo relativo al trabajo que realiza el DAPNU; el significado del concepto de “justicia de transición” (*transitional justice*), así como la labor de varias entidades de Naciones Unidas que promueven el Estado de Derecho y, por último, el rol tanto de las normas de derechos humanos como de los expertos de la OACDHNU en el diseño de los acuerdos de paz.

El tema de la “justicia de transición” ha tenido gran importancia para NU desde la creación de Tribunales Especiales como el de Ruanda o ex Yugoslavia y, recientemente, con la firma del Estatuto de la Corte Penal Internacional. La “justicia de transición” es definida por NU como “un extenso rango de mecanismos y procesos relacionados con los intentos de la sociedad para llegar a un acuerdo respecto de un momento del pasado en el que se sufrieron abusos a gran escala”. En una definición más amplia, se puede incluir la persecución de perpetradores, violaciones realizadas a través de medios no judiciales como las comisiones de la verdad, reformas abusivas a instituciones, reparación del daño a las víctimas y la búsqueda de reconciliación.

Sin embargo, para el autor, el término “justicia de transición” es un término que engloba tres conceptos fundamentales. El primero se refiere a que el ajuste de cuentas con el pasado siempre debe incluir la amnistía o el perdón. El segundo, el único de verdadera transición, la protección de los derechos humanos y el castigo a crímenes en la etapa inmediata posterior al establecimiento de la paz, cuando un gobierno de transición está en el poder. El tercero, incluye elementos que aseguren el Estado de Derecho, lo que no debe entenderse solamente como la protección de los derechos humanos, sino como la creación y función efectiva de un amplio sistema de justicia civil y penal.

Sobre el tema del Estado de Derecho, NU acepta que no se ha puesto suficiente atención a la necesidad de una justicia funcional y equitativa en los Estados que emergen de un conflicto violento. En muchos de esos países, una policía incompetente, una justicia corrupta y prisiones donde la tortura o los tratos crueles o degradantes son prácticas cotidianas, no sólo constituyen violaciones a derechos humanos sino que amenazan la estabilidad de los gobiernos recién formados. El abuso de poder constituye uno de los retos a los que tienen que enfrentarse tanto la OACDHNU como el DAPNU durante los procesos para el establecimiento y la consolidación de la paz, de ahí que este tema sea prioritario.

Para Hurst tiene especial interés la discusión en torno al papel de los derechos humanos en los acuerdos de paz. Al referirse a este tema, presenta los resultados del análisis que realizó a 70 acuerdos de paz de 29 países, información que relaciona con otros estudios elaborados por expertos sobre el mismo tema. La protección de los derechos humanos es uno de los objetivos clave de NU, por lo que resultaría lógico que en las negociaciones y acuerdos de paz se incluyera normativa en este sentido; sin embargo, del estudio realizado se desprende que en la mayoría de los casos no sucede así.

Finalmente, el autor cierra este amplio trabajo con dos anexos: una selección de las recientes actividades de campo en las que los órganos analizados han participado directamente y un listado de acuerdos de paz que contienen disposiciones en materia de derechos humanos. De esta lista cabe destacar que Hurst hace referencia a los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en materia de Derechos y Cultura Indígena, firmados entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Gobierno Federal de nuestro país (1996).

En el trayecto de los últimos años ha habido una evolución fundamental en materia de derechos humanos y, aun cuando ahora están mejor regulados por el sistema jurídico internacional, el camino que falta por recorrer es largo. El artículo de Hurst resulta un excelente punto de partida para la implementación de acciones necesarias que superen las deficiencias y falta de coordinación entre los órganos de NU encargados de la protección y promoción de los derechos humanos. A través de un arduo trabajo de campo y análisis, Hannum Hurst se allega de los elementos necesarios para realizar una evaluación efectiva de la labor de NU.

Sin lugar a dudas, este artículo es fundamental tanto para entender la compleja relación que existe entre la OACDHNU y el DAPNU, como para tener una visión amplia del papel de los derechos humanos en la solución de conflictos.

Verónica DE LA ROSA JAIMES
Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH