

# ECOS DE LA SERPIENTE

Reflexiones desde el País Vasco  
sobre instrumentos del Consejo de  
Derechos Humanos

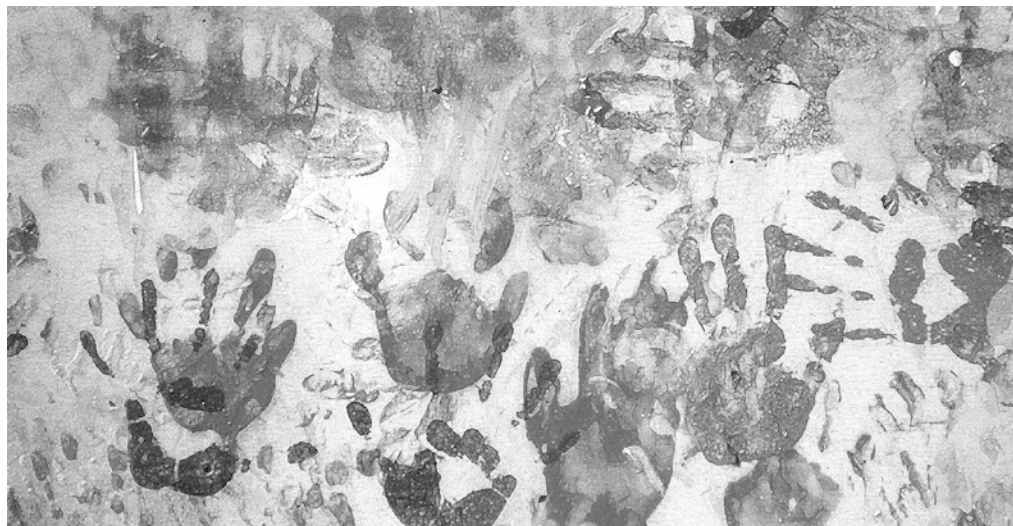
- Nekane Viota (ed.)
- Iñigo Arbiol
- Silvia Carballo
- Miren Larrea
- Itziar Morante
- Edurne Pujana
- Silvia Traina
- Unai Villena
- Mariana Zaragoza



# ECOS DE LA SERPIENTE

Reflexiones desde el País Vasco  
sobre instrumentos del Consejo de  
Derechos Humanos

- Nekane Viota (ed.)
- Iñigo Arbiol
- Silvia Carballo
- Miren Larrea
- Itziar Morante
- Edurne Pujana
- Silvia Traina
- Unai Villena
- Mariana Zaragoza



Este libro ha recibido el apoyo de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.



Las opiniones expresadas en esta publicación no coinciden necesariamente con las de las personas y organizaciones que han participado en su elaboración.

### **Coordinación**

Jessica Dominguez  
Nekane Viota

### **Edición técnica**

Nekane Viota

### **Edición gráfica, maquetación e impresión**

Garcinuño Comunicación Gráfica

### **Autoras y autores de los artículos**

Iñigo Arbiol  
Silvia Carballo  
Miren Larrea  
Itziar Morante  
Edurne Pujana  
Silvia Traina  
Unai Villena  
Mariana Zaragoza

Copyright  
UNESCO Etxea 2014 – Centro UNESCO del País Vasco  
Isozaki Atea  
Plaza de la Convivencia  
Paseo de Uribitarte, 12  
Local 2  
48001 Bilbao

[www.unescoetxea.org](http://www.unescoetxea.org)

**Depósito legal:** BI - 1110 - 2014

### **Fotografías:**



- © UNESCO Etxea, Grupo de participantes en la Oficina del Alto Comisionado por los Derechos Humanos, Ginebra (pág. 4)
- © UN Photo/Marco Dormino (pág. 8)
- © Miren Larrea. Mujeres agricultoras de Nepal (pág. 32)
- © Zabalketa (pág. 46)
- © En Red. La Campaña Ropa Limpia forma parte de Asia Floor Wage Alliance (alianza de sindicatos y grupos laborales de Asia) que han calculado la fórmula el salario digno. (pág. 60)
- © Silvia Traina. Palais Wilson, sede de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Ginebra, Suiza. (pág. 75)
- © Joseba Sainz de Murieta (pág. 86)
- © Mugarik Gabe (pág. 98)

# Índice

## Presentación

*Nekane Viota*

04

## Capítulo 1

La responsabilidad de proteger: el camino de una norma internacional para la defensa de los derechos humanos en situaciones de crisis

*Iñigo Arbiol*

08

## Capítulo 2

El sistema de protección de los derechos humanos de las naciones unidas: una herramienta más para los movimientos de resistencia popular a las políticas de destrucción de la protección social del gobierno español entre 2012 y 2015

*Silvia Carballo*

18

## Capítulo 3

Agricultoras contra el hambre

*Miren Larrea*

32

## Capítulo 4

La educación en derechos humanos, ¿realidad o ficción?

*Itziar Morante*

46

## Capítulo 5

Participación ciudadana. De cómo lo individual se convierte en asunto de Estado

*Eduarne Pujana*

60

## Capítulo 6

La participación de las ONG en el examen periódico universal: algunos puntos críticos

*Silvia Traina*

74

## Capítulo 7

El derecho de acceso a la información pública en el sistema de defensa de los derechos humanos de Naciones Unidas

*Unai Villena*

86

## Capítulo 8

Los derechos humanos de las mujeres y los tribunales simbólicos

*Mariana Zaragoza*

98



© UNESCO Etxea, Grupo de participantes en la Oficina del Alto Comisionado por los Derechos Humanos, Ginebra



# Presentación

*Nekane Viota*

Todo comenzó hace 5 años con la siguiente pregunta en el seno de UNESCO Etxea: tras años formando y sensibilizando sobre en el ámbito de los derechos humanos en la sociedad vasca, ¿son los mecanismos de protección de los derechos humanos suficientemente conocidos?, ¿utilizan las organizaciones vascas que trabajan en desarrollo y derechos humanos el sistema, o más bien trabajan “al margen” de él? Como resultado de esta reflexión surgió el programa “Human Rights Internship Programme”, con el objetivo de que personas que trabajan en el ámbito de las ONGD y los derechos humanos profundizasen en el rol que la sociedad civil puede jugar en los mecanismos de protección de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como conocer de cerca instrumentos que fomenten la inclusión de los derechos humanos en el trabajo de sus organizaciones.

Para ello, las personas seleccionadas reciben una beca, que les permite participar de manera presencial y gratuita en uno de los períodos de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. Esta formación in situ de una semana en el Palais des Nations, sede de Naciones Unidas en Ginebra, incluye una formación específica con sesiones teóricas y prácticas de aproximadamente 5 horas diarias sobre mecanismos de Naciones Unidas en materia de derechos humanos, y específicamente sobre cómo las asociaciones y las organizaciones de la sociedad civil podemos incidir ante los mismos.

Desde entonces 30 personas de diferentes organizaciones e instituciones vascas (ONGD, organizaciones de mujeres, administración y universidad) se han formado y han vivido una experiencia que todas ellas han calificado de excepcional tanto por la calidad de la formación como por la vivencia en sí misma, pero sobre todo han comprendido que no solo es posible sino también importante y necesario que la sociedad civil participe en el sistema de NNUU.

Pues bien, dentro del 24º periodo de sesiones del Consejo, que tuvo lugar en el mes de septiembre de 2013, tuve la suerte de poder acompañar al grupo como responsable y a la vez recibir esta formación. La verdad es que fueron unos días que recuerdo de intenso trabajo, de profundas reflexiones, también llenos de emociones y de convivencia plena con un grupo de personas en un principio desconocidas. Los motivos son obvios. En primer lugar, por el hecho poder recibir una formación de calidad, con contenidos teórico-prácticos de la mano de personas que están en primera línea de la acción, que desarrollan su labor como organizaciones de incidencia ante el

sistema de Naciones Unidas, en negociaciones directas con los representantes de los Estados allí congregados. En segundo lugar, por la parte vivencial del programa, el poder entrar en el Consejo, asistir a las sesiones en las que las políticas en materia de derechos por parte de los países son examinadas y debatidas; asistir a los eventos paralelos, generalmente desarrollados por agentes sociales que desean llamar la atención sobre temáticas específicas, etc. Y en tercer lugar, por el hecho de ir acompañando como responsable a un grupo de personas tan preparado, ilusionado y dispuesto a compartir y absorberlo todo.

El reto, claro está, consiste en que una vez de regreso seamos capaces de aplicar y trasladar la experiencia a nuestras organizaciones y a nuestro trabajo en el día a día. Este libro constituye un paso importante para ello, ya que al regreso de Ginebra, y en el marco del mismo programa, cada participante adquirió el compromiso de redactar un artículo sobre un tema relacionado y por lo general también vinculado su trabajo. Por lo tanto, este libro que tienes en tus manos, la 3ª edición de Ecos de la Serpiente, compila los artículos que han supuesto para cada uno de sus autores y autoras el seguir profundizando una vez finalizado la formación presencial en Ginebra.

Me gustaría aprovechar este espacio, este prólogo, para introducir los artículos en el contexto internacional actual, cuya protagonista es la Agenda de Desarrollo Post 2015, que sustituirá a la agenda de desarrollo actual basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y a cuya construcción permanece muy atenta UNESCO Etxea, al igual que numerosas organizaciones a lo largo y ancho del mundo. Y, ¿qué tiene que ver esta nueva agenda con los derechos humanos, su sistema de protección y con esta publicación que presentamos hoy? Pues mucho, como trataré de explicar partiendo de las lecciones aprendidas de la actual agenda de desarrollo basada en los conocidos Objetivos del Milenio (ODM).

Pese a que la Declaración del Milenio<sup>1</sup> incluía en su seno el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales -incluido el derecho al desarrollo-, en la práctica, los ODM no los incorporaban. La Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos publicó un importante informe en 2008 en que aplicaba a los Objetivos de Desarrollo del Milenio el enfoque de derechos humanos<sup>2</sup>. Este informe reconoce que el contenido de los ODM se asemeja en parte a algunos derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, a pesar de tener cosas importantes en común, como principios y el objetivo final de promover el bienestar humano, se han tratado como marcos independientes y guardan claras diferencias.

Mientras que los ODM se centran en ciertos países o grupos, los derechos humanos reflejan valores universales para todas las personas. Mientras que los ODM se centran en la pobreza, los derechos humanos tienen un alcance mucho mayor. Mientras que los ODM tienen un carácter voluntario y no son legalmente vinculantes, los derechos humanos son de obligatorio cumplimiento para los Estados y legalmente vinculantes. Mientras que los ODM establecen unas metas a alcanzar, los derechos humanos establecen unos estándares mínimos.

Obviamente los ODM también presentan características positivas con las que no cuenta el marco de derechos humanos, como es el hecho de que son cuantificables y medibles y tienen un plazo definido (el año 2015). Sin embargo, podemos decir que la actual agenda de desarrollo no ha logrado incorporar de manera efectiva la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos.

Si queremos que la Agenda Post 2015 sea efectiva, los derechos humanos han de estar en el centro. De este modo se logrará poner énfasis en la responsabilidad de todos los agentes involucrados, visibilizar a los grupos más vulnerables y actuar siempre bajo el principio de no discriminación, así como tratar directamente los factores causantes de la desigualdad. Por este motivo, voces de todo el mundo, desde organismos internacionales (entre los cuales se encuentra el Alto Comisionado para los Derechos Humanos) a la sociedad civil organizada (como UNESCO Etxea, entre muchos otros), vienen trabajando para que la Agenda Post 2015 se base en el reconocimiento de una efectiva implementación de derechos para todas las personas, y por lo tanto la nueva agenda

<sup>1</sup> Resolución Asamblea general 55/2

<sup>2</sup> Reivindicar los objetivos de desarrollo del Milenio: un enfoque en derechos humanos, NNUU, 2008.

incorpore y refleje los principios de los derechos humanos referidos a la universalidad, a la no discriminación, a la participación y la obligación de rendir cuentas.

Partiendo del desarrollo como derecho humano en sí, esta futura agenda de desarrollo, generada y consensuada entre los propios Estados debería, a nuestro entender, asumir la transversalización de los derechos humanos en todos sus objetivos y metas, dando especial relevancia al monitoreo del cumplimiento de compromisos, esto es, a la rendición de cuentas por parte de los titulares de obligaciones y aclarando las responsabilidades específicas. A su vez, las claves de la futura agenda no se podrán desarrollar sin una activa participación de la comunidad y sin una atención prioritaria a la lucha contra el aumento de las desigualdades de género y otras inequidades sociales.

Tal y como la reciente declaración conjunta “Human Rights for all Post 2015”, promovida por el Center for Economic Rights con motivo del Día Internacional de los Derechos Humanos de 2013<sup>3</sup>, que fue firmada por las principales ONG derechos humanos y de desarrollo de todo el mundo, una Agenda Post 2015 basada en los derechos humanos, pasaría de un modelo de “caridad” a uno de justicia, basado en la dignidad de la personas como titulares de derechos humanos, los gobiernos nacionales como los titulares de deberes, y todos los actores del desarrollo compartiendo responsabilidades comunes pero diferenciadas. En consecuencia, la nueva agenda debe ser diseñada como una herramienta para potenciar y permitir a las personas -individual y colectivamente- vigilar y exigir a los gobiernos, las empresas, las instituciones internacionales y otros actores del desarrollo para dar cuenta de su conducta.

La Agenda Post 2015 debe por lo tanto al menos respetar y reflejar las normas legales, así como los compromisos políticos que los gobiernos ya han acordado voluntariamente (Declaración del Milenio, Río+20, así como los documentos de consenso internacionales relacionados acordados en Río, Viena, El Cairo, Pekín, Monterrey y Copenhague). En este sentido qué duda cabe de que el marco jurídico internacional de derechos humanos –recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en posteriores convenciones internacionales vinculantes-, que todos los Estados han suscrito, y su sistema de protección y promoción, deben considerarse parte de la solución y de referencia sobre la que construir la Agenda Post 2015.

Por lo tanto, por todo ello, considero que este libro sale a la luz en un momento “dulce” para los derechos humanos, ya que hay más consenso que nunca (al menos desde la sociedad civil) sobre la importancia de trabajar desde el enfoque y ámbito de los derechos humanos para el desarrollo. Los siguientes artículos vinculan, desde diferentes temáticas y los puntos de vista de sus autores/as, cómo seguir trabajando en este sentido, cómo el binomio sociedad civil y derechos humanos es fundamental para hacer un mundo más justo, equitativo y sostenible. El artículo de Iñigo Arbiol trata sobre lo que sucede con la defensa de los derechos humanos en situaciones de crisis humanitarias; Silvia Carballo desarrolla las potencialidades de los derechos humanos como una herramienta para los movimientos de resistencia popular; el rol de las mujeres agricultoras en la lucha contra el hambre es analizado por Miren Larrea; Itziar Morante pone en relación aprendizaje y la práctica de los derechos humanos con la educación formal; Edurne Pujana departe de la participación ciudadana y de la importancia del compromiso social; Unai Villena, sobre el derecho de acceso a la información pública en el sistema de defensa de los derechos humanos de Naciones Unidas; Silvia Traina realiza una reflexión crítica sobre la participación de las ONG en el examen periódico universal y sus puntos críticos; y por último, los derechos humanos de las mujeres y los tribunales simbólicos es tratado por Mariana Zaragoza.

Por lo tanto tienes en tus manos un libro de cuya lectura se pueden extraer unas reflexiones y aprendizajes muy interesantes para que la sociedad civil pueda seguir avanzando en el sinuoso camino de los derechos humanos, así como en el de nuestros retos actuales, como la necesaria incorporación del enfoque en derechos en la futura Agenda Post 2015. Y, aún más importante, su contenido surge de esa misma sociedad civil, que es la que plasma sus ideas y aprendizajes en cada página de esta publicación.

<sup>3</sup> Joint statement “Human Rights for all Post 2015”: <http://cesr.org/downloads/HRsforAllJointStatement20Dec2013.pdf?preview=1>



© UN Photo/Marco Dormino

## CV *Iñigo Arbiol*

**Iñigo Arbiol**, es Licenciado en Historia Moderna y Contemporánea y Máster NOHA en Acción Internacional Humanitaria por la Universidad de Deusto y la Ruhr-Universität Bochum comenzó su carrera en el campo de los derechos humanos en los Balcanes trabajando en la oficina del ACNUR en Sarajevo. A su regreso, gestionó proyectos en Balcanes desde el Centro de Investigación de la Paz Gernika Gogoratuz. Con posterioridad trabajó como consultor en la oficina regional de la UNESCO en La Habana. Actualmente imparte cursos sobre Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales donde investiga sobre el intervencionismo estadounidense en la post-Guerra Fría.

# Capítulo 1

La responsabilidad de proteger: el camino de una norma internacional para la defensa de los derechos humanos en situaciones de crisis

*Iñigo Arbiol*

## **1. Introducción y desarrollo histórico de la responsabilidad de proteger**

Es muy posible que no exista en las relaciones internacionales un tema tan polémico como el debate referido al recurso a la fuerza para la defensa de los derechos humanos. Se trata de una polémica presente en nuestra historia reciente y que con bastante probabilidad, seguirá siendo materia de discusión en el futuro. La controversia se centra en la contraposición del concepto de “una causa justa”, que para otros es un “acto reprobable”, generando un debate muy complejo en el que ambas partes sostienen argumentos morales y jurídicos perfectamente válidos.

Desde 1945, se ha realizado un esfuerzo internacional para proteger a los civiles en los conflictos armados y en especial en la prevención del genocidio, crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra. En este sentido un paso radical fue la adopción en 1948 de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Ésta fue el trampolín desde el que la comunidad internacional ha intentado legislar internacionalmente con el fin de que los terribles crímenes cometidos durante la guerra no volvieran a repetirse.

Durante décadas la cruda realidad de la rivalidad entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, atenazó cualquier debate sobre el recurso a la fuerza en relación con los derechos humanos, pues pesaba más la política de bloques que cualquier presión internacional en favor de estos derechos.

Sin embargo, con el fin de la Guerra Fría y la bipolaridad, los años 90 marcaron un cambio en la naturaleza de los conflictos. Las guerras entre Estados y alianzas militares se sustituyeron por conflictos internos, donde la inmensa mayoría de las víctimas, no eran militares si no civiles y donde los actores principales no eran sólo ejércitos regulares sino actores no estatales como el terrorismo internacional, o grupos armados locales que incluso ejercían el control sobre amplias zonas de territorio. Desde entonces, en la evolución del debate sobre el uso de la fuerza en la defensa de los derechos humanos, podemos señalar cinco hitos principales. Cinco momentos históricos que han afectado en la creación de una norma referente al uso de la fuerza para evitar la comisión de graves crímenes contra los derechos humanos, es decir la “responsabilidad de proteger”:

- 1) El genocidio en Ruanda en 1994.
- 2) La intervención de la OTAN en Kosovo en 1999.
- 3) La publicación en 2001 del informe final de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados ICISS.
- 4) La Cumbre Mundial de 2005.
- 5) El debate de la Asamblea General de 2009.

Los genocidios cometidos a finales del siglo XX, desde Camboya hasta Ruanda pasando por los Balcanes, pusieron de manifiesto el fracaso del intento de la comunidad internacional y en especial de Naciones Unidas por evitar la repetición de los crímenes de la Segunda Guerra Mundial. La incapacidad de la comunidad internacional para prevenirlos, evidenció un gran desajuste entre lo que éramos capaces de hacer, y lo que la realidad se nos demandaba en una “nueva era”. La nueva realidad exigía garantizar la seguridad “de la comunidad y el individuo”, y no sólo la del estado. Este fracaso sirvió no obstante para activar un debate sobre el uso de la fuerza en la defensa de los derechos humanos, tanto en las ocasiones en que se optó por intervenir –Somalia 1992, Bosnia 1995 o Kosovo 1999- como en los casos en que no, como el genocidio ruandés en 1994. El culmen de este debate sobre el concepto de “responsabilidad de proteger” llegaría con la intervención de la OTAN en Kosovo en 1999, dividiendo claramente a los miembros del Consejo de Seguridad sobre la justificación legal para una acción militar sin la autorización específica necesaria. La justificación humanitaria se vio perjudicada por las alegaciones de que intervenciones como la de la OTAN, podían generar un mal mayor al que evitaban.

En este contexto de división entre los estados, la Responsabilidad de Proteger fue tomada desde Naciones Unidas como bandera al comprenderla como un principio clave en situaciones de violaciones graves de los derechos humanos con numerosas víctimas, o posibles víctimas. Puede decirse que la intervención en Kosovo motivó una apuesta mayor de Naciones Unidas en la consolidación de una doctrina de intervención normada y universal. En este sentido, durante los períodos de sesiones de la Asamblea general de 1999 y 2000, el Secretario General Kofi Annan urgió a la comunidad internacional a reflexionar sobre la necesidad de un consenso unitario sobre cómo actuar en casos de crisis humanitarias provocadas por los propios estados o que los propios estados no pudieran resolver por si mismos. La idea ya estaba latente en cierto círculo de diplomáticos de la ONU encabezados por el Secretario General quien se refería así:

*“La intervención humanitaria es una cuestión delicada, plagada de dificultades políticas y sin soluciones fáciles. Pero sin duda no hay ningún principio jurídico – ni siquiera la soberanía – que pueda invocarse para proteger a los autores de crímenes de lesa humanidad. En los lugares en que se cometen esos crímenes y se han agotado los intentos por ponerles fin por medios pacíficos, el Consejo de Seguridad tiene el deber moral de actuar en nombre de la comunidad internacional. [...] La intervención armada debe seguir siendo siempre el último recurso, pero ante los asesinatos en masa es una opción que no se puede desear.”<sup>1</sup>*

## 2. La creación de una norma

Fruto en gran medida de esta reflexión, el término **Responsabilidad de Proteger (RdP)** se presentó por primera vez en el informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS) en diciembre de 2001<sup>2</sup>. Esta Comisión formada a iniciativa de Canadá, dio una respuesta a la pregunta de cuándo la comunidad internacional ha de intervenir con fines

<sup>1</sup> Informe del Secretario General A/54/2000, 27 de marzo de 2000. “Nosotros los pueblos: La función de las Naciones Unidas en el Siglo XXI” <http://www.un.org/spanish/documents/ga/54/a542000.pdf>.

<sup>2</sup> The International Commission on Intervention and State Sovereignty ICII 2001 Report <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>

humanitarios, entendiendo la soberanía como responsabilidad de cada Estado y no sólo como un derecho. La Comisión entre otros muchos asuntos abordó la cuestión de si la soberanía - principio fundamental del derecho internacional público- pierde preeminencia en caso de constatare graves violaciones de las normas de derecho humanitario e internacional (genocidio, limpieza étnica y crímenes contra la humanidad). Un hándicap del resultado de la Comisión fue que muchos de los Estados no participaron en la elaboración del informe y se vieron frente a un concepto todavía difuso, complejo y controvertido muy ligado a los valores de los países occidentales.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York transformaron el debate internacional y la consideración de las medidas para prevenir el genocidio y los crímenes atroces. La discusión pasó a estar liderada por Estados Unidos que hasta entonces había permanecido contrario a crear una norma fuerte, y tornó hacia las medidas necesarias para la prevención de las actividades terroristas y la supuesta proliferación de armas de destrucción masiva. Como colofón, la invasión de Irak en 2003, en parte bajo este mismo argumento, fue tremendamente destructiva para el avance de la agenda de la RdP. La invasión intensificó las preocupaciones de que la RdP se utilizara para erosionar aún más la soberanía de los países en desarrollo y para dar cobertura legal a las actitudes autoritarias y contrarias al derecho internacional de los estados más poderosos.

A pesar de todo ello y de que el apoyo a la RdP fue limitado en los años posteriores a la publicación del informe ICISS, los desastres humanitarios como Darfur, continuaron evidenciando la pertinencia del debate y la necesidad de que la comunidad internacional en su conjunto respondiera a los graves crímenes que no cruzaban las fronteras de los estados pero que amenazaban gravemente a la población e incluso a la paz y seguridad internacionales.

En septiembre de 2003, el Secretario General en un esfuerzo por reactivar la RdP, solicitó de nuevo a los Estados Miembros que reconocieran la necesidad urgente de abordar los fracasos de la ONU para responder a las graves amenazas. El Secretario General retó a los Estados miembros a incluir la RdP como parte de la ansiada reforma de la ONU, iniciada desde finales de los 90. Con este fin, y ante la visión de “cómo temblaban los cimientos de la seguridad colectiva e iba a menos la confianza en la posibilidad de dar una respuesta común a los problemas y desafíos con que todos nos enfrentamos”<sup>3</sup>, formó el “Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio” con un mandato claro:

*“a) Estudiará las amenazas globales del momento presente y facilitará un análisis de los desafíos futuros a la paz y la seguridad internacionales. Aunque es posible que subsistan percepciones diversas sobre la importancia relativa de las amenazas a que hacen frente individualmente los distintos Estados Miembros, es importante encontrar el equilibrio conveniente a nivel mundial. También es importante entender las relaciones entre las diferentes amenazas;*

*b) Determinará con claridad la contribución que puede aportar la acción colectiva a la respuesta a esos desafíos;*

*c) Recomendará los cambios que sean necesarios para asegurar una acción colectiva eficaz, entre otras cosas mediante un examen de los órganos principales de las Naciones Unidas”<sup>4</sup>*

En diciembre de 2004, el Grupo de Alto Nivel dio a conocer su informe, “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”<sup>5</sup>, donde se destacaron seis grupos de amenazas que debían preocupar al mundo en estos días y en los próximos decenios: las guerras entre Estados, la violencia dentro del Estado con inclusión de guerras civiles, abusos en gran escala de los derechos humanos y genocidio, la pobreza, enfermedades infecciosas y degradación del medio

<sup>3</sup> Mandato y Composición del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio <http://www.un.org/spanish/secureworld/panelmembers.html>

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Informe del Grupo “Un mundo más seguro : la responsabilidad que compartimos” [http://www.un.org/spanish/secureworld/report\\_sp.pdf](http://www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf)

ambiente, las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas, el terrorismo, y la delincuencia transnacional organizada. El informe de los expertos continuaba, argumentando que la Carta de las Naciones Unidas establecía un claro marco para el uso de la fuerza y los Estados tenían un derecho inmanente a la legítima defensa consagrado en el Artículo 51. Por otro lado reconocía que el derecho internacional consuetudinario, ponía de manifiesto que los Estados “pueden proceder a una acción militar a condición de que el ataque amenazado sea inminente, no haya otro medio de evitarlo y la acción sea proporcionada”<sup>6</sup>. Quedaba claro que el Consejo de Seguridad tiene por lo tanto según los expertos la autoridad para actuar a título preventivo.

Tras consultar con gobiernos, altos funcionarios de Naciones Unidas y la sociedad civil, el Secretario General publicó su propio informe titulado “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”<sup>7</sup>. Al igual que había hecho el Grupo de Alto Nivel que él mismo había formado, el Secretario General hizo hincapié en la necesidad de los gobiernos de tomar medidas contra las amenazas de violaciones masivas de los derechos humanos y otros actos masivos de violencia contra la población civil. Sus declaraciones sirvieron para realizar una llamada al más alto nivel a los gobiernos para que aceptaran la responsabilidad de proteger. El resultado del informe y la acción política del Secretario General supusieron la aceptación de dos principios básicos para Naciones Unidas. En primer lugar y ante todo, es responsabilidad de los gobiernos individuales proteger a su población, pero cuando el Estado no puede o no quiere proteger a sus ciudadanos, recae en la comunidad internacional hacerlo. En segundo lugar, se establece que la comunidad internacional debe fijar una serie de medidas para proteger a la población, que además de incluir los esfuerzos diplomáticos y humanitarios, pueda incluir como último recurso el uso de la fuerza militar.

A nivel internacional, la idea de comprometerse con la RdP obtuvo en principio el apoyo de muchos gobiernos y organizaciones de la sociedad civil de todas las regiones. El liderazgo de los países del Sur en la Cumbre Mundial de 2005 fue crucial. Argentina, Chile, Guatemala, México, Ruanda y Sudáfrica se distinguieron como grandes impulsores de la necesidad de alcanzar un compromiso significativo sobre el fondo y la forma de la Responsabilidad de Proteger. El liderazgo de estos gobiernos permitió a su vez sumar el apoyo suficiente para alcanzar un compromiso histórico en la Cumbre Mundial que se celebró en Nueva York en septiembre de 2005. Los párrafos más significativos del Documento Final de la Cumbre Mundial son el 138 y 139 en los que los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron que:

*138. Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana.*

*139. La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si los medios*

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Informe del Secretario General A/59/2005\* 21 de marzo de 2005. “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” en <http://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf>

*pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Destacamos la necesidad de que la Asamblea General siga examinando la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como sus consecuencias, teniendo en cuenta los principios de la Carta y el derecho internacional. También tenemos intención de comprometernos, cuando sea necesario y apropiado, a ayudar a los Estados a crear capacidad para proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y a prestar asistencia a los que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos.*<sup>8</sup>

Además de estos dos párrafos clave, se pueden resumir en tres los pilares de la responsabilidad de proteger estipulados en el Documento Final de la Cumbre. En primer lugar, incumbe al Estado la responsabilidad primordial de proteger a sus habitantes contra el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como de la incitación a ellos. En segundo lugar, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad. En tercer lugar, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios apropiados para proteger a las poblaciones de esos crímenes. Si resulta evidente que un Estado no protege a su población, la resolución dice que la comunidad internacional debe estar dispuesta a adoptar medidas colectivas para hacerlo. Quizás la gran limitación a la que también debe hacerse mención en este documento es la última frase en la que especifica que “deberá hacerse de conformidad con la Carta de Naciones Unidas”. En principio esto no debería suponer un problema, pero es evidente que mientras no se produzca una reforma del Consejo de Seguridad, en último término las medidas colectivas a tomar quedan en manos de los cinco miembros permanentes.

Desde 2005, se han sucedido otros avances en la aplicación práctica del principio de RdP. Especial relevancia tiene la aprobación de la Resolución 1674 del Consejo de Seguridad<sup>9</sup> sobre la protección de los civiles en los conflictos armados ya que ésta incluye la primera referencia oficial del Consejo a la Responsabilidad de Proteger. En la misma línea práctica otra resolución la 1706<sup>10</sup>, autorizó el despliegue de las tropas de paz de la ONU en Darfur con referencias también a los párrafos 138 y 139 del documento final de 2005.

Si bien es cierto que el Secretario General Kofi Annan fue uno de los grandes valedores de la RdP, su sucesor en el cargo el Secretario Ban Ki-moon, aunque de forma más sutil, ha dado seguimiento a las acciones de Annan, realizando dos nombramientos importantes para la RdP: el Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio y el Asesor Especial sobre la Responsabilidad de Proteger. Según la propia definición de Naciones Unidas el **Asesor Especial para la Prevención del Genocidio** actúa como catalizador para propiciar la toma de conciencia sobre las causas y la dinámica del genocidio, alertar a los agentes pertinentes de la existencia de un riesgo de genocidio y realizar actividades de promoción y movilización para que se puedan adoptar las medidas apropiadas. Su homólogo el **Asesor Especial sobre la responsabilidad de proteger** se encarga de promover los aspectos conceptuales, políticos y operacionales de la responsabilidad de proteger.

Es importante señalar que con esta nueva estructura en pro de la promoción e implementación de la RdP en los últimos años se han terminado de consolidar las diferencias con el antiguo concepto de “intervención humanitaria” así como el establecimiento claro de tres niveles distintos

<sup>8</sup> Resolución Aprobada por la Asamblea General. 24 de octubre de 2005 "Documento Final de la Cumbre Mundial 2005" en [http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1\\_Sp.pdf](http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1_Sp.pdf)

<sup>9</sup> Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/1674 (2006) 28 de abril de 2006 en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1674%20\(2006\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1674%20(2006))

<sup>10</sup> Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/1706 (2006) 31 de agosto de 2006 en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1706%20\(2006\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1706%20(2006))

de responsabilidad a los que hacíamos referencia. Entre las diferencias más claras se encuentra el hecho de que la RdP es principalmente acerca de la prevención, mientras que la intervención humanitaria se trataba sólo acerca de la reacción. Por otro lado, la RdP constituye hoy sobre todo un conjunto de respuestas reactivas - desde la persuasión diplomática o la presión política, las medidas no militares, a las sanciones y los procesos de la Corte Penal Internacional y sólo en casos extremos la acción militar. Precisamente por su naturaleza diversa, la RdP tiene relación con una amplia gama de actores, mientras que la intervención humanitaria se centra sólo en el papel de los que son capaces de aplicar la mera fuerza militar. Es precisamente esta multiplicidad de actores la que nos lleva a analizar el segundo de los tres niveles distintos de responsabilidad. El segundo gran pilar de la RdP descansa sobre el resto de los actores de la comunidad internacional, incluyendo expresamente a otros estados y especialmente instituciones como el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas para ayudar a los estados a cumplir con su responsabilidad principal. Cuando un Estado no protege a su población frente a graves crímenes internacionales, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de intervenir mediante la adopción de medidas de protección de manera colectiva, oportuna y decisiva. La comunidad internacional debe asumir sus responsabilidades y actuar al unísono para evitar más violaciones.<sup>11</sup> En palabras de la propia Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos Navi Pillay esa protección se prestará por todos los medios prescritos en la Carta de Naciones Unidas: "In cases of gross violations constituting crimes under international law, States are under an obligation to investigate. If there is sufficient evidence, States also have the duty to prosecute those responsible for the violations"<sup>12</sup>.

Por desgracia, durante estos años ha habido reticencias y muchos de los actores han sido "poco responsables" desatendiendo sus responsabilidades y generando algunos retrocesos en el avance de la RdP. Por ejemplo, en enero de 2007, China y Rusia vetaron una resolución sobre la situación en Birmania, con el argumento de que Birmania no representaba una amenaza para la paz y la seguridad internacionales en la región, y que los asuntos internos del Estado no tenían lugar en el Consejo de Seguridad. En su lugar, sugirieron que la situación en Birmania debe ser asumida por el Consejo de Derechos Humanos. Esta decisión planteó dudas sobre el compromiso de algunos miembros del Consejo de Seguridad a la hora de hacer frente a los crímenes atroces y violaciones masivas de los derechos humanos, no resueltas por los propios estados.

Otro ejemplo de la resistencia de los miembros del Consejo de Seguridad para aplicar la Responsabilidad de Proteger en situaciones específicas fue la adopción de la Resolución 1769 del Consejo de Seguridad, que autorizó el despliegue de una fuerza ONU-Unión Africana en Darfur, un paso importante para proporcionar la protección de los civiles pero deliberadamente no ligado a la responsabilidad de proteger. En comparación con la Resolución 1674, este apoyo limitado resultó pobre para el conjunto de la sociedad civil y los funcionarios y responsables políticos que trabajan desde hace dos décadas para promover la RdP. Otro ejemplo de las reticencias fue la negativa a financiar la oficina del nuevo Asesor Especial sobre la Responsabilidad de Proteger, en parte por cuestiones de procedimiento, pero también debido a la presión política de algunos estados miembros contrarios a aceptar la RdP como una norma.

Desde 2008, y en este contexto de avances y retrocesos, el Secretario General buscó dar un nuevo enfoque más realista para la RdP, centrándose únicamente en proteger a los civiles del genocidio, la limpieza étnica, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad. Con ello se pretendía contentar aquellos estados miembros más reticentes a aceptar la RdP como un principio de las relaciones internacionales, circunscribiendo su aplicación a crímenes muy concretos.

En contraposición y a pesar de tratarse de un órgano intergubernamental, el Consejo de Derechos Humanos ha avanzado recientemente en su impulso propio de la RdP. En este sentido, en junio 2012 las delegaciones permanentes de Hungría, Nigeria, Uruguay, Tailandia y Australia invitaron a un

<sup>11</sup> Declaración de la Alta Comisionada Navi Pillay, durante un evento paralelo de la 21 Sesión del Consejo de Derechos Humanos titulado: "Bearing witness: human rights and accountability in Syria" on 10 September 2012.

<sup>12</sup> Ibid.

selecto grupo de organizaciones de la sociedad civil para que contribuyeran a este importante debate. El evento paralelo se centró en cómo el Consejo puede ayudar a los Estados, a través del diálogo y la cooperación y, con su consentimiento, proteger a las poblaciones expuestas a crímenes atroces masivos. El evento también trató de destacar las mejores prácticas e iniciativas actuales - nacional, regional e internacional - en la promoción de los objetivos de prevención y protección relacionadas con la responsabilidad de proteger. El evento paralelo fue la primera ocasión en la que se invitó a miembros del Consejo de Derechos Humanos para discutir la responsabilidad de proteger en Ginebra, y representó un paso importante en la promoción de la RdP y del Consejo de Derechos Humanos como una institución clave para la aplicación de esta norma, sirviendo tanto como foro para el examen rápido de las posibles amenazas, como posible autoridad con poder sobre diversas herramientas de ayuda a los Estados miembros en su labor de prevención y protección de las poblaciones. El Consejo de Derechos Humanos tomando en su agenda la RdP (aunque de forma paralela todavía) demostró ser una institución clave con mucho potencial por desarrollar en este asunto.

Puede decirse por tanto que la RdP se ha mantenido en pie en la agenda internacional gracias al especial impulso de algunos estados y del convencimiento de los dos últimos secretarios generales de Naciones Unidas. Buen ejemplo de ello son los últimos informes publicados, especialmente el de 2009 “La implementación de la Responsabilidad de Proteger (RdP)”. Éste fue el primer documento integral de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la RdP y marcó la dirección para la discusión, proponiendo un marco para la comprensión de la terminología y esbozando medidas para la ejecución de los tres pilares.

Por su parte, la Asamblea General debido a su composición igualitaria, ha continuado siendo la otra gran impulsora de la RdP. La primera resolución sobre la RdP tras la Cumbre de 2005, fue adoptada el 14 de septiembre de 2009<sup>13</sup> a petición de la delegación de Guatemala y co-patrocinada por 67 Estados miembros. A posteriori, la Asamblea General celebró en 2010 un diálogo interactivo informal sobre alerta temprana, evaluación y la RdP, en respuesta al informe del secretario general y con la participación de 42 Estados miembros, representantes de las organizaciones regionales y de la sociedad civil. En los años 2010 y 2011, se ha tratado el papel de los acuerdos y organismos regionales y subregionales en la ejecución de la RdP, así como las respuestas oportunas y decisivas a los retos de la RdP, respectivamente.

### 3. Los desafíos actuales

Finalmente cabe preguntarse hoy en día cuáles son los resultados de dos décadas de debate sobre la RdP, especialmente en casos polémicos como Libia o Siria. Hoy por hoy el debate sobre si debe actuarse en casos de violaciones masivas de los derechos humanos está ya superado. Resulta imposible a mi juicio, negar la legitimidad de la actuación internacional. Al respecto del caso sirio, el propio Secretario General Ban Ki-moon y otros líderes políticos y de la sociedad civil, subrayan la urgente necesidad de encontrar una solución política a la crisis que en estos dos últimos años se ha cobrado la vida de más de 70.000 personas y ha creado una terrible crisis humanitaria. Una de esos líderes es Navi Pillay, Alta Comisionada para los Derechos Humanos, refiriéndose a la situación en Siria ante el Tribunal Penal Internacional, quien recomendó e instó al Consejo de Seguridad a que asumiera su responsabilidad de proteger a la población de Siria. En su misma línea el Asesor Especial del Secretario General para la Prevención del Genocidio, Adama Dieng, en un comunicado en diciembre de 2012 declaró que “el gobierno de Siria no está protegiendo a su población. La comunidad internacional debe actuar basándose en el compromiso alcanzado por los jefe de Estado y de Gobierno en la cumbre mundial de 2005 para proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, las limpiezas étnicas y los crímenes contra la humanidad”.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General A/RES/63/308. 14 de septiembre de 2009. “La responsabilidad de proteger” en [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/63/308&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/63/308&Lang=S)

<sup>14</sup> DIENG, Adama Statement of the Special Adviser of the Secretary-General on the Prevention of Genocide on the situation in Syria. New York, 20 December 2012 <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/OGPRtoP%202020%20December%20Statement%20on%20Syria%20-%20ENGLISH.pdf>

Podemos concluir que el debate sobre la necesidad o legitimidad de la RdP está ya superado a nivel internacional e históricamente reconocido como mínimo desde la Cumbre de 2005, donde el concepto abandonó la periferia para alcanzar el centro de la arena política. No obstante, son numerosos los expertos que atestiguan en informes y foros internacionales que existe todavía otra necesidad: hacer de la RdP un derecho de la población y de los estados transformándolo en un instrumento fundamental para la defensa del conjunto de los derechos humanos. Es tiempo de abandonar el escepticismo con el que tradicionalmente, y en especial desde la sociedad civil de países occidentales, hemos tratado la aplicación de un principio tan reconocido hoy en día. Precisamente porque hablar de responsabilidad de proteger es hablar derechos humanos en su sentido más amplio, el miedo a que su promoción pudiera acabar generando una desregulación donde los estados actúen bajo la bandera de la RdP y en atención únicamente a sus propios intereses, debe ser erradicado.

Durante los últimos 15 años hemos podido comprobar que esos temores sobre la posible proliferación de conflictos provocados por dicha desregulación eran infundados. Al contrario, el tiempo nos ha mostrado que a pesar del avance de la RdP como principio, la no-intervención ha sido la que marcado la tónica en casos de violaciones masivas de derechos humanos. Es decir, que el escepticismo de los Estados hacia la vulneración del principio de la soberanía ha permanecido a pesar de la RdP. Ante esta realidad, no se trata de abogar ahora por la unilateralidad, sino de convertir un acto voluntarista anclado a intereses nacionales en un derecho y una obligación internacional.

En conclusión, es cierto que la RdP ha sido adoptada por los Estados de forma “prudente” y sin una prerrogativa especial para el uso de la fuerza, pero es peligroso en un futuro de crisis regionales múltiples, ceder en el intento de crear una norma. Continuar pensando que esas crisis podrán siempre encontrar solución a través del diálogo “inter pares” y nunca del recurso a la fuerza es ingenuo. En palabras del Asesor Especial Ed Luck “no necesitamos defender la responsabilidad de proteger para entender que es moralmente inaceptable permanecer pasivos”<sup>15</sup>. Por supuesto, la obligación de prevenir y proteger frente a las violaciones de los derechos humanos descansa en primer lugar sobre los estados, pero la comunidad internacional tendrá un rol crucial que no puede ser bloqueado con argumentos soberanistas ni desde la comodidad de no verse directamente expuestos a estas violaciones. Se requiere un consenso internacional para transformar la RdP en una obligación jurídicamente vinculante. De esta manera, la discrecionalidad a la que se ve sometido el principio de la RdP por parte del conjunto de los países más poderosos terminaría cayendo tanto, su ejecución como su incumplimiento, en manos de órganos más plurales.

No pueden defenderse los derechos humanos, ni individualmente ni en su conjunto, sin luchar por crear una obligación para los Estados, únicos actores capaces de intervenir, de tomar parte activa en casos de violaciones masivas también fuera de sus fronteras bajo la autorización de un órgano específico legitimado por la Carta. Si el problema son los órganos actuales que dominan hoy estas atribuciones, en especial el Consejo de Seguridad, son éstos los que deben de ponerse en tela de juicio y no el principio de RdP. Habremos de estar mucho más dispuestos a adoptar en el futuro una actitud más proactiva, con más antelación y con mayor atención centrada en las víctimas. Hasta entonces, el debate sobre la normalización de la obligatoriedad de intervenir siempre que haya acuerdo internacional para hacerlo, debe continuar estando presente en cada foro de derechos humanos. De poco sirve defender la existencia de un derecho si no somos como comunidad capaces de obligar a su cumplimiento.

<sup>15</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/64/864>

## Bibliografía



**ÑAÑOS, Cecilia.** La responsabilidad de proteger en Naciones Unidas y la doctrina de la “responsabilidad de proteger”. Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Vol. 10 (Octubre 2009): 164-192.

**BELLAMY, Alex J.** Responsibility to Protect. Stockport UK, Polity Press, 2009.

**DOYLE, Michael & W. LUCK, Edward.** International Law and Organization: Closing the Compliance Gap, New York, Rowman and Littlefield, 2004.

**EVANS, Gareth** **The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All**, Washington DC, Brookings Institution Press, 2008.

**HEHIR, Aidan.** Humanitarian Intervention: An Introduction, London, Palgrave Macmillan, 2013.

**HEHIR, Aidan.** The responsibility to protect. Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention, London, Palgrave Macmillan, 2008.

**LUCK, Edward.** The UN Security Council: Practice and Promise, New York, Routledge, 2006.

**WELSH, Jennifer (co-ed.)**. Exporting Good Governance: Temptations and Challenges in Canada’s Aid Program Wilfred Laurier University Press, 2007.

**WELSH, Jennifer (co-ed.)** The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945, Oxford University Press, 2008.

**WELSH, Jennifer (ed.)**. Humanitarian Intervention and International Relations Oxford University Press, 2004.

**WELSH, Jennifer.** Implementing the “Responsibility to Protect”: Where Expectations Meet Reality Ethics & International Affairs 24. 4 (Winter 2010): 415-430, 2010.



## CV *Silvia Carballo*

**Silvia Carballo**, es Licenciada en Antropología Social y Cultural, Máster en Cooperación por el Instituto Hegoa, y posee estudios de postgrado en Igualdad de mujeres y hombres. Ha trabajado en varias ONG y asociaciones relacionadas con los derechos humanos y la Cooperación para el Desarrollo en México, Finlandia y Euskadi, y apoya diversos movimientos sociales de corte feminista, internacionalista y ecologista. Actualmente es responsable de Igualdad, Cooperación, Derechos Humanos y Diversidad Cultural en el Ayuntamiento de Donostia.

## Capítulo 2

El sistema de protección de los derechos humanos de las naciones unidas: una herramienta más para los movimientos de resistencia popular a las políticas de destrucción de la protección social del gobierno español entre 2012 y 2015

**Silvia Carballo**

### 1. Introducción

La política del gobierno español en manos del Partido Popular con mayoría absoluta en la legislatura 2012-2015, se está caracterizando por el cumplimiento del requerimiento europeo de la bajada del déficit mediante la sustancial reducción del gasto en los servicios públicos más básicos (educación, sanidad, servicios sociales, pensiones, dependencia...), subidas de los impuestos indirectos, como el IVA, y bajadas que afectan a las clases con mayor poder adquisitivo, como el del patrimonio o el de sucesiones. Esta política pública está ocasionando, como es lógico, un notable incremento de la desigualdad social y una rápida pauperización de la población más vulnerable, habiéndose alcanzado, por mencionar un ejemplo sangrante, un nivel del 30% de población infantil por debajo del umbral de la pobreza, situando al Estado español en tercer lugar en Europa, solo detrás de Rumania y Bulgaria. No es preciso profundizar demasiado en el análisis para comprobar que la banca y la gran patronal están aprovechando la situación mundial de crisis múltiple del sistema capitalista neoliberal para reducir el gasto público y la protección social, a la vez que el sector más conservador en el poder hace lo propio con derechos y libertades que se creían ya consolidadas, como muestran la reforma de la Ley del aborto, o la reciente Ley de seguridad ciudadana.

Ante este panorama, diversos movimientos sociales populares han tomado las calles de numerosas ciudades y han adquirido un protagonismo insólito en los medios de comunicación y en el imaginario popular, siendo apoyados incluso por amplias capas de población que, por diversos motivos, no acostumbran a tomar una postura activa a la hora de reivindicar lo que consideran justo. Movimientos de estructura novedosa, amplia y horizontal como la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (premio ciudadano europeo 2013), o las mareas verde (formada por integrantes de la comunidad educativa contra los recortes y cambios legislativos en educación) o blanca (contra la reducción del gasto público y las privatizaciones en materia sanitaria) se están convirtiendo en novedosos protagonistas de estos convulsos años. También otros movimientos previamente existentes han adquirido especial relevancia, bien por sus logros, como es el caso de las distintas asociaciones en pro de la memoria histórica, como por la actualidad y urgencia cada vez mayor de sus reivindicaciones, como el caso del movimiento antirracista o el feminista, que está recabando más apoyos que nunca por la generalizada opinión pública contraria a la reforma de la Ley del aborto.

Cada uno de estos movimientos, así como las otras muchas iniciativas surgidas de la indignación popular ante la gravísima situación política actual, es diverso, acefálico y multifacético, pero tienen en común el ramillete de herramientas que desde siempre se han venido utilizando en mayor o menor medida, de forma más o menos intuitiva, por los movimientos sociales transformadores, a fin de difundir y poner en valor su mensaje, como son:

- la *toma de la calle*: concentraciones, manifestaciones, pancartas, sentadas, encierros, ayunos, *escraches*...;
- la organización de acciones de sensibilización dirigidas al público en general;
- la organización de actividades formativas y la articulación de alternativas (escuelas libres, mercados y monedas sociales, experiencias de viviendas compartidas, redes de apoyo mutuo, etc.) dirigidas sobre todo a personas con cierto nivel de sensibilización;
- la elaboración y difusión de información alternativa utilizando herramientas de alta flexibilidad y bajo coste, como páginas web, redes sociales...;
- la participación de integrantes del movimiento en medios de comunicación, tanto *mainstream* como alternativos;
- la unión en redes y plataformas;
- el lobby en la política local y nacional,
- y también... lobby a nivel internacional;

Esta última posibilidad está lejos de ser vista como real y factible (y, probablemente, tampoco se valora como útil) por parte de la gran mayoría de activistas de los movimientos sociales populares surgidos en los últimos años. Si bien es cierto que en el Estado español hay organizaciones dotadas de estructuras de gran tamaño, con años de existencia y elevados niveles de profesionalización, como pueden ser Amnistía Internacional, Greenpeace o Intermón Oxfam, con gran experiencia en el uso de este tipo de herramientas de lobby a nivel internacional, para la mayoría de los movimientos sociales esta posibilidad de denuncia y cabileo se sigue viendo como algo lejano, y ni remotamente se plantea como parte de sus estrategias de incidencia.

Este hecho viene acompañado de que la inmensa mayoría de militantes de base tienen una imagen de la Organización de Naciones Unidas marcada por sus múltiples y evidentes defectos y deficiencias, que han sido ampliamente denunciadas: una burocracia desproporcionada amparada por la falta de una cultura de rendición de cuentas, una independencia constantemente socavada por el control del presupuesto que ejercen las grandes potencias, un pretendido multilateralismo puesto en cuestión dado el control del Consejo de Seguridad por parte de las 5 potencias que ganaron la Segunda Guerra Mundial, etc.

Por otra parte, el Consejo de Seguridad se lleva la parte del gigante de los recursos de la Organización, mientras que los órganos para la defensa y promoción de los Derechos Humanos o para el Desarrollo absorben una parte realmente ínfima del presupuesto, siendo además blanco de numerosas críticas por su estructura y funcionamiento.

Las Naciones Unidas, evidentemente, están lejos de ser ese deseable gobierno mundial que imponga en cada rincón del planeta la justicia social basada en todos los derechos humanos no siendo, en realidad, ni más ni menos que un reflejo de las realidades políticas de los países y sus intereses. Frente a esta realidad, existen interesantes y atrevidas propuestas de refundación, como la que propone el profesor Carlos Villán Durán<sup>1</sup>, y que merecerían otro artículo para ser desarrolladas.

Sin embargo, no es bien cierto que la actual Organización de Naciones Unidas, a través de los órganos de defensa y promoción de los derechos humanos, pone a disposición de la sociedad civil

<sup>1</sup> VILLÁN DURÁN, Carlos. ONU, ¿reforma o refundación?. El perfil social del desarrollo. Plataforma 2015 y más. Madrid, 2007. Editorial Icaria. Pág. 155-164.

una serie de herramientas de monitoreo, incidencia y denuncia que, no por débiles, han de ser automáticamente desechadas. De hecho, la falta de presencia de la voz de las ONG y movimientos sociales locales favorece que cada vez menos organizaciones y de mayor tamaño sean las que participen en estos órganos, monopolizando la representación de la sociedad civil internacional.

El Estado español forma parte de la llamada *comunidad internacional*, es miembro de la ONU, parte del Consejo de Europa, uno de los fundadores de la OSCE (Organización para la seguridad y la Cooperación en Europa), etc. lo cual implica el deber de cumplir con las obligaciones y compromisos que le corresponden. Es cierto que España ha ratificado la mayor parte de los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, pero este es solo el primer paso y el más fácil de asumir. Ser miembro del sistema internacional de protección de los derechos humanos implica, sobre todo, adecuar las normas y prácticas internas a esos convenios o tratados internacionales para garantizar que las personas puedan beneficiarse de los derechos reconocidos, y ahí es donde la presión y la vigilancia de la sociedad civil es imprescindible, y el recurso a los instrumentos de la ONU en caso de incumplimiento, una herramienta más cuyo uso no hay que dejar de plantearse.

Las recomendaciones emanadas de los distintos instrumentos de derechos humanos de la ONU, o bien no son de obligado cumplimiento, o bien su incumplimiento no conlleva penalización alguna. Este hecho, visto desde la perspectiva de quienes no trabajamos día a día en relaciones internacionales, puede llevar a pensar en que su eficacia es poco menos que nula, y no merece la pena hacer esfuerzo alguno por desenmascarar las malas prácticas de los Estados, cuando lo máximo que se van a llevar es un tirón de orejas. Sin embargo no hay que subestimar el efecto del empeoramiento de la imagen pública de un país. En un mundo extremadamente globalizado y con las tecnologías de la información actuales, la mayoría de los Estados son altamente sensibles a su imagen pública, por lo que una mala imagen en Naciones Unidas puede tener notables efectos disuasorios.

Por otra parte, la información emanada de los órganos de derechos humanos de la ONU, como los informes del Examen Periódico Universal, o los derivados del trabajo de las relatorías especiales, provee a la sociedad civil de valiosa información, muy útil para seguir ejerciendo presión a nivel interno y externo. De los órganos de derechos humanos de la ONU se puede esperar respaldo con cierta autoridad moral, investigación, y documentación avalada por un prestigio reconocido internacionalmente. La clave es conocer sus instrumentos, elegir el más adecuado para el asunto o el país al que se refiere nuestra denuncia y utilizarlo.

Además de seguir teniendo un discurso crítico frente a los numerosos defectos de la ONU y seguir exigiendo a la llamada *comunidad internacional* que cree una ONU que sea un verdadero garante del respeto a los derechos humanos en cada rincón del mundo (titánica tarea que la generación actual no tendremos ocasión de ver realizada, pero podemos contribuir a que sea una realidad en el futuro), ¿por qué no utilizar los instrumentos existentes, a pesar de todas sus deficiencias, para que las violaciones de los derechos humanos, incluyendo por supuesto los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de los Estados no caigan en el olvido? Evidentemente, estas denuncias no aliviarán de forma inmediata el sufrimiento causado a las víctimas, pero pueden contribuir a que los gobiernos se lo piensen dos veces en el futuro antes de aplicar políticas contrarias a la dignidad humana. Este artículo es una invitación a ello.

## **2. El sistema de naciones unidas para los derechos humanos y la participación de la sociedad civil**

### **2.1 Instrumentos de la ONU para los derechos humanos**

La ONU está dotada actualmente de una serie de instrumentos que se pueden agrupar en 2 categorías: los de naturaleza política y los legales.

**El órgano de naturaleza política (*charter-based bodies*)**, basado en la Carta Internacional de los Derechos Humanos (como se denomina a la unión de la Declaración Universal de Derechos Humanos + Pactos Internacionales de Derechos Humanos) es desde 2006 el **Consejo de**

**Derechos Humanos**, órgano inter-gubernamental en el que se escenifica la constante dicotomía entre los intereses nacionales de los países que lo componen y los derechos humanos. Este Consejo sustituyó a la Comisión de derechos humanos a raíz de la reforma de la ONU de 2005 y se le ha criticado que su estructura dificulta aún más la participación de las ONG nacionales en sus trabajos. Quienes lo defienden afirman, sin embargo, que la nueva estructura, dependiente directamente de la Asamblea General, otorga más relevancia a la defensa y promoción de los derechos humanos dentro de la Organización, y que está contribuyendo a incrementar la capacidad de incidencia y la sensibilidad de los países ante las recomendaciones emanadas de este. En cualquier caso, cabe destacar la subsidiariedad como característica fundamental del Consejo, es decir, se trata de un órgano cuya labor por sí sola no tiene sentido, sino como apoyo y acompañamiento de la actividad de denuncia e incidencia de la sociedad civil organizada.

En el marco de este Consejo de Derechos Humanos, se diferencian 2 instrumentos:

Los llamados **procedimientos especiales**, que son mecanismos establecidos para hacer frente a situaciones concretas en países (*country mandate*), o bien a cuestiones temáticas en todo el mundo (*thematic mandate*). La titular del mandato puede ser una persona o un grupo de trabajo.

**El Examen Periódico Universal** (EPU o UPR), instrumento de muy reciente creación (2008), establecido para la supervisión de la situación de los derechos humanos en todos los Estados miembros de la ONU que, cada 4 años y medio, y de forma rotatoria, deben someterse a un examen específico para monitorear el cumplimiento de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos.

**El brazo legal** (*treaty-based bodies*), por su parte, se compone de los llamados *órganos de tratados*, cuyo fin es supervisar el cumplimiento por parte de los Estados de los principales tratados de derechos humanos. Actualmente son los siguientes:

Comité de Derechos Humanos (CCPR)

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)
- Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
- Comité contra la Tortura (CAT)
- Subcomité contra la Tortura
- Comité sobre los Derechos del Niño (CRC)
- Comité sobre Trabajadores Migratorios (CMW)
- Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD)
- Comité contra la Desaparición Forzada de Personas (CED)

En este artículo nos vamos a centrar principalmente en el uso que movimientos sociales locales pueden dar a los instrumentos de naturaleza política (procedimientos especiales y EPU), ya que las posibilidades que ofrecen a la participación de la sociedad civil facilitan su uso a este tipo de organizaciones.

## 2.2. Participación de la sociedad civil en la ONU

Las ONG pueden participar en el sistema de las Naciones Unidas de modo formal e informal. Pueden interactuar con los principales órganos de la ONU (el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social), con la Secretaría y con agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas. No hay que olvidar, sin embargo, que la interacción formal es prácticamente un imposible para los movimientos sociales y populares a los que nos referimos, debido a que no siempre están legalmente constituidos (requisito *sine qua non* para la ONU), y a que requiere de un proceso de adquisición de estatus consultivo que es largo y se aleja de los tiempos y capacidad burocrática de estos movimientos sociales. Las ONG deben cumplir determinados criterios para

obtenerlo. Fundamentalmente, sus actividades deben ser relevantes, deben tener al menos 2 años de existencia oficialmente reconocida, contar con mecanismos democráticos de toma de decisiones, y ser independientes de las estructuras gubernamentales<sup>2</sup> y los fondos públicos. El proceso de obtención del estatus consultivo es largo, y se demora frecuentemente unos 2 años.

Por otra parte, todas las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas se implican con la sociedad civil de una manera u otra, aunque el grado y la forma de interacción varían considerablemente de una entidad a otra. Algunas organizaciones trabajan en estrecha colaboración con la sociedad civil y tienen marcos de política claros para su participación, mientras que otros cooperan con las ONG solo informalmente o de manera *ad hoc*.

También hay otras formas de participar, como la conferencia anual de 3 días de duración del departamento de información pública con las ONG (DIP/ONG) que se realiza en la sede de Nueva York anualmente, o la acreditación temporal para conferencias específicas.

Sin embargo, es preciso reiterar una vez más que este tipo de participación tan formal y restringida a ONG con estatus consultivo no parece ser de mucha utilidad para los movimientos sociales de resistencia al desmantelamiento de la protección social de los últimos años en el sur de Europa. Por ello, a continuación nos centraremos en los instrumentos de tipo político, que sí se abren posibilidades de participación para estos movimientos.

### 2.3 Los Procedimientos Especiales

La expresión *procedimientos especiales* se refiere a los mecanismos establecidos por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU para hacer frente a situaciones concretas en países concretos o a cuestiones temáticas en todo el mundo.

Los mandatos de los procedimientos especiales por lo general encomiendan a los o las titulares de dichos mandatos examinar, supervisar, prestar asesoramiento e informar públicamente sobre las situaciones de derechos humanos, bien en países o territorios específicos, o bien sobre los principales problemas de violaciones de derechos humanos a nivel mundial. En ocasiones pueden dar respuesta a denuncias individuales.

Los procedimientos especiales pueden estar integrados por una persona (*Relator/a o representante especial o experta/o independiente*), o por un grupo de trabajo compuesto por lo general de cinco miembros (uno de cada región). Las personas o grupos titulares de mandatos de los procedimientos especiales cumplen su función a título personal y no reciben sueldo por su labor, ya que su independencia es fundamental para que puedan desempeñar sus funciones con total imparcialidad.

En lo que se refiere a sus actividades, la mayoría de los procedimientos especiales reciben información sobre denuncias concretas de violaciones de derechos humanos y hacen llamamientos urgentes o envían cartas de denuncias a los gobiernos para solicitar aclaraciones. Aunque la información que se tiene en cuenta en ningún caso puede ser anónima, en las comunicaciones enviadas a los gobiernos, en general se mantiene la confidencialidad de la fuente para protegerla de posibles represalias.

Respecto a sus métodos de trabajo, las personas o grupos titulares de los mandatos realizan visitas a los países con el propósito de investigar la situación de derechos humanos a nivel nacional. Para ello, solicitan una invitación al gobierno en cuestión. Unos 90 países han cursado *invitaciones permanentes*, (entre ellos España) lo que significa que, en principio, están dispuestos a aceptar automáticamente las solicitudes de cualquier titular de mandatos de procedimientos especiales para visitar el país.

<sup>2</sup> Como anécdota, cabe mencionar que entre el personal que trabaja de forma habitual realizando trabajo de lobby en la ONU se comenta familiarmente que existen NGO (Non Governmental Organizations) y GONGO (Government Organized NGO, en inglés, ONG organizadas por los Gobiernos), refiriéndose a que resulta evidente que hay muchas pretendidas ONG alrededor de la ONU que en realidad lo que defienden son intereses claramente gubernamentales.

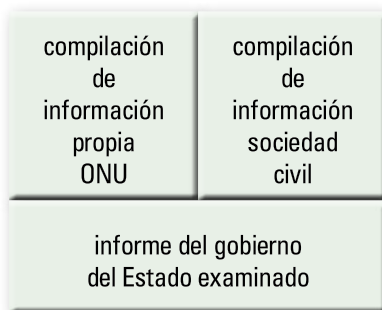
Las personas o grupos titulares de mandatos tienen en cuenta todas las fuentes de información disponibles que consideren creíbles y pertinentes, en particular las provenientes de gobiernos, organizaciones intergubernamentales, ONG, instituciones nacionales de derechos humanos, víctimas de presuntas violaciones de derechos humanos, familiares de las víctimas y testigos. Siempre que sea posible y apropiado, deben procurar celebrar consultas y reunirse personalmente con esas fuentes, y toman todas las medidas posibles para impedir que se tomen represalias contra las fuentes de información.

Después de realizar las visitas, los titulares de los mandatos presentan un informe de misión en el que exponen sus conclusiones y recomendaciones.

### 2.4 El Examen Periódico Universal

A través de este mecanismo, el Consejo de Derechos Humanos examina periódicamente el cumplimiento de las obligaciones y los compromisos en materia de derechos humanos por parte de los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

El examen de un Estado se basa en tres documentos:



1. Una compilación de información de las Naciones Unidas sobre el Estado objeto de examen preparada por la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), que incluye datos como, por ejemplo, las visitas de relatorías especiales, las veces que se ha tratado un tema determinado en la ONU, etc.
2. Un resumen de la información presentada por otros actores interesados (incluidos representantes de la sociedad civil), también elaborado por el OHCHR, obtenida mediante convocatoria abierta a ONG locales, nacionales e internacionales, instituciones académicas, instituciones de derechos humanos como la Defensoría del Pueblo, *think-tank*, redes, colectivos profesionales, etc. No se admiten aportaciones de particulares.
3. Un informe nacional elaborado por el Estado que se examina, que se pretende sea una especie de auto-evaluación autocrítica, y que se anima a que se realice de forma abierta y participativa con la sociedad civil (no siendo esto último obligatorio en ningún caso).

Se puede decir que, tal como se evidencia en el gráfico, es el informe gubernamental el que mayor peso específico tiene, ya que su informe puede tener hasta 20 páginas, mientras que las 2 compilaciones solo se admite que sean de 10 páginas cada una, lo que pone a prueba la capacidad de síntesis del personal de OHCHR, y obliga a quienes envían las informaciones a realizar un importante esfuerzo para que estas merezcan ser incluidas en dicha compilación.

El examen propiamente dicho tiene lugar en Ginebra, en un periodo de sesiones del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, que está integrado por los 47 Estados miembros

del Consejo de Derechos Humanos así como por los demás Estados que son observadores. El examen consiste en un diálogo interactivo de 3 horas y media entre el Estado examinado y los Estados miembros y observadores del Consejo. Unos días después de ese diálogo, el Grupo de Trabajo adopta el informe con recomendaciones, conclusiones y compromisos voluntarios. Las recomendaciones son de índole más política que técnica.

En la sesión plenaria del Consejo de Derechos Humanos posterior al examen, unos meses después, se adopta un documento final sobre el resultado, que contiene el informe del Grupo de Trabajo y la respuesta del Estado examinado con respecto a cuáles de las recomendaciones acepta y cuáles no.

La implementación de los resultados es responsabilidad del Estado concernido, al que se alienta a realizarlo de forma participativa o al menos a consultarlo con los otros actores implicados. La ONU puede prestar asistencia técnica y financiera (para lo que ha de constituirse un fondo) en caso de ser solicitada.

## 2.5. Sistema de participación de la sociedad civil en los procedimientos especiales y el EPU

En el caso de las relatorías especiales, la sociedad civil puede reunirse o enviarle información durante sus visitas. Para el EPU, se puede presentar información para que sea incluida en la compilación correspondiente. Para ninguna de las dos cosas es preciso tener estatus consultivo en el ECOSOC.

Hay que tener en cuenta que, en el caso del EPU, la información seleccionada para formar parte del resumen será publicada en la web con el nombre de la fuente, de manera que, en caso de que se desee proporcionar información anónima (por miedo a represalias, etc.) no sería este el instrumento más adecuado, sino la visita de relatorías especiales (que, aunque no admiten información anónima, sí mantienen la confidencialidad de las fuentes).

No hay que olvidar que, aunque se ofrezca un papel a otros interlocutores, la naturaleza del EPU es eminentemente intergubernamental (examen entre pares), y solo las ONG con estatus consultivo pueden asistir en calidad de observadoras a las sesiones de los Grupos de Trabajo, y en ningún caso tienen voz. Sin embargo, precisamente por ello, un trabajo importante de las ONG es el de cabildeo con países que tengan identificados como aliados, de cara a incidir en las recomendaciones que estos hagan. Integrantes de ONG que conocen bien este procedimiento afirmar que este trabajo de lobby en el EPU es un esfuerzo que merece la pena, ya que a menudo ofrece resultados muy interesantes.

Otra posibilidad es realizar eventos paralelos (*side events*), que son eventos de pequeño formato, tipo charlas o reuniones informativas, que a menudo incluyen el ofrecimiento de un café para facilitar el networking, que las ONG pueden realizar en salas aledañas al Consejo de Derechos Humanos durante el periodo de sesiones del Consejo. También se puede colocar materiales propios en las mesas dispuestas al efecto, así como participar como oradoras si son admitidas. Eso sí, estas posibilidades están abiertas solo a ONG con estatus consultivo.

Es habitual que los países reciban alrededor de 100 recomendaciones que, aunque no sean aceptadas por el Estado examinado, siempre suponen una información útil para ser usada por la sociedad civil en futuras denuncias.

## 2.6. Recomendaciones para la elaboración de la información a enviar

- La información debe ser primera mano, basada en el área en que se desenvuelve la ONG o movimiento social.
- Es importante hacer referencia a recomendaciones previas, demostrar que se conoce el contexto.

- La información ha de ser creíble y relevante.
- Es recomendable no solo destacar los problemas, también posibles soluciones (posibles recomendaciones y/o buenas prácticas)
- En el caso del EPU, los hechos mencionados han de haber sucedido durante los 4 años y medio anteriores (periodo de tiempo que revisa el EPU)
- Se puede utilizar información procedente de medios de comunicación, pero no de forma única. Se puede citar, pero nunca copiar y pegar directamente.
- Es muy aconsejable enviar la información en alianza con otra u otras organizaciones, ya que se gana en credibilidad.

### 3. El estado español, en el punto de mira a lo largo de 2013

El claro empeoramiento en la situación de los derechos humanos en el Estado español ha llamado la atención de varias organizaciones internacionales de las que dicho país es miembro, que han visitado el país en 2013 a fin de comprobar el grado de protección de los derechos humanos y el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos. Sus informes han ocasionado agrias reacciones por parte del Gobierno español, y están siendo ampliamente utilizados por organizaciones de defensa de los derechos humanos para avalar sus denuncias.

#### 3.1. Visitas realizadas en 2013 por titulares de mandatos de procedimientos especiales

En enero, el Relator Especial de la ONU sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere, llegó a inquietantes conclusiones, destacando el retroceso en los avances en el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes con ocasión de la crisis económica, y afirmando que “la legislación que ha restringido su acceso a la sanidad es una novedad lamentable”. El Relator subrayó también el uso “persistente y generalizado” de perfiles raciales por parte de las fuerzas policiales, así como la aparición de discursos racistas y xenófobos por parte de la clase política, y deploró particularmente la situación de los CIE (Centros de Internamiento de Extranjeros), efectuando en su informe numerosas recomendaciones al respecto.

En junio fueron el Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, Nils Muiznieks, y la propia Alta Comisionada, Navanethem Pillay, quienes aprovecharon la celebración en Madrid del Congreso mundial contra la pena de muerte para informarse de primera mano de la situación. Nils Muiznieks visitó Madrid y Sevilla a fin de evaluar el impacto que la crisis y las medidas de recorte en el gasto público están teniendo sobre los derechos de la ciudadanía. El 9 de octubre se publicó su informe, al que muchos medios de comunicación se refirieron como *rapapolvo* al Gobierno español, en el que, poniendo su acento en dos colectivos de los más vulnerables, la infancia y las personas con discapacidad, deplora los desahucios y la falta de voluntad política para aplicar la Ley de Dependencia. El informe incluye una serie de recomendaciones que se resumen en la siguiente idea general: las medidas de *austeridad* y los recortes presupuestarios no pueden realizarse a costa de recortar derechos. Entre las obligaciones internacionales que tiene contraídas España, hay que tener en cuenta la que se refiere a la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, por la cual este país se compromete a no tomar medidas que supongan un retroceso en el goce efectivo de los mismos, como de hecho está sucediendo. Igualmente, el Comisario afirma que en España las autoridades concurren en otras importantes violaciones de los derechos humanos, como torturas, racismo e impunidad policial.

Posteriormente, en diciembre, Nils Muiznieks se pronunció sobre la nueva Ley de seguridad Ciudadana, calificándola como “desproporcionada” y “altamente problemática”, y afirmando que “si va más allá” trataría el tema con las autoridades españolas. Estas declaraciones dieron lugar a una agria reacción del Gobierno español que, a través de su ministro del Interior, Jorge Fernández Díaz, pidió a Nils Muiznieks “respeto a España, al Gobierno y al Congreso de los Diputados”.

Ante la preocupación sobre la posible existencia de vulneraciones del derecho a la libertad de reunión, la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (ODIHR) de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, de la que España fue miembro fundador) envió una misión de observadores internacionales a la manifestación antimonárquica que tuvo lugar en Madrid el 28 de septiembre, denominada *jaque al rey*. 24 horas antes de la manifestación, encontrándose ya la delegación en Madrid y con todos los permisos en regla, el Ministerio de Asuntos Exteriores comunicó que el Gobierno había cambiado de opinión, y la delegación ya no era bienvenida a realizar sus labores de observación. Esto llevó al director de la OSCE, Janez Lenarčič, a emitir un contundente comunicado expresando su decepción y sorpresa por esta decisión de último minuto<sup>3</sup>.

En septiembre, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU examinó las principales iniciativas y políticas del Estado español respecto a este tema y, en concreto, las cuestiones relativas a la justicia, verdad y reparación. Tras su visita, el Grupo puso de relieve que si bien ha habido avances, estos han sido gracias principalmente a iniciativas de familiares de las víctimas o de la sociedad civil, y que el “Estado debería asumir su responsabilidad para asegurar que estas iniciativas sean parte de una política de Estado comprensiva, coherente y permanente”. El Grupo resaltó que “es lamentable la situación de impunidad para los casos de desapariciones forzadas ocurridas durante la Guerra Civil y la dictadura. No hay ninguna investigación judicial efectiva en curso ni ninguna persona condenada” por lo que también instó a “privar de todo efecto la Ley de Amnistía de 1977, como ya ha sido recomendado por distintos organismos internacionales”. Igual de contundente fue el Comité contra la Desaparición Forzada tras examinar en noviembre el informe de España, al “exhortar al Estado español a que asegure que todas las desapariciones forzadas sean investigadas de manera exhaustiva e imparcial, independientemente del tiempo transcurrido desde el inicio de las mismas y aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal”.<sup>4</sup>

### 3.2 Otros mandatos temáticos relacionados

Además de quienes han realizado su visita en 2013, hay otros titulares de mandatos temáticos relacionados con esta situación, como son:

Sobre el retroceso en la protección social, en general:

- El Experto independiente sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo (Alfred Zayas).
- El Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales (Cephas Lumina).

Sobre las privatizaciones y recortes en materia sanitaria:

- El Relator especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (Anand Grover).

Sobre los cambios legislativos y los recortes en educación:

- La Relatora Especial en la esfera de los derechos culturales (Farida Shaheed).
- El Relator especial sobre el derecho a la educación (Kishore Singh).

Sobre los casos de desnutrición, particularmente infantil:

- El Relator especial sobre el derecho a la alimentación (Olivier de Shutter).

Sobre el racismo, la xenofobia, la retirada de la cobertura sanitaria a migrantes, etc:

<sup>3</sup> <http://www.osce.org/odhr/105973>

<sup>4</sup> <http://alrevesyalderecho.infolibre.es/?cat=88>

- El Relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes (François Crepeau).

Sobre los desahucios y la falta de cumplimiento del derecho a una vivienda digna:

- La Relatora especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado (Raquel Rolnik).

Sobre la Ley de seguridad ciudadana:

- El Relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas (Maina Kiai).
- El Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión (Frank La Rue). Visita prevista, aún sin fecha.

Sobre la reforma de la Ley del aborto:

- El Grupo de trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica (visita planificada para el segundo semestre de 2014).
- La Relatora especial sobre la violencia contra la mujer (Rashida Manjoo).

#### 4. España en el Examen Periódico Universal

En 2010, España fue sometida a su primer EPU. De la compilación de información procedente de la sociedad civil, llama la atención la escasez de fuentes, tanto en número como en diversidad, ya que solo se seleccionó información procedente, de manera individual, de Amnistía Internacional, Behatokia<sup>5</sup>, la Coordinadora para la prevención de la Tortura y PEN Catalá<sup>6</sup>, y de alianzas de organizaciones de derechos humanos, como ACAT<sup>7</sup>. La única fuente que parece recoger una mayor variedad de organizaciones no necesariamente especializadas en derechos humanos es la formada por 10 entidades catalanas, entre las que se cuenta desde Observatori DESC, hasta Ecologistas en Acción, pasando por otras de personas con discapacidad, por la soberanía alimentaria y el consumo consciente y responsable, ecologistas, etc.<sup>8</sup> Aparte de estas, y de un informe del Defensor del Pueblo, el resto de fuentes procedían de organismos de países como Estados Unidos, Irán o Suiza, y cabe destacar la ausencia de informaciones procedentes específicamente, de los movimientos feminista o antirracista.

En cuanto a los contenidos, el Plan Nacional de los Derechos Humanos solo fue elogiado por el Defensor del Pueblo, mientras que las ONG destacaron las numerosas críticas recibidas por parte de la sociedad civil, y la falta de un proceso participativo. Las problemáticas mencionadas son muchas (salud sexual y reproductiva, la desigualdad que sufren las personas con discapacidad, violencia machista, deficiencias del sistema judicial, libertad de expresión, derechos lingüísticos, la falta de cumplimiento del 0,7% del PBI a cooperación para el desarrollo...) aunque las que más denuncias reciben son las relacionadas con el racismo, con la tortura y situación de personas presas, y con la memoria histórica. Las relativas a la privatización de la sanidad, deficiencias en educación o el problema de vivienda no son demasiado numerosas, probablemente debido a que la situación a principios de 2010 no era aún tan grave como en la actualidad, aunque ya se apunta a la privatización de la sanidad, o la imposibilidad de acceder a una vivienda digna por parte de las personas en situación vulnerable.

<sup>5</sup> Observatorio vasco de Derechos Humanos es una iniciativa impulsada por varias organizaciones vascas de defensa de los Derechos Humanos. Los impulsores de BEHATOKIA son: el TAT, ETXERAT, ESKUBIDEAK y GURASOAK, creado, entre otros fines, para realizar interlocución con organismos internacionales de derechos humanos. <http://www.behatokia.info/>

<sup>6</sup> Plataforma catalana por los derechos lingüísticos y la libertad de expresión <http://www.pencatala.cat/>

<sup>7</sup> Acción de los cristianos por la abolición de la tortura.

<sup>8</sup> La alianza estaba formada por: Instituto de derechos humanos de Catalunya, Observatori DESC, Comité Espagnol de Representantes de Personas con Discapacidad, Observatori del Sistema Penal i dels Drets Humans, Coordinadora de Agricultores y Ganaderos, Organización de Consumidores y Usuarios de Catalunya, Plataforma Som lo que Sembrem, Ecologistas en Acción, Observatorio de la Deuda de la Globalización, Associació ProHabitatge.

En el informe del EPU, fechado en junio de 2010, se realizan numerosas recomendaciones al Estado español, la mayoría de ellas relacionadas con la igualdad de mujeres y hombres y la violencia machista<sup>9</sup>, el racismo y la situación de las personas migrantes<sup>10</sup>, o los derechos de las personas presas y detenidas<sup>11</sup>.

El próximo examen de España será en 2015, en la vigésimo primera sesión del Consejo, y previamente se abrirá el plazo de envío de informaciones al ACNUDH. Dado el claro retroceso en materia de derechos, tanto económicos, sociales y culturales, como civiles y políticos, en los últimos años, es de esperar que se reciba un verdadero aluvión de denuncias por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

## 5. Conclusiones


Los instrumentos de lobby internacional pro derechos humanos pueden ser considerados por los movimientos sociales y populares como una herramienta más en su estrategia de presión y denuncia. En concreto, frente a la gravísima situación de derechos económicos, sociales y culturales alcanzada en el Estado español por las políticas públicas puestas en marcha por el Partido Popular en la actual legislatura, puede tratarse de una herramienta válida, ya que se trata de un Gobierno sensible a la imagen que ofrece a nivel internacional y a la denominada *marca España*.

<sup>9</sup> Por ejemplo, la recomendación 84.10. Proseguir los esfuerzos para poner fin a los persistentes estereotipos tradicionales sobre el papel y las responsabilidades de los hombres y las mujeres, entre otras cosas organizando campañas de concienciación en los medios de difusión e instituyendo programas en el sistema educativo (Francia).

<sup>10</sup> El ejemplo más claro son las numerosas recomendaciones que piden que España firme y ratifique la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, formuladas por numerosos países (Indonesia, Burkina Faso, Azerbaiyán, Bolivia, Guatemala, Paraguay, Palestina, Pakistán, Argentina, Perú, Nigeria, Argelia...)

<sup>11</sup> Ejemplo: recomendación 86.22. Velar por que no se demore el acceso de los detenidos a la asistencia letrada, que los detenidos tengan la posibilidad de comunicarse con un abogado en privado y que se los someta a custodia judicial en un plazo de 72 horas después de su detención, como dispone la ley (Austria).

## Bibliografía comentada



**VILLÁN DURÁN, Carlos.** ONU, ¿reforma o refundación?. El perfil social del desarrollo. Plataforma 2015 y más. Madrid, 2007. Editorial Icaria. Pág. 155-164. Interesante reflexión sobre las carencias de la ONU y propuestas para una refundación hacia un auténtico gobierno mundial, garante de los derechos humanos.

**OFICINA DE LA ALTA COMISIONADA PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OHCHR).** Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos. Un manual para la sociedad civil. Nueva York y Ginebra, 2008. Guía orientada a todos los actores que luchan por la defensa de los derechos humanos, centrada en los órganos y mecanismos para los derechos humanos de la ONU.

**OHCHR. EPU: Guía práctica para la sociedad civil.** Ginebra, 2008. Toda la información necesaria sobre todas las posibilidades de participar en el EPU por parte de la sociedad civil.

**OHCHR. Manual de los procedimientos especiales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.** Ginebra, 2006. Aunque el propósito de este Manual es ofrecer orientación a las propias personas o grupos titulares de mandatos, la información contenida puede también facilitar al resto de actores pistas interesantes para utilizar esta herramienta.

**ONU, ASAMBLEA GENERAL - CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS.** Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Octavo período de sesiones. Ginebra, 3 a 14 de mayo de 2010. Informe nacional presentado por España.

**ONU, ASAMBLEA GENERAL - CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS.** Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Octavo período de sesiones. Ginebra, 3 a 14 de mayo de 2010. Recopilación de información [propia de la ONU] preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

**ONU, ASAMBLEA GENERAL - CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS.** Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Octavo período de sesiones. Ginebra, 3 a 14 de mayo de 2010. Resumen [de información remitida por la sociedad civil] preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

**ONU, ASAMBLEA GENERAL - CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS.** 15º período de sesiones. Tema 6 del programa. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – España.

Todas estas publicaciones están disponibles on line.





© Miren Larrea. Mujeres agricultoras de Nepal.

## CV *Miren Larrea*

**Miren Larrea** completó sus estudios formales de biología técnica con un diploma en ingeniería ambiental y sendos masteres en tecnología del agua y cooperación internacional. Desde hace 12 años trabaja en el Foro Rural Mundial-FRM donde en la actualidad trabaja en el área de contenidos. El FRM coordina el Año Internacional de la Agricultura Familiar-2014 de la Sociedad Civil en los 5 continentes.

# Capítulo 3

Agricultoras contra el hambre

*Miren Larrea*

## 1. Resumen

El hambre, como la pobreza, sigue siendo un problema predominantemente rural y, entre los pobladores del mundo rural, son precisamente los que producen alimentos los que la sufren desproporcionadamente. En un mundo donde se producen alimentos suficientes para alimentar al doble de su población, la existencia de la lacra del hambre y la desnutrición es una vergüenza y un reto inaplazable. Se da la paradoja de que el 70% de estas personas viven de la agricultura familiar, responsable de la producción del 80% de los alimentos.

Intrínsecamente ligadas a este sector del que vive más de un tercio de la población global, se desarrollan otras funciones sociales y ambientales que deben ser consideradas en cualquier estrategia de desarrollo sostenible. La iniciativa por la proclamación de los Derechos de los campesinos y las personas que trabajan en el medio rural, pretende ser un instrumento que facilite el reconocimiento expreso de los derechos humanos de las personas que viven en el entorno rural.

En este trabajo se hace especial hincapié en la situación de las mujeres agricultoras. Estas mujeres responden a la doble jornada laboral de cada día (en el hogar y en el campo) con el lastre de las múltiples discriminaciones a las que deben hacer frente, entre ellos el hambre. A pesar de ello, son responsables de la producción de al menos la mitad de los cultivos alimentarios. Ellas son la clave para enfrentar eficazmente el hambre y la pobreza en el mundo.

Por ello es crucial identificar y dignificar su rol como agentes prioritarios para el cambio de rumbo de las políticas y acciones a favor de un desarrollo sostenible e integrador del sistema alimentario mundial.

## 2. Hambre y pobreza en el mundo

En la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, los estados miembros de la FAO se comprometieron a reducir a la mitad el número de personas hambrientas para el 2015. En el año 2000, en la Cumbre del Milenio de Nueva York, se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio -ODM, siendo el objetivo número uno “reducir a la mitad entre 1990 y 2015 la proporción de personas subnutridas”.

Aunque la incidencia del hambre y la desnutrición se ha reducido, lo ha hecho a un ritmo inferior al crecimiento de la población, por lo que las cifras reales de las personas que padecen hambre y malnutrición crónicas han aumentado. En 1996 se consideraba intolerable que más de 800 millones de personas no contaran con alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades nutricionales básicas. En el año 2006, la FAO contabilizaba en 854 millones las personas que padecían hambre y en 2013 se habla aún de 842 millones de personas en esta terrible situación. Cerca de uno de cada ocho habitantes del planeta, padecieron hambre crónica en 2011-13, careciendo de alimentos suficientes para llevar una vida activa y saludable. (8)

Un informe del FIDA sobre la pobreza rural de 2011, cifra en 1.400 millones las personas que viven en extrema pobreza, y el 75% de ellas lo hacen en zonas rurales de los países en vías de desarrollo. (9)

Atendiendo al género, se puede afirmar que la pobreza no afecta por igual a hombres y a mujeres. A escala global, ellas suponen el 60% de los hambrientos del mundo<sup>1</sup> por lo que están desproporcionadamente afectadas por la desnutrición, la pobreza y la inseguridad.

### 2.1. Causas estructurales del hambre

Al hablar de las causas estructurales del hambre se mencionan la gobernanza, las cuestiones económicas y productivas, las demográficas y las medioambientales. (3)

Unas estructuras de gobernanza inadecuadas y poco transparentes, la guerra y la inestabilidad política, la falta de compromiso político a alto nivel, la falta de coherencia entre las políticas y la práctica; la falta de participación de los representantes de las comunidades en la toma de decisiones que les afectan, resultan un caldo de cultivo seguro para el hambre.

En cuanto a las cuestiones económicas y productivas, como principales causas del hambre se identifican la pobreza y el acceso inadecuado a los alimentos, el desempleo o la falta de empleo digno, la protección social inadecuada, la distribución desigual de los recursos productivos (tierra, agua, crédito, conocimiento); el crecimiento inadecuado de la productividad agrícola, la falta de inversiones y de infraestructuras suficientes y adecuadas para evitar pérdidas post-cosecha, la falta de acceso a los mercados y la falta de asistencia técnica.

Respecto a los aspectos demográficos y globales, *el Marco Estratégico para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición* –MEM- del Comité de Seguridad Alimentaria<sup>2</sup> destaca los siguientes factores: la atención insuficiente al papel de la mujer agricultora y a su discriminación; los cambios demográficos (crecimiento, urbanización, migración del medio rural al urbano, falta de medios de diversificación, desigualdades crecientes entre los grupos de población...); redes de seguridad social inadecuadas; marginación y discriminación contra grupos vulnerables como indígenas, personas desplazadas, refugiadas,...; falta de acceso al agua potable, saneamiento, atención materno-infantil y asistencia médica de calidad; consumo inadecuado o excesivo de alimentos, bajos niveles de instrucción y alfabetización, etc.

Con relación al clima y el medio ambiente, la preparación inadecuada para casos de desastres naturales; degradación de los ecosistemas y agotamiento de los recursos naturales, en particular de la biodiversidad; repercusiones del cambio climático en la agricultura (degradación de tierras, incertidumbre en rendimiento de cultivos, sequías, inundaciones,...); uso insostenible de recursos naturales; falta de atención a la pesca sostenible y la ordenación adecuada de bosques.

Identificadas estas causas, observamos que son varios los campos desde los que se puede actuar a fin de contribuir a la erradicación del hambre y la pobreza. Idealmente las acciones habrían de contar con un enfoque holístico de manera que contribuyesen a mejorar no solo los niveles de hambre sino de equidad y justicia social.

<sup>1</sup> A pesar de que entre la población mundial actual, que ronda los 7 mil millones de personas, las mujeres suponen un poco menos de la mitad, el 49,6%. [www.census.gov/cgi-bin/broker](http://www.census.gov/cgi-bin/broker)

<sup>2</sup> El Comité de Seguridad Alimentaria –CSA- es el foro superior de la ONU en lo relacionado con la revisión y seguimiento de las políticas en materia de seguridad alimentaria mundial.

### 3. La agricultura familiar

- La forma más eficaz de derrotar al hambre y a la malnutrición es producir los alimentos cerca de los consumidores, obra exclusiva de la Agricultura Familiar, no de los grandes inversores itinerantes.
- El 70% de los alimentos en el mundo es producido por los agricultores familiares.
- El 40% de los hogares del mundo dependen de la agricultura familiar como forma de vida.
- Es al menos el doble de eficaz que otros sectores productivos en la prevención de la pobreza.
- Alberga un gran potencial de conservación de variedades locales.
- Las mujeres suponen cerca de la mitad de la mano de obra agrícola en los países en desarrollo.

Fuente: Argumentario AIAF e Ideas Fuerza del AIAF-2014. Foro Rural Mundial

Considerando que gran parte de los aspectos citados entre las causas estructurales del hambre tienen un fuerte vínculo con la agricultura familiar, se podrían lograr importantes avances en la erradicación de la lacra del hambre si se apoyara adecuadamente esta actividad de la que depende el 40% de la población mundial.

La agricultura familiar es mucho más que un modelo de economía agraria: es la base de la producción sostenible de alimentos para avanzar hacia la seguridad y la soberanía alimentarias, de la gestión medioambiental del territorio rural y marino, y de su biodiversidad, fuente de importantes dimensiones culturales de cada pueblo y, en definitiva, un pilar fundamental del desarrollo integral de las naciones.

Los casi 900 millones de personas que sufren la pobreza en los diversos continentes, son en su mayoría familias rurales, campesinas, pesqueras, así como las constituidas por asalariados del campo. La escasez de organizaciones formadas por estos colectivos, en muchos casos dificultadas por su criminalización, es también un obstáculo importante para su promoción y defensa. En un gran número de países sus gobiernos, por diversas razones, no están dando un verdadero apoyo al sector rural. (6)

Las transformaciones agrarias del futuro deben centrarse en facilitar o bien que estas personas sean autosuficientes alimentariamente o bien que su actividad agraria les permita obtener unos recursos adecuados para la compra de alimentos. Para ello, es necesario entender mejor la multifuncionalidad de la agricultura, su importancia para el desarrollo rural en favor de los más pobres y el indiscutible rol que puede desempeñar frente a la escasez de recursos y ante la adaptación y mitigación del cambio climático. (22)

### 4. El derecho a la alimentación

El Instrumento legal más citado en torno al derecho a la alimentación es el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC– en su artículo 11. Además este Derecho Fundamental cuenta desde 2006 con un Relator Especial<sup>3</sup> que trabaja específicamente para las Naciones Unidas examinando todo lo relativo al derecho a la alimentación.

<sup>3</sup> El Relator Especial es un experto independiente nombrado por el Consejo de Derecho Humanos para examinar e informar de la situación de un país o de un asunto concreto de derechos humanos. Ejerce el cargo a título honorario y no forma parte del personal de las Naciones Unidas ni percibe un sueldo por el desempeño de su mandato.

Para el Relator Especial, el derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso regular, permanente y sin restricciones a la alimentación, ya sea directamente o a través de la compra, a un nivel suficiente y adecuado, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que el consumidor pertenece, y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, satisfactoria, digna y libre de temor. El Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas –CDESC- declaró que “Aunque el derecho a la alimentación tendrá que alcanzarse progresivamente, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”.

Según la legislación internacional, los Gobiernos tienen la obligación de respetar, proteger y satisfacer el derecho a la alimentación. Como parte de su obligación de proteger el acceso básico de las personas a los alimentos, los Estados deben garantizar que las actividades de las empresas privadas y las de las organizaciones de la sociedad civil estén alineadas con el derecho a la alimentación. (1)

Además el CDESC establece la prohibición de la discriminación como uno de los pilares fundamentales de la legislación internacional a la hora de elaborar las obligaciones relacionadas con el derecho a la alimentación. Por tanto, los Estados deben garantizar que todas las personas tengan acceso en igualdad de condiciones a una alimentación adecuada. (1)

Los pequeños agricultores, los sin tierra, los jornaleros y los colectivos que viven de la pesca tradicional, de la caza, de la recolección, están entre las personas más vulnerables y discriminadas en el mundo. (1) Entre ellos, la mujer vive una situación aún más desfavorable, tal como se muestra en este texto.

La entrada en vigor en mayo de 2013 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece un mecanismo de denuncias individuales por el cual estas obligaciones puedan ser legalmente exigidas. Las partes firmantes se comprometen a reconocer la competencia del CDESC para examinar las denuncias de personas o grupos que afirman que sus derechos en virtud del PIDESC han sido violados. Esta puede ser una herramienta más de denuncia para aquellas personas que, de forma organizada o individualmente, han agotado todos los recursos locales, siempre que su país haya firmado el citado protocolo.

### **5. Derechos de los campesinos y campesinas**

Dada la dimensión de este colectivo y su vulnerabilidad, el Consejo de los Derechos Humanos ha iniciado un proceso para avanzar específicamente sobre el tema de los derechos de los agricultores y otros trabajadores del medio rural. En un informe del Comité Asesor del Consejo se recomienda la creación de un nuevo instrumento de derechos humanos para la protección del campesinado, proponiendo como modelo la propuesta de Declaración de derechos de los campesinos –hombres y mujeres-, adoptada por La Vía Campesina en abril 2009. (7)

Olivier de Schutter<sup>4</sup>, menciona 4 razones para adoptar un nuevo instrumento en relación con los derechos de los agricultores y otras personas que viven en el medio rural: es necesario en el derecho internacional, mejorará la lucha contra el hambre, es un medio para proteger a la agricultura familiar frente a la agro-industria y mejorará el acceso a los recursos productivos en las áreas rurales. Además de lograr hacer visibles los derechos reconocidos, este nuevo instrumento facilitaría el reconocimiento de nuevos derechos como el derecho a la tierra, a las semillas y a la compensación por las pérdidas debidas los subsidios agrícolas recibidos por los agricultores de otros países. (2)

<sup>4</sup> Olivier de Schutter ha sido relator especial para el derecho a la alimentación desde 2008 hasta mediados de 2014.

## 6. La mujer agricultora protagonista de la seguridad alimentaria

*“La equidad de género es más que un objetivo en sí mismo. Es una precondition para responder al reto de la pobreza, promover el desarrollo sostenible y edificar una gobernanza adecuada”.* Kofi Annan

*“La equidad de género es el arma secreta contra el hambre”* Olivier de Schutter

*“La mujer campesina produce alimentos. Ella cocina y pone la comida en la mesa familiar. Ella también comercializa los productos de la granja de su familia y se ocupa de la salud de la familia. Ella es la primera educadora de sus hijos. Ella da a luz. Para una campesina, estos papeles están interrelacionados, interconectados. Por lo tanto, si queremos garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición, y se desea reducir el hambre y la pobreza en el mundo, tenemos que responder a las necesidades de la mujer agricultora a nivel del hogar para que pueda desempeñar con eficacia y eficiencia sus múltiples papeles como campesina.”* Esther Penunia, Asian Farmers' Association

Datos sobre la mujer agricultora en el mundo:

Una cuarta parte de la población mundial está compuesta de mujeres agricultoras, a menudo cabezas de familia, que representan unos 1.600 millones de personas (Cumbre Mundial de Mujeres, Ginebra).

En la África subsahariana, la mujer contribuye en más de un 80% en la mano de obra para la producción de alimentos; la mujer de Asia produce el 50% de los productos alimentarios. En América Latina la mujer contribuye a los mercados internos con aproximadamente el 40% de la aportación agrícola. (2)

Las mujeres se quedan en las aldeas para cuidar a los niños y a los ancianos y, con cada vez más frecuencia, para cultivar la parcela familiar, mientras los hombres suelen emigrar. A este fenómeno se le conoce como la feminización de la agricultura. El hecho de que cada vez hay más mujeres como cabeza de explotación puede ser positivo si se considera que la mejora en la situación de la mujer revierte directamente sobre la familia y el entorno cercano. Sin embargo se ha manifestado preocupación por los efectos que podría tener en la seguridad alimentaria a nivel local, dados los obstáculos que inciden negativamente en la productividad de las mujeres.

Según los datos recopilados por la FAO las mujeres representan, en promedio, el 43% de la fuerza laboral agrícola en los países en desarrollo (desde el 20% en América Latina hasta el 50% en Asia oriental y África subsahariana). Su contribución a las labores agrícolas varía aún más ampliamente dependiendo del cultivo y la actividad de que se trate. La participación de las mujeres en la fuerza laboral agrícola puede subestimar la cantidad de trabajo que realizan las mujeres porque son menos propensas que los hombres a considerar sus actividades como trabajo y a hacer constar que se dedican a la agricultura. (5)

Una significativa conclusión del citado documento recoge que el cierre de la brecha de género en la agricultura generaría beneficios considerables para el sector agrícola y la sociedad. Si las mujeres tuvieran el mismo acceso a los recursos productivos que los hombres podrían aumentar el rendimiento de sus explotaciones agrícolas entre un 20% y un 30%. De este modo la producción agrícola total en los países en desarrollo podría aumentar entre un 2,5% y un 4%, lo que a su vez permitiría reducir el número de personas hambrientas en el mundo entre un 12% y un 17%. Los posibles beneficios variarían según la región en función de cuántas mujeres se dedican actualmente a la agricultura, cuánta producción o tierras controlan, y la amplitud de la brecha de género a la que se enfrentan. (5)

### 6.1. Discriminación de la mujer agricultora

A pesar de que la mujer desempeña un rol clave en la seguridad alimentaria de los hogares, raramente recibe ningún reconocimiento por esta labor. Es más, muchas de ellas no reciben ni un salario. Las mujeres tienen menos acceso a la tierra, al crédito, a la tecnología, a la educación, a la salud y al trabajo cualificado. Además, también están discriminadas en las remuneraciones y en las herencias. Sin duda tienen un menor control sobre los ingresos. Ello se debe a que desempeñan trabajos de inferior categoría y menos autónomos, junto a la 'doble jornada laboral' derivada del cuidado del hogar, de los hijos y de otras personas dependientes.

La intersección entre los derechos de las mujeres y el derecho a la alimentación muestra un bucle de dimensiones interrelacionadas de la discriminación de la mujer en relación al acceso a la tierra, la pobreza y mercados, que a su vez están inevitablemente vinculados al acceso a la educación, el empleo, el cuidado de la salud y la participación política. (4)

Figura 2: Ciclo discriminación de la mujer



Fuente: Olivier de Schutter. A/HRC/22/50

En muchos países, sufren de discriminación múltiple: por ser mujeres, pobres, residentes del medio rural e indígenas. Por ejemplo, la discriminación de jure contra la mujer permanece institucionalizada en Guatemala, donde el artículo 139 de su Código Laboral describe a la mujer rural como "ayudante" del trabajador agrícola masculino, en lugar de una trabajadora más con derecho a salario. En consecuencia muchos propietarios ni siquiera pagan a las mujeres por su trabajo, ya que son las "ayudantes" de sus maridos. (2)

Está documentado que cerca del 70% del trabajo infantil del mundo se concentra en la agricultura. Se trata de unos 132 millones de niñas y niños de entre 5 y 14 años que se ven obligados a ayudar a sus madres que trabajan como obreras agrícolas. (19)

### 6.2. La discriminación de la mujer agricultora y el derecho a la alimentación

La discriminación de la mujer agricultora afecta directamente el derecho de las mujeres y las niñas a la alimentación pero también incide en el derecho a la alimentación del resto de la población de tres maneras. (4)

En primer lugar, la discriminación que sufren las mujeres embarazadas y las mujeres en edad de procrear tiene consecuencias intergeneracionales. La subnutrición materno infantil menoscaba la capacidad de aprendizaje de los niños, de modo que condiciona su proyección profesional en la

edad adulta. La desventaja de haber tenido una alimentación deficiente en el vientre materno o la primera infancia se transmite además de una generación a la siguiente: los hijos de las mujeres mal alimentadas en la primera infancia suelen tener bajo peso al nacer.

En segundo lugar, las mujeres, al desempeñar el papel que la sociedad les asigna y al no tener sino un escaso poder de negociación en el hogar, se ven en una situación en que no pueden decidir a qué prioridades destinar el presupuesto familiar. Ahora bien, los hombres no son suficientemente conscientes de la importancia de cuidar a los niños y en particular de satisfacer sus necesidades en materia de nutrición. Algunas investigaciones revelan que las posibilidades de supervivencia de un niño se incrementan en un 20% cuando el control del presupuesto familiar está en manos de la madre.

En tercer lugar, la discriminación contra las mujeres en el ámbito de la producción de alimentos no solo atenta contra sus derechos, sino que tiene consecuencias que afectan a toda la sociedad, porque causa considerables pérdidas de productividad. El acceso a recursos productivos como la tierra, los insumos, la tecnología y los servicios es un factor determinante para explicar las diferencias de rendimiento de las explotaciones agrícolas según que estén en manos de hombres o de mujeres; también hay que tener en cuenta la mayor capacidad que tienen los hombres de hacer trabajar a sus familiares (no remunerados) o a otros miembros de la comunidad. Los datos indican que en los países en que las mujeres no tienen derecho de propiedad sobre la tierra o no tienen acceso al crédito el porcentaje de niños mal nutridos es un 60% y un 85% mayor, respectivamente.

Además, según un informe reciente, el 79% de los estudios existentes sobre la utilización de fertilizantes, variedades de semillas, herramientas y plaguicidas llegan a la conclusión de que los hombres tienen mayor acceso a esos insumos. De un estudio realizado en Burkina Faso se desprende que, en un mismo hogar, la productividad de las parcelas de las mujeres era un 30% más baja que la de los hombres, porque en estas se utilizaban más mano de obra y más fertilizantes. Ahora bien, también se ha constado que en igualdad de condiciones respecto del acceso a insumos, la productividad de hombres y mujeres es prácticamente igual. (5)

Tal como ha sido referido en un apartado anterior, si las mujeres tuvieran el mismo acceso a los recursos productivos que los hombres, el número de personas hambrientas en el mundo se reduciría entre un 12% y un 17%.

### **6.3. El acceso de las mujeres a los medios de producción**

#### *6.3.1.- Acceso a la tierra*

Para que las mujeres tengan mayores oportunidades para prosperar como productoras, el acceso a la tierra es esencial. De hecho, la tierra es más que un activo económico que las mujeres deben poder utilizar en forma productiva. También es un medio de emancipación, pues la mayor independencia económica que otorga la propiedad de la tierra aumenta la participación de la mujer en la adopción de decisiones y le permite obtener mayor apoyo de la sociedad, la familia y la comunidad.

#### *6.3.2.- Acceso a servicios de extensión*

Las mujeres también son víctimas de discriminación en el acceso a servicios de extensión. En primer lugar, hay muy pocas mujeres encargadas de prestar esos servicios. En algunos contextos, las normas sociales o culturales prohíben que una mujer agricultora entre en contacto con un agente agrícola hombre, especialmente si se trata de una mujer soltera, viuda o abandonada. Además, los agentes hombres suelen tener poco conocimiento de las limitaciones específicas que sufren las mujeres. En segundo lugar, los servicios de extensión suelen suponer que cualquier conocimiento transmitido a los hombres se trasmite automáticamente a las mujeres y que por lo tanto estas resultan beneficiadas en igual medida que los hombres, y se suelen organizar las reuniones sin tener en cuenta las limitaciones de tiempo y movilidad que afectan especialmente a las mujeres.

### 6.3.3.- Acceso a crédito

Si bien es cierto que los planes de microcrédito suelen estar especialmente destinados a las mujeres de zonas rurales, que tienen aún más dificultades que los hombres para acceder al crédito, queda aún mucho por hacer. En primer lugar, el acceso a préstamos de las mujeres rurales no significa necesariamente que ellas vayan a controlar la forma en que se van a utilizar los préstamos. Algunos programas de microfinanzas dirigidos a las mujeres han resultado útiles para incrementar la participación de las mujeres en la adopción de decisiones en el hogar. Con todo, en general los datos apuntan a resultados desiguales. Como la solvencia crediticia de las mujeres es mayor que la de los hombres, en la práctica puede ocurrir que las mujeres sean utilizadas como "intermediarias" por sus familiares varones y por los funcionarios de las instituciones de crédito en el terreno.

### 6.3.4.- Acceso a tecnología e innovación

Las actividades de investigación y desarrollo en agricultura no tienen en cuenta las limitaciones específicas que aquejan a las mujeres y las preferencias de estas. Por ejemplo, las mujeres quizá tengan preferencia por los cultivos que sean más fáciles de preparar para la familia o más fáciles de cultivar, por ser más resistentes a la maleza y más fáciles de descascarar. Las mujeres suelen preferir los cultivos ecológicos con baja utilización de insumos. Las mujeres de las zonas rurales constituyen un inmenso acervo de conocimientos y técnicas agrícolas tradicionales mal aprovechado.

## 6.4. El acceso de las mujeres a la educación

La mejora en la educación de las mujeres y, por ende, de sus oportunidades económicas, puede no solo contribuir sustancialmente al crecimiento de un país sino que es el principal factor determinante de la seguridad alimentaria. Según un estudio (18) sobre varios países en desarrollo en el período 1970-1995, la reducción del hambre podía atribuirse en un 43% a la mejora en la educación de las mujeres, porcentaje prácticamente equivalente a la suma del aumento de la disponibilidad de alimentos (26%) y los avances en el ámbito sanitario (19%) en el período examinado. Otro 12% de la reducción de la pobreza era atribuible al incremento de la esperanza de vida de las mujeres, de lo que se desprende que el 55% de los avances en la lucha contra el hambre logrados en esos 25 años se deben a la mejora de la situación de las mujeres en la sociedad.

Para dar mayor acceso a la educación a las niñas es preciso cambiar los planes de incentivos para las familias y cuestionar las normas sociales y culturales que llevan a los padres a interrumpir la escolarización de las niñas antes que la de los niños.

## 6.5. Derechos de las mujeres del medio rural

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce la integridad y dignidad esencial de todos los seres humanos. Sin embargo los derechos de las mujeres son aún más limitados que los de los hombres. La pobreza no afecta por igual a hombres y mujeres. La situación es particularmente lacerante para las mujeres del medio rural de los países en desarrollo, donde a menudo son incapaces de ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales. Aún hoy en día, solamente 139 de las 193 Constituciones Nacionales existentes garantizan la equidad de género. (21)

Uno de los principales objetivos de la Convención para la Eliminación de todo tipo de discriminación contra la mujer -CEDAW- es poner fin a la discriminación de la mujer rural. La CEDAW estipula que los Estados deben tomar las medidas necesarias para evitar la discriminación contra la mujer en las áreas rurales y garantizar su derecho a organizarse en grupos de autoayuda y cooperativas con objeto de acceder equitativamente a las oportunidades económicas mediante el empleo o el autoempleo, el acceso a créditos agrícolas y préstamos, facilidades de mercado, tecnología

apropiada y tratamiento equitativo en las reformas de la tierra y agrarias, al igual que en los programas de redistribución de tierras, y para las condiciones de vida adecuadas, particularmente en lo relativo a la vivienda, la sanidad, abastecimiento de electricidad y agua, transporte y comunicaciones.

El derecho de la mujer a tener acceso a la tierra en iguales condiciones que el hombre está explícitamente enunciado en la CEDAW y en numerosas resoluciones del Consejo de Derechos Humanos y de la Asamblea General sobre el derecho a la alimentación. En la Reunión Plenaria de Alto Nivel de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, celebrada en 2010, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron además a promover y proteger el acceso en pie de igualdad de las mujeres a propiedades y tierras, así como a los recursos productivos.

En muchos casos, la discriminación contra las mujeres es el resultado de normas o costumbres sociales relacionadas con los estereotipos sobre el papel del hombre y de la mujer (desigualdad en el acceso a recursos productivos como la tierra y a un empleo con una remuneración digna; escaso poder de negociación el hogar; división de los quehaceres domésticos basada en el género, que se traduce en falta de tiempo y bajos niveles de instrucción para las mujeres; y la marginación de las mujeres de las instancias de adopción de decisiones en todos los niveles). (4)

En Bangladesh, por ejemplo, la ley garantiza la equidad de la mujer, sin embargo, los valores sociales existentes, permiten su discriminación. Bajo la Ley Islámica, la hija tiene derecho a solo a la mitad de las tierras que su hermano hereda, mientras que este está obligado a mantenerla económicamente (aunque a menudo esta obligación no se cumple). La tradición Hindú no contempla que la mujer pueda heredar ninguna tierra. Resultado de todas estas discriminaciones los niveles de malnutrición muestran una marcada disparidad de género, con las mujeres del medio rural mucho más afectadas. (2)

Para resolverlo, a largo plazo, es esencial mejorar la educación de las mujeres. Sin embargo, es igualmente importante —y urgente— adoptar políticas agrícolas con una perspectiva de género, empezando por cuestionar la actual distribución de responsabilidades familiares entre hombres y mujeres, en consonancia con la directriz 8.6 de las *Directrices Voluntarias para el Derecho a la Alimentación*, relativa a la participación plena y en condiciones de igualdad de la mujer en la economía y el derecho de la mujer a heredar y poseer tierra y otros bienes, a tener acceso a los recursos productivos, como el crédito, la tierra, el agua y tecnologías apropiadas.

## 7. Conclusiones y recomendaciones

A la luz de la información recopilada en este documento, la autora de este artículo coincide con el Relator Especial para el Derecho a la Alimentación en que la emancipación de las mujeres debería estar en el centro de las estrategias de seguridad alimentaria, para garantizar el derecho de las mujeres a la alimentación y también porque es la medida menos costosa para reducir el hambre y la malnutrición de la población en general. Las limitaciones de recursos en ningún caso justifican que se siga postergando la adopción de tal estrategia.

Se han dado argumentos suficientes para defender que la emancipación de la mujer debería protagonizar toda estrategia de desarrollo rural y agrario sostenible. La obligación de los Estados de eliminar todas las disposiciones discriminatorias de la legislación y luchar contra la discriminación que se origina en las normas sociales y culturales es una obligación ineludible que debe cumplirse sin demora.

Para garantizar los derechos de las mujeres rurales, los Estados deben: a) hacer las inversiones necesarias para aligerar la carga de trabajo doméstico que soportan actualmente las mujeres; b) reconocer la necesidad de tener en cuenta las restricciones específicas de tiempo y movilidad que tienen las mujeres a consecuencia de su papel en la economía “asistencial”, y al mismo tiempo redistribuir las funciones de los géneros según un enfoque transformador del empleo y la protección social; c) incorporar una perspectiva de género en todas las leyes, políticas y programas creando, cuando proceda, incentivos que recompensen a aquellas administraciones públicas que fijen y

alcancen objetivos en la materia; d) adoptar estrategias multisectoriales y plurianuales tendentes a lograr la plena igualdad para las mujeres, bajo la supervisión de un órgano independiente que haga el seguimiento de los avances, sobre la base de datos desglosados por género en todas las esferas relacionadas con el logro de la seguridad alimentaria.

La participación de las mujeres en la formulación, la ejecución y la evaluación de todas esas políticas, además de ser un derecho que debe ser garantizado, podría transformar profundamente nuestro concepto mismo del papel de la agricultura familiar. La participación es la única garantía de que las mujeres tengan verdaderas posibilidades de elegir.

El fortalecimiento de las cooperativas de mujeres o el fomento de las actividades agrícolas de grupos de mujeres también son importantes por el mismo motivo. Las mujeres no solo deben poder superar los obstáculos que les impiden ser igual de productivas que los hombres, sino que también deben tener la posibilidad de redefinir las prioridades del sistema de agricultura a pequeña escala, del que se están convirtiendo en protagonistas.

Dos importantes procesos citados en este documento, tanto el Año Internacional de la Agricultura Familiar-2014 (bien el liderado por la sociedad civil y bien el promovido por los organismos internacionales), como el movimiento orientado hacia la proclamación de los derechos de los campesinos y campesinas, son dos plataformas que deben ser aprovechadas para visibilizar la situación de la mujer agricultora y proyectarla hacia los espacios que le corresponden, garantizando sus derechos.

## Bibliografía

### BIBLIOGRAFÍA COMENTADA

**1.- COMITÉ ASESOR DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS-HRC.** Estudio del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación (A/HRC/16/40 2011).

En su resolución 10/12, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Comité Asesor que realizara un estudio sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación, en el que indicara las buenas prácticas en materia de políticas y estrategias de lucha contra la discriminación. El informe concluye que todos los esfuerzos de los Estados y las organizaciones intergubernamentales para reducir el hambre y la malnutrición mediante, entre otras cosas, el desarrollo económico y el comercio, deben basarse en un enfoque de derechos humanos y enmarcarse en el derecho a la alimentación.

**2.- COMITÉ ASESOR DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS.** Final study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working on rural areas (A/HRC/19/75 2012).

El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos se centra en los derechos de las personas más vulnerables que trabajan en las zonas rurales, en particular en las de los pequeños agricultores, trabajadores sin tierra, pescadores, cazadores y recolectores. El Comité recomienda al Consejo la creación de un nuevo procedimiento especial para mejorar la promoción y protección de los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, así como el desarrollo de un nuevo instrumento internacional de derechos humanos sobre sus derechos.

**3.- COMITÉ DE SEGURIDAD ALIMENTARIA-CSA.** Marco Estratégico para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición. Primera Versión. 2012.

El 17 de octubre de 2012 el CSA adoptó la primera versión del Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición. El movimiento campesino internacional ha participado de forma intensiva en la elaboración de este marco, primera referencia mundial para una coordinación y coherencia en la toma de decisiones sobre temas de alimentación y agricultura.

**4.- DE SCHUTTER, Olivier.** Los derechos de la mujer y el derecho a la alimentación. Informe presentado por el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación ante el Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/22/50 2012.

En este informe, de Schutter examina los factores que amenazan el derecho de las mujeres a la alimentación e identifica las esferas de actuación prioritaria. En el informe se examinan sucesivamente los obstáculos que dificultan el acceso de las mujeres al empleo, la protección social y los recursos productivos necesarios para producir y procesar alimentos y desarrollar la cadena de valor.

**5.- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN-FAO.** El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-11: Las mujeres en la Agricultura 2011. Disponible en:

<http://www.fao.org/docrep/013/i2050s/i2050s.pdf>

El estado mundial de la agricultura y la alimentación (SOFA por sus siglas en inglés), la principal publicación anual de la FAO, tiene como objetivo hacer llegar a una audiencia amplia evaluaciones de base científica equilibradas de cuestiones importantes pertenecientes al ámbito de la alimentación y la agricultura. Cada edición del informe incluye un panorama exhaustivo, de un tema concreto de gran importancia para el desarrollo rural y agrícola y para la seguridad alimentaria mundial. Los dos últimos números han sido: Sistemas alimentarios para una mejor nutrición (2013); Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor (2012).

**6.- FORO RURAL MUNDIAL.** Documento Conceptual de la Campaña por el Año Internacional de la Agricultura Familiar-AIAF 2012. [www.familyfarmingcampaign.net](http://www.familyfarmingcampaign.net). Cuando el FRM lanzó la Campaña por el AIAF elaboró un documento conceptual con sustanciales aportaciones de su Red de relaciones en los distintos continentes, donde se describe el concepto de agricultura que se defiende con la campaña además de los objetivos y resultados esperados de la misma.

**7.- LA VÍA CAMPESINA-LVC.** Declaración de los Derechos de los Campesinos. 2009. [www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org).

Los mecanismos y leyes dirigidas a proteger los Derechos Humanos de los campesinos y campesinas son limitados. La Carta del Campesino, producida por la ONU en 1979, tampoco ha sido capaz de proteger a los pequeños agricultores de las políticas internacionales neoliberales, como no lo han sido ninguna de las demás convenciones internacionales que incluyen derechos de los campesinos: La Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Cláusula 8-J de la Convención sobre Biodiversidad, el punto 14.60 de la Agenda 21, y el Protocolo de Cartagena. Por todo lo anterior LVC lleva haciendo campaña desde el año 2000 para crear un instrumento dentro de la ONU que respete, proteja, complete y promueva los Derechos de las Campesinas y de los Campesinos.

### RESTO BIBLIOGRAFÍA

**8.- FAO, FIDA, WFP-** El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. FAO. 2013.

**9.- FONDO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO AGRARIO-FIDA.** Informe sobre la pobreza rural. FIDA, 2010.

**10.-** <http://www.wfp.org/hunger/stats>

**11.- MARITZOVÁ, Christine y MILEROVÁ PRÁSKOVÁ, Dagmar.** Women and Agriculture in Africa. Glopolis. Praga, 2012.

**12.- SÁNCHEZ Pedro y otros.** Halving Hunger: It can be done. UN Millennium Project 2005, Grupo de trabajo sobre el hambre. Londres, 2005.

**13.- RAE Isabelle.** Women and the Right to Food: International Law and State Practice FAO. Roma, 2008.

**14.- FAO-FIDA-OIT.** Gender dimensions of agricultural and rural employment: Differentiated pathways out of poverty. Roma, 2010.

**15.- CEDAW** Artículo 4º párrafo 1 donde prevé la adopción de “medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre hombre y la mujer”.

**16.- COMITÉ ASESOR DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS.** Final study of the Human Rights Council Advisory Committee on rural women and the right to food (A/HRC/22/72 2012).

**17.- DE SCHUTTER, Olivier.** Our secret weapon against hunger: gender equality and women's empowerment. Gender network, 2012.

**18.- SMITH, Lisa C. & HADDAD, Lawrence.** Explaining Child Malnutrition in Developing Countries. A Cross-Country Analysis. IFPRI, 2000.

**19.- HURST, Peter.** Agricultural workers and their contribution to sustainable agriculture and rural development. FAO-ILO-IUF, 2005.

**20.- DE SCHUTTER, Olivier. GENDER EQUALITY AND FOOD SECURITY: Women's Empowerment as a Tool against Hunger.** Asian Development Bank, 2013.

**21.-** <http://progress.unwomen.org/wp-content/uploads/2011/06/EN-Summary-Progress-of-the-Worlds-Women1.pdf>

**22.- PÉREZ DEL CASTILLO, Carlos.** Wake Up Before it is Too Late. UNCTAD-Génova, 2013.





© Zabalketa

## CV *Itziar Morante*

**Itziar Morante**, es licenciada en Psicopedagogía, especializada en Desarrollo y Cooperación Internacional (Hegoa). Durante más de 3 años ha trabajado con UNICEF en Uruguay en la gestión de proyectos de educación y protección de la infancia y adolescencia. Y en Guatemala en la promoción del derecho a la participación adolescente. Desde 2011, trabaja en ZABALKETA en Educación para el Desarrollo.

## Capítulo 4

La educación en derechos humanos, ¿realidad o ficción?

**Itziar Morante**

*“La educación estará dirigida al pleno desarrollo de la personalidad humana y al fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.”*

*Artículo 26, Declaración Universal de los Derechos Humanos*

### 1. Introducción

En los últimos años, el término de educación en derechos humanos, viene empleándose cada vez más en el entorno educativo formal. Primero, únicamente a través de la enseñanza y aprendizaje de derechos humanos, para paso a paso ir desarrollando cambios en la organización escolar, promoviendo de tal manera la formación de un alumnado consciente y transformador con la sociedad en la que se desenvuelve.

El aprendizaje y la práctica de los derechos humanos, así como de los valores en los que se basan: la solidaridad, la paz, la justicia, la tolerancia, el respeto, etc., deben estar presentes también en la realidad cotidiana de los centros educativos.

A lo largo de este artículo, se describe el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, y las iniciativas emprendidas en la incorporación de los Derechos Humanos.

Igualmente, se analizan las repercusiones que han tenido las medidas propuestas por el Sistema de Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales en el sistema educativo vasco, observando las oportunidades y los espacios que los centros educativos y las organizaciones sociales tienen para incorporar el enfoque de derechos en las prácticas educativas.

Finalmente, a pesar del desarrollo legal que existe a nivel internacional y nacional se marcan los retos alcanzables que existen para integrar los derechos humanos en el sistema educativo, que exigen tiempo y esfuerzo para afianzar los cambios no solo a nivel curricular y de contenidos, sino también, en la forma de concebir la educación.

### 2. La educación en derechos humanos en el marco de Naciones Unidas

Como aparece recogido en la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** del año 1948, la educación es un derecho humano fundamental (art.26), esencial para poder ejercer todos los demás derechos, que ha sido reafirmado a través de diferentes instrumentos internacionales, tales como:

- **La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial**, de 1965 (art. 7);

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966 (art. 13);
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 1984 (art. 10);
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979 (art. 10);
- La Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989 (art. 29);
- La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990 (art. 33);
- La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 2006 (arts. 4 y 8);
- La Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993, (parte I, Par. 33 y 34, y parte II, Par. 78 a 82);

La Declaración y el Programa de Acción de Viena (1993), destacan: “la importancia de incorporar la cuestión de los derechos humanos en los programas de educación y pide a los Estados que procedan en consecuencia. La educación debe fomentar la comprensión, la tolerancia, la paz y las relaciones de amistad entre las naciones y entre los grupos raciales o religiosos” (Par. 33)<sup>1</sup>.

El Programa de Acción de Viena presenta dos **recomendaciones**: la primera, hace referencia a: “que los Estados elaboren programas y estrategias específicos para ampliar al máximo el nivel de educación y difusión de información pública en materia de derechos humanos, teniendo particularmente en cuenta los derechos humanos de la mujer” (Par. 81) y, la segunda, plantea: “la posibilidad de proclamar un decenio de las Naciones Unidas para la educación en materia de derechos humanos a fin de promover, alentar y orientar estas actividades educacionales” (Par. 82).

Estas aspiraciones se cumplen cuando la Asamblea General, en el año 1994 y a través de la Resolución 49/184, proclama el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, (1995 – 2004).

El Plan de Acción del Decenio<sup>2</sup> contenía cinco objetivos: (1996, Par. 5)

- Evaluar las necesidades y formular estrategias;
- Crear y fortalecer programas para la educación en la esfera de los derechos humanos;
- Preparar material didáctico;
- Fortalecer los medios de difusión;
- Difundir la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Una vez finalizado el Decenio, los Estados coinciden en la necesidad de lanzar un segundo Decenio sobre la Educación en Derechos Humanos. De esta forma, el 10 de diciembre de 2004, con motivo del Día Internacional de los Derechos Humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó el **Programa Mundial para la educación en derechos humanos**, a través de la Resolución 59/113 A.

A partir de los logros alcanzados en el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, el Programa Mundial se propone como **finalidad**: “promover el entendimiento común de los principios y metodologías básicos de la educación en derechos humanos, proporcionar un marco concreto para la adopción de medidas y reforzar las oportunidades de cooperación y asociación, desde el nivel internacional hasta el de las comunidades.”

<sup>1</sup> RA <http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28Symbol%29/A.CONF.157.23.Sp>

<sup>2</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/008/05/PDF/N9700805.pdf?OpenElement>

Asimismo, en el Programa Mundial<sup>3</sup> se establecen los siguientes objetivos: (Par. 7)

- a) Contribuir a forjar una cultura de derechos humanos.
- b) Promover el entendimiento común, sobre la base de los instrumentos internacionales, de los principios y metodologías básicos para la educación en derechos humanos.
- c) Asegurar que la educación en derechos humanos reciba la debida atención en los planos nacional, regional e internacional.
- d) Proporcionar un marco colectivo común para la adopción de medidas por todos los agentes pertinentes.
- e) Ampliar las oportunidades de cooperación y asociación en todos los niveles.
- f) Examinar, evaluar y apoyar los programas de educación en derechos humanos existentes, poner de relieve las prácticas satisfactorias y proporcionar incentivos para continuarlas o ampliarlas y para crear prácticas nuevas.

Para lograr estas metas, el Programa se estructura en diferentes etapas.

La **Primera Etapa (2005-2009)**, retoma el esquema del primer Decenio (1995-2004) en los términos que hacen referencia a la elaboración de Planes Nacionales en educación en la esfera de derechos humanos, específicamente en los niveles de **educación primaria y secundaria**.

Enmarcado en el Programa, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la celebración del **Año Internacional del Aprendizaje sobre los Derechos Humanos**, (10/12/2008 al 10/12/2009).

El balance general a nivel internacional<sup>4</sup>, elaborado en 2010, revela algunas tendencias del cumplimiento de los objetivos planteados para esta Primera Etapa, destacando, principalmente, los progresos realizados en lo que se refiere a la incorporación de la educación en derechos humanos en los planes de estudio nacionales.

Sin embargo, la evaluación destaca también los problemas e inconvenientes en lo que respecta a la ejecución y puesta en práctica de las estrategias a nivel nacional, como por ejemplo, en la adopción de diversas iniciativas en materia de políticas y actividades para fomentar un entorno de aprendizaje y una cultura que fomente el respeto de los derechos humanos en la vida escolar, o en considerar como obligatoria la formación del profesorado en derechos humanos.

Una vez finalizada la Primera Etapa del Plan de Acción, en el año 2009 se realizó una consulta para definir el objeto de la Segunda Etapa (2010-2014)<sup>5</sup>. Se asignaron, sin olvidar la necesidad de continuar afianzando la educación en derechos humanos en la educación primaria y secundaria, dos prioridades para la intervención:

- La enseñanza superior.
- La formación para docentes y educadores/as, funcionariado público, fuerzas del orden y personal militar.

En el año 2012, se implementa una evaluación de medio período de la Segunda Etapa del Programa Mundial<sup>6</sup>, a través de cual se revela los importantes esfuerzos que se están realizando a nivel internacional hacia la integración de la educación en derechos humanos en los sectores a los que va dirigido. Asimismo, se valora como una estrategia fundamental la sistematización de buenas prácticas, la cooperación y el establecimiento de redes para garantizar la eficacia del programa (Par.70) .

Durante ese mismo año, 2012, el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), coordinador general del Programa

<sup>3</sup> <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/education/training/planaction.htm>

<sup>4</sup> <http://nhri.ohchr.org/EN/ICC/AnnualMeeting/24/3Human%20Rights%20Education/A.65.322%20SP.pdf>

<sup>5</sup> <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/education/training/secondphase.htm>

<sup>6</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-20\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-20_sp.pdf)

Mundial, la elaboración de una consulta para definir el objeto de la Tercera Etapa del Programa de Educación en Derechos Humanos (2015 – 2019).

Gracias a los resultados de esa consulta, el Consejo de Derechos Humanos, aprobó las prioridades de trabajo en la **Tercera Etapa** a través de la resolución 24/15 del 27 de septiembre de 2013<sup>7</sup>, y que se enfocará en la educación en derechos humanos a periodistas y a profesionales de los medios de comunicación. (Par.3) sin olvidar los objetivos de las dos etapas anteriores (Par. 2).

Finalmente, cabe destacar en materia de educación en derechos humanos, dos hitos importantes:

- Por un lado, la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2011, de la **Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos**, donde a través de sus 14 artículos reconoce a los Estados su responsabilidad en la promoción y como garante de la educación y formación en derechos humanos (Art. 7 ) y renueva la obligación de los Estados en formular o promover los compromisos adquiridos para impartir educación y formación en materia de derechos humanos (Art. 8) .
- Por otro lado, el trabajo que llevan a cabo diversos organismos de Naciones Unidas como UNESCO y UNICEF o el Consejo de Europa, en la promoción y la incorporación de la educación en derechos humanos a través de sus políticas. Por ejemplo, el Consejo de Europa aprobó en 2010 la **Carta sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en Derechos Humanos**, donde establece que: "Cualquier persona debería tener acceso a una educación para la ciudadanía democrática y una educación en derechos humanos" (Art. 5, a)<sup>8</sup>.

### 3. ¿Qué es la de Educación en Derechos Humanos?

Para definir la educación en derechos humanos es necesario recurrir a los diferentes instrumentos internacionales nombrados anteriormente.

La definición establecida en el Programa Mundial para la educación en derechos humanos, dice: "un conjunto de actividades de educación, capacitación y difusión de información orientadas a crear una cultura universal de los derechos humanos. Una educación integral en derechos humanos no sólo proporciona conocimientos sobre los derechos humanos y los mecanismos para protegerlos, sino que, además, transmite las aptitudes necesarias para promover, defender y aplicar los derechos humanos en la vida cotidiana. La educación en derechos humanos promueve las actitudes y el comportamiento necesarios para que se respeten los derechos humanos de todos los miembros de la sociedad" (2006).

De los diferentes instrumentos internacionales y de la propia definición se destacan las siguientes ideas:

- La educación en derechos humanos es un proceso a largo plazo, que se prolonga a lo largo de toda la vida.
- Se basa en los principios de la igualdad, la dignidad humana, la inclusión, la no discriminación.
- Fomenta el respeto y la tolerancia.
- Promueve el conocimiento, la comprensión y la aceptación de las normas y principios universales.
- Desarrolla una cultura universal de los derechos humanos.
- Contribuye a la prevención de los conflictos y de las violaciones de los derechos humanos.
- Fomenta la participación y los procesos democráticos.

<sup>7</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/179/06/PDF/G1317906.pdf?OpenElement>

<sup>8</sup> <http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/>

#### 4. El currículo escolar del País Vasco y la educación en derechos humanos.

La educación en derechos humanos en el currículo escolar vasco aparece reflejada a través de dos nuevas aportaciones surgidas a partir de la Ley Orgánica de Educación (LOE 2006) y reflejadas en los decretos curriculares del año 2007 y su posterior modificación en el año 2010.<sup>9</sup>

Etapa educativa	Decreto
Decreto de Currículum para la Educación Infantil	Decreto 12/2009 por el que se establece el currículo de la Educación Infantil y se implanta en la CAPV y su modificación Decreto 121/2010
Decreto Curricular para la Educación Básica	Decreto 175/2007 por el que se establece el currículo de la Educación Básica y se implanta en la CAPV y su modificación Decreto 97/2010
Decreto Curricular para Bachillerato	Decreto 23/2009 por el que se establece el currículo del Bachillerato y se implanta en la CAPV y su modificación en el Decreto 122/2010

Estas nuevas aportaciones favorecen la implementación de la educación en derechos humanos en los planes escolares y en los centros educativos y hacen referencia a:

- a) Las Competencias Educativas y en especial la **Competencia Social y Ciudadana** que introduce la educación en derechos humanos de manera transversal en todas la áreas o materias del currículo.
- b) La asignatura de **Educación para la Ciudadanía**, que responde a las recomendaciones establecidas en el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos.

##### a) Las competencias básicas: Competencia Social y Ciudadana

En el año 1996 en el Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI *La educación encierra un tesoro*, presidido por Jaques Delors, se concluía que: “[...] la educación se basa en cuatro pilares: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, aprender a ser.”

Las **competencias educativas** son el gran eje de referencia que sirve para orientar de forma integral todo el proceso educativo.

El currículo escolar vasco, apuesta por el desarrollo de las competencias básicas no únicamente con el objetivo de adquirir conocimientos y destrezas, sino también para desarrollar un espíritu crítico entre el alumnado que le implique poner en práctica una ciudadanía crítica y responsable.

El Gobierno Vasco entiende por competencia: “[...] la combinación integrada de conocimientos, destrezas y habilidades, actitudes y valores adecuados al contexto que precisa todo el alumnado y que debe alcanzar para su realización y desarrollo personal, así como para la ciudadanía activa y la integración social.” (pág. 9, Artículo 7 Decreto 175 /2007).

Estas 8 competencias básicas son: a) Competencia en la cultura científica, tecnológica y de la salud, b) Competencia para aprender a aprender, c) Competencia Matemática, d) Competencia en Comunicación lingüística, e) Competencia en el tratamiento de la información y competencia digital, f) Competencia social y ciudadana, g) Competencia en cultura humanística y artística y, h) Competencia para la autonomía e iniciativa personal.

<sup>9</sup> Disponibles en la página web del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura [http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-2459/es/contenidos/informacion/dif10\\_curriculum\\_berria/es\\_5495/decretos\\_normativa\\_indice.html](http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-2459/es/contenidos/informacion/dif10_curriculum_berria/es_5495/decretos_normativa_indice.html)

Dentro de las 8 competencias, hay algunas que pueden ser desarrolladas de una manera más transversal, por ejemplo, la competencia social y ciudadana, y que podemos vincular con la educación en derechos humanos.

Al realizar un breve análisis de la Competencia Social y Ciudadana<sup>10</sup>, se observa que se organiza en varias dimensiones y que cada una de estas dimensiones agrupa una serie de subcompetencias, siguiendo el siguiente esquema:

1. Dimensión 1: LA REALIDAD SOCIAL
  - Evolución de la realidad histórica.
  - Comprensión de la sociedad, funcionamiento, logros y retos.
  - Trabajo, economía, producción y consumo.
  - Información y comunicación.
2. Dimensión 2: CIUDADANÍA
  - Fundamentos y organización de la sociedad democrática.
  - Ejercicio responsable de la ciudadanía.
  - Derechos humanos y ciudadanía global.
3. Dimensión 3.- CONVIVENCIA
  - Resolución de conflictos.
  - Identidad personal y posición ética.
  - Regulación de la convivencia.

A través de la Competencia Social y Ciudadana, el profesorado tiene la oportunidad de trabajar con el alumnado en cualquier área o materia la cultura democrática, la educación para la paz y los derechos humanos.

### b) La Asignatura de Educación para la Ciudadana y los Derechos Humanos

Otra de las transformaciones introducidas en el sistema educativo, es la incorporación de la Educación para la Ciudadanía en el currículo.

En el año 2010, se empezó a poner en práctica la asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos en la CAPV.

Esta asignatura tiene su reflejo a través de las diferentes áreas o materias en las etapas educativas de primaria y secundaria, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Área / Materia	Nivel educativo	Número de horas
Educación para la ciudadanía y los derechos humanos	6º curso de Educación Primaria	1 hora semanal
Educación para la ciudadanía y los derechos humanos	2º curso ESO	1 hora semanal
Educación Ética - Cívica	4º de la ESO	1 hora semanal

<sup>10</sup> [http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-2459/es/contenidos/informacion/dig\\_publicaciones\\_innovacion/es\\_curricul/adjuntos/14\\_curriculum\\_competencias\\_300/300014c\\_Competencia\\_social\\_ciudadana\\_ESO\\_c.pdf](http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-2459/es/contenidos/informacion/dig_publicaciones_innovacion/es_curricul/adjuntos/14_curriculum_competencias_300/300014c_Competencia_social_ciudadana_ESO_c.pdf)

Igualmente, en el Decreto establecido para Bachillerato, se incorpora la Ciudadanía a la tradicional materia de Filosofía. Entre las funciones de la materia “Filosofía y Ciudadanía” se encuentra “(...) recoger, profundizar y consolidar los aprendizajes construidos y desarrollados a partir de las materias “Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos” y “Ética”.

A través de estas áreas o materias se sitúa la educación en derechos humanos en un lugar destacado en el currículo escolar, al introducirse nuevos objetivos y contenidos, que de acuerdo al nivel evolutivo del alumnado, se imparten en las diferentes etapas educativas, al igual que el conjunto de actividades educativas. Ofreciendo, de esta manera, espacios específicos para la reflexión y análisis de los derechos humanos.

Por último, destacar los **planes integrales** de educación en derechos humanos, que el Gobierno Vasco ha puesto en marcha, y que no corresponden únicamente al plano educativo, sino que de forma transversal, integran las estrategias marcadas a través del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos:

- Plan Vasco de Educación para los Derechos Humanos (2008 – 2011).
- Plan de Paz y Convivencia (2013 – 2016).

## 5. Retos y conclusiones

Existe un largo camino ya recorrido a favor de la educación en derechos humanos, que queda evidenciado en las acciones llevadas a cabo en los últimos años a nivel internacional, nacional y local, orientadas a la promoción de la educación en derechos humanos en el sistema educativo formal.

A este respecto, las organizaciones no gubernamentales han tenido un papel fundamental en la evolución de este proceso, denunciando la vulneración de derechos humanos, elaborando proyectos educativos y materiales didácticos, sensibilizando a la población o haciendo *lobby* a los gobiernos. Funciones que se deben seguir desarrollando para lograr de esta manera un mundo más equitativo y más justo.

Sin embargo, la educación en derechos humanos aún plantea una serie de **retos** que se pueden clasificar de la siguiente manera:

- Primero un reto global que oriente la educación hacia dos de los pilares establecidos en 1996, por la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, presidida por Jacques Delors: el reto de **aprender a ser** y de **aprender a vivir juntos**.
- Una **estabilidad política educativa**. Con la aprobación de Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), desde 1980 el sistema educativo en España lleva siete Leyes Orgánicas de Educación. Estos cambios constantes no contribuyen a generar la estabilidad necesaria en la educación, ni permiten la consolidación de los procesos educativos. Por consiguiente, es necesario situar a la educación por encima de los debates partidistas y lograr pactos educativos que garanticen leyes consensuadas entre todos los agentes políticos, educativos y sociales.
- Un **cambio del modelo educativo**, que implica por un lado, un cambio curricular, afianzando los derechos humanos en las diferentes áreas o materias. Y, por otro lado, requiere un cambio en la práctica docente: cambiando metodologías, promocionando la participación del alumnado, incluyendo las nuevas tecnologías, etc.
- La **organización de los centros educativos**, es decir, que exista una coherencia entre la educación en derechos humanos y las prácticas que se llevan adelante en los centros educativos, a través de planes de convivencia, participación activa de los agentes en la toma de decisiones, apertura a la comunidad, etc.
- La **formación del profesorado** en los derechos humanos, incluyéndolos de manera obligatoria en los planes formativos de las universidades y en la formación continua.

- Favorecer la **implicación** de todos los agentes educativos y sociales involucrados en la educación: familia, medios de comunicación, asociaciones, etc.
- La **financiación**. En esta época de recortes, los compromisos adquiridos a nivel educativo y en derechos humanos, no pueden verse afectados en los compromisos nacionales e internacionales adquiridos por el Estado.

Finalmente, en el marco de las Naciones Unidas, existen herramientas y órganos de vigilancia, como el Consejo de Derechos Humanos a través del Examen Periódico Universal (EPU) o los Procedimientos Especiales, con los Relatores Especiales o Grupos de Trabajo, que supervisan la aplicación y protección de los derechos humanos y realizan recomendaciones a los Estados para la correcta puesta en práctica.

En estos mecanismos, la sociedad civil tiene un papel fundamental a la hora de poder realizar denuncias sobre la vulneración de derechos humanos o a través de la presentación de información complementaria que contribuya a la defensa y protección de los derechos humanos.

Así, por ejemplo, el Relator Especial sobre el derecho a la educación, Sr. Vernor Muñoz Villalobos (2004-2010)<sup>11</sup>, con el mandato de examinar, supervisar, asesorar e informar públicamente que los Estados cumplan con sus obligaciones, el informe elaborado sobre el derecho a la educación<sup>12</sup>, presentado ante la Asamblea General en agosto de 2009, realizaba a los Estados Miembros, entre otras recomendaciones, las siguientes: la promoción permanente del aprendizaje de los derechos humanos (Par.62), solicitando que las reformas educativas también recojan los valores de la diversidad, la paz, la solidaridad y la cooperación (Par.64).

Anexo:

### **Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos**

#### **Artículo 1**

1. Toda persona tiene derecho a poseer, buscar y recibir información sobre todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y debe tener acceso a la educación y la formación en materia de derechos humanos.
2. La educación y la formación en materia de derechos humanos son esenciales para la promoción del respeto universal y efectivo de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, de conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.
3. El disfrute efectivo de todos los derechos humanos, en particular el derecho a la educación y al acceso a la información, facilita el acceso a la educación y la formación en materia de derechos humanos.

#### **Artículo 2**

1. La educación y la formación en materia de derechos humanos están integradas por el conjunto de actividades educativas y de formación, información, sensibilización y aprendizaje que tienen por objeto promover el respeto universal y efectivo de todos los derechos humanos y las

<sup>11</sup> Actualmente el Relator Especial es el Sr. Kishore Singh.

<sup>12</sup> [http://www.observatoriopoliciasocial.org/images/PDF/Biblioteca/biblioteca\\_2010/ONU\\_docs/Informes\\_relatores/Educacion/2009\\_informe\\_del\\_relator\\_especial\\_sobre\\_el\\_derecho\\_a\\_la\\_educacion.pdf](http://www.observatoriopoliciasocial.org/images/PDF/Biblioteca/biblioteca_2010/ONU_docs/Informes_relatores/Educacion/2009_informe_del_relator_especial_sobre_el_derecho_a_la_educacion.pdf)

libertades fundamentales, contribuyendo así, entre otras cosas, a la prevención de los abusos y violaciones de los derechos humanos al proporcionar a las personas conocimientos, capacidades y comprensión y desarrollar sus actitudes y comportamientos para que puedan contribuir a la creación y promoción de una cultura universal de derechos humanos.

2. La educación y la formación en materia de derechos humanos engloban:

- a) La educación sobre los derechos humanos, que incluye facilitar el conocimiento y la comprensión de las normas y principios de derechos humanos, los valores que los sostienen y los mecanismos que los protegen;
- b) La educación por medio de los derechos humanos, que incluye aprender y enseñar respetando los derechos de los educadores y los educandos;
- c) La educación para los derechos humanos, que incluye facultar a las personas para que disfruten de sus derechos y los ejerzan, y respeten y defiendan los de los demás.

### Artículo 3

1. La educación y la formación en materia de derechos humanos son un proceso que se prolonga toda la vida y afecta a todas las edades.

2. La educación y la formación en materia de derechos humanos conciernen a todos los sectores de la sociedad, a todos los niveles de la enseñanza, incluidas la educación preescolar, primaria, secundaria y superior, teniendo en cuenta la libertad académica donde corresponda, y a todas las formas de educación, formación y aprendizaje, ya sea en el ámbito escolar, extraescolar o no escolar, tanto en el sector público como en el privado. Incluyen, entre otras cosas, la formación profesional, en particular la formación de formadores, maestros y funcionarios públicos, la educación continua, la educación popular y las actividades de información y sensibilización del público en general.

3. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben emplear lenguajes y métodos adaptados a los grupos a los que van dirigidas, teniendo en cuenta sus necesidades y condiciones específicas.

### Artículo 4

La educación y la formación en materia de derechos humanos deben basarse en los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los demás instrumentos y tratados pertinentes, con miras a:

- a) Fomentar el conocimiento, la comprensión y la aceptación de las normas y los principios universales de derechos humanos, así como de las garantías de protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales a nivel internacional, regional y nacional;
- b) Desarrollar una cultura universal de los derechos humanos en la que todos sean conscientes de sus propios derechos y de sus obligaciones respecto de los derechos de los demás, y favorecer el desarrollo de la persona como miembro responsable de una sociedad libre y pacífica, pluralista e incluyente;
- c) Lograr el ejercicio efectivo de todos los derechos humanos y promover la tolerancia, la no discriminación y la igualdad;
- d) Garantizar la igualdad de oportunidad para todos mediante el acceso a una educación y formación en materia de derechos humanos de calidad, sin ningún tipo de discriminación;
- e) Contribuir a la prevención de los abusos y las violaciones de los derechos humanos y a combatir y erradicar todas las formas de discriminación y racismo, los estereotipos y la incitación al odio y los nefastos prejuicios y actitudes en que se basan.

### Artículo 5

1. La educación y la formación en materia de derechos humanos, tanto si las imparten agentes públicos o privados, deben basarse en los principios de la igualdad, especialmente la igualdad entre niñas y niños y entre mujeres y hombres, la dignidad humana, la inclusión y la no discriminación.
2. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben ser accesibles y asequibles para todos y deben tener en cuenta las dificultades y los obstáculos particulares a los que se enfrentan las personas y los grupos en situaciones vulnerables y desfavorables, como las personas con discapacidad, así como sus necesidades y expectativas, a fin de fomentar el empoderamiento y el desarrollo humano, contribuir a la eliminación de las causas de exclusión o marginación y permitir a todos el ejercicio de todos sus derechos.
3. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben abarcar y enriquecer la diversidad de las civilizaciones, religiones, culturas y tradiciones de los diferentes países, reflejada en la universalidad de los derechos humanos, e inspirarse en ella.
4. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben tener en cuenta las diferentes circunstancias económicas, sociales y culturales, favoreciendo al mismo tiempo las iniciativas locales a fin de fomentar la apropiación del objetivo común que es la realización de todos los derechos humanos para todos.

### Artículo 6

1. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben aprovechar y utilizar las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, así como los medios de comunicación, para promover todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.
2. Deben alentarse las artes como medio de formación y sensibilización en la esfera de los derechos humanos.

### Artículo 7

1. Los Estados y, según corresponda, las autoridades gubernamentales competentes, son los principales responsables de promover y garantizar la educación y la formación en materia de derechos humanos, concebidas e impartidas en un espíritu de participación, inclusión y responsabilidad.
2. Los Estados deben crear un entorno seguro y propicio para la participación de la sociedad civil, el sector privado y otros interesados pertinentes en la educación y la formación en materia de derechos humanos, en que se protejan íntegramente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, incluidos los que participan en el proceso.
3. Los Estados deben adoptar medidas, individualmente y con la asistencia y la cooperación internacionales, para garantizar, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, la aplicación progresiva de la educación y la formación en materia de derechos humanos a través de los medios adecuados, en particular la adopción de políticas y medidas legislativas y administrativas.
4. Los Estados y, según corresponda, las autoridades gubernamentales competentes deben garantizar la formación adecuada en derechos humanos y, si procede, en derecho internacional humanitario y derecho penal internacional, de los funcionarios y empleados públicos, los jueces, los agentes del orden y el personal militar, así como promover la formación adecuada en derechos humanos de maestros, instructores y otros educadores y personal privado que desempeñen funciones a cuenta del Estado.

### Artículo 8

1. Los Estados deben formular o promover la formulación, al nivel adecuado, de estrategias y políticas y, según corresponda, de programas y planes de acción, para impartir educación y formación en materia de derechos humanos, por ejemplo integrándolas en los planes de estudios

de las escuelas y en los programas de formación. A ese respecto, deben tener en cuenta el Programa Mundial para la educación en derechos humanos y las necesidades y prioridades nacionales y locales específicas.

2. En la concepción, aplicación, evaluación y seguimiento de las estrategias, los planes de acción, las políticas y los programas deben participar todos los interesados pertinentes, entre otros el sector privado, la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos, alentando, según corresponda, las iniciativas de múltiples interesados.

### **Artículo 9**

Los Estados deben fomentar la creación, el desarrollo y el fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos eficaces e independientes, conforme a los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (“Principios de París”), reconociendo que esas instituciones pueden desempeñar un papel importante, incluida, si fuera necesario, una función de coordinación, en la promoción de la educación y la formación en materia de derechos humanos, entre otras cosas, concienciando y movilizándolo a los agentes públicos y privados pertinentes.

### **Artículo 10**

1. Diversos actores sociales, como las instituciones educativas, los medios de comunicación, las familias, las comunidades locales, las instituciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones no gubernamentales, los defensores de los derechos humanos y el sector privado, pueden contribuir de manera importante a promover e impartir la educación y la formación en materia de derechos humanos.

2. Se alienta a las instituciones de la sociedad civil, al sector privado y a otros interesados pertinentes a asegurar que su personal reciba educación y formación adecuadas en materia de derechos humanos.

### **Artículo 11**

Las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales y regionales deben impartir educación y formación en materia de derechos humanos a su personal civil, así como al personal militar y policial que preste servicios con arreglo a sus mandatos.

### **Artículo 12**

1. La cooperación internacional a todos los niveles debe respaldar y reforzar las actividades nacionales, incluidas, cuando corresponda, las de nivel local, dirigidas a impartir educación y formación en materia de derechos humanos.

2. Las actividades complementarias y coordinadas a nivel internacional, regional, nacional y local pueden contribuir a que la educación y la formación en materia de derechos humanos se impartan con mayor eficacia.

3. Debe alentarse la financiación voluntaria de proyectos e iniciativas en la esfera de la educación y la formación en materia de derechos humanos.

### **Artículo 13**

1. Los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos deben, conforme a sus respectivos mandatos, tener en cuenta en su trabajo la educación y la formación en materia de derechos humanos.

2. Se alienta a los Estados a que incluyan, cuando proceda, información sobre las medidas adoptadas en el ámbito de la educación y la formación en materia de derechos humanos en los informes que presenten a los mecanismos pertinentes de derechos humanos.

### Artículo 14

Los Estados deben adoptar medidas adecuadas para asegurar la aplicación eficaz y el seguimiento de la presente Declaración y facilitar los recursos necesarios para ello.

## Bibliografía



**AMNISTIA INTERNACIONAL.** Educación en derechos en España. Algo más que una asignatura, Madrid, 2012.

Disponible en: <https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI/Educacion%20en%20Derechos%20Humanos%20en%20Espa%C3%B1a?CMD=VEROBJ&MLKOB=31694184646>

**BAUMAN, Zygmunt.**, Los retos de la educación en la modernidad líquida, Barcelona, Gedisa, 2007.

**CORTINA, Adela (coord.)**. La educación y los valores, Madrid, Biblioteca Nueva, 2009

**DELORS, Jacques.** La educación encierra un tesoro, Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI, Madrid, Santillana, 1996.

**FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA / ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA.** Un enfoque de la educación basado en los derechos humanos, 2008.

**GONZALEZ, N (coord.)**. Educación para la ciudadanía global desde el currículo, Barcelona, Fundació Solidaritat UB, 2012.

**MAYOR ZARAGOZA, Federico.** Un mundo nuevo. Barcelona, Centro UNESCO de Catalunya, 2000.

**UGARTE, Carolina y NAVAL, Concepción.** Propuestas metodológicas para la educación en derechos humanos en los textos de las Naciones Unidas y la UNESCO, Revista Panamericana de Pedagogía: Saberes y Quehaceres del Pedagogo, 2006, 7, 26 pág.



LA MITAD NO ES

SUFICIENTE. ERDIA EZ

DA NAHIKOA

[ropalimpia.org](http://ropalimpia.org)

**SALARIO DIGNO para las trabajadoras del textil**

**Ehungintzako emakume langileentzako SOLDATA DUINA**

© En Red. La Campaña Ropa Limpia forma parte de Asia Floor Wage Alliance (alianza de sindicatos y grupos laborales de Asia) que han calculado la fórmula el salario digno.

## CV *Edurne Pujana*

**Edurne Pujana**, es licenciada en Periodismo y posee el título de Especialista en Información Internacional y Países del Sur. En la actualidad se encuentra finalizando el Master sobre Derechos Fundamentales, bajo la especialidad Libertad Informativa. Desde finales de 2010 trabaja como técnica de sensibilización y educación para el desarrollo en la ONGD SETEM Hego Haizea.

## Capítulo 5

Participación ciudadana. De cómo lo individual se convierte en asunto de Estado

*Eduarne Pujana*

### 1. Introducción

Mientras miles de personas realizan jornadas de más de 12 horas de trabajo, otras tantas reciben a la hora millones de mensajes para consumir más y ser mejores (en las relaciones sociales, en el mercado laboral, en formación, en estilo... un más y mejor de todo en la espiral de “cuanto más tengas, mejor serás”). Así, bajo el paradigma de más y más, la industria textil abarata costes en las manos de las trabajadoras a la vez que incide en cambios semanales de escaparates de tiendas de moda. Detrás de toda una maquinaria de marcas, empresas y transacciones, se encuentran miles de personas, productoras y consumidoras, que pueden cambiar la situación. La mitad no es suficiente. No es suficiente, ni válido, ya que hoy día las mujeres del sector textil no alcanzan ni a la mitad de lo que sería un salario digno. Se necesita más para invertir la dirección del “cuanto más, mejor”. Así, la Campaña Ropa Limpia y su actual activismo a través de la Campaña Salarios Dignos engloba una de las maneras más efectivas de modificar y mejorar el sistema de producción y consumo. Las personas, una a una y en colectivo, pueden llegar a cuestionar no solo a las marcas de ropa, si no a sus propios gobiernos. Este es solo un modo de ver las diferentes iniciativas que existen y comprender que cada acción conlleva grandes cambios.

En la última Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (UNCSD en sus siglas en inglés), más conocida como Río+20, que tuvo lugar en junio de 2012 en Río de Janeiro, Brasil, se reunieron diferentes Jefes de Estado y de Gobierno para lograr un compromiso político sobre el desarrollo sostenible. En el documento final de dicha Conferencia se pueden encontrar compromisos como:

*“Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno y los representantes de alto nivel, habiéndonos reunido en Río de Janeiro [...] renovamos nuestro compromiso en pro del desarrollo sostenible y de la promoción de un futuro económico, social y ambientalmente sostenible para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras [...] Reafirmamos también que es necesario lograr el desarrollo sostenible promoviendo un crecimiento sostenido, inclusivo y equitativo, creando mayores oportunidades para todos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando el desarrollo social equitativo y la inclusión,*

*y promoviendo una ordenación integrada y sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas que preste apoyo, entre otras cosas, al desarrollo económico, social y humano, y facilite al mismo tiempo la conservación, la regeneración, el restablecimiento y la resiliencia de los ecosistemas frente a los problemas nuevos y emergentes”.*

Para llevar a cabo esos compromisos políticos, el sistema de Naciones Unidas dispone de todo un entramado que se encarga de regularlos y garantizarlos. De esta manera, los propios países miembro, por un lado, firman convenciones para la protección de los derechos y estos son revisados por el sistema de Naciones Unidas. Dentro de los Órganos de los Tratados de Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos se encuentran: el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Comité contra la Tortura. Cada uno de ellos dispone de un Tratado que es supervisado y cuyo cumplimiento es vigilado. De hecho, la sociedad civil puede presentar denuncias de violaciones de derechos humanos ante estos Órganos de Tratado. Además, existe lo que se conoce como procedimientos especiales que son realizados por una persona denominada *Relator Especial* que cumplen su función a título personal y sin cobrar sueldo ni otra retribución financiera por su labor en dar respuesta a denuncias individuales que se hayan recibido. Por otro lado, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas se encarga de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo y de hacer frente a situaciones de violaciones de los derechos humanos y formular recomendaciones para ello.

En lo referente al trabajo, en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales puede verse:

“1. Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. 2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto para lograr la plena efectividad des este derecho debe figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana”.

Y en el artículo 7 los Estados Parte reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

“a) una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto; b) La seguridad y la higiene en el trabajo; c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad; d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos”.

En el artículo 8 se comprometen a garantizar:

“a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de estas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas; c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que

las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país”.

Y en el artículo 11 reconocen el “derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.

Este Pacto está firmado, entre otros, por Bangladesh, Pakistán, Camboya y por el Estado español.

Desde la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en 2002, se vincula oficialmente el consumo sostenible con el desarrollo sostenible. Además, la declaración final de esta cumbre mundial incluye todo un capítulo sobre “Consumir y producir de forma sostenible”. Y dice:

*“Para llegar a un desarrollo sostenible global, son fundamentalmente necesarios unos cambios profundos en la forma de consumir y de producir de la sociedad. Todos los países que promueven esquemas sostenibles de producción y consumo, liderados por los países desarrollados, pero beneficiando a todos los países, deben asumir y respetar los principios de la declaración de Río. Tanto las autoridades políticas, como las organizaciones internacionales relevantes, el sector privado y todas las organizaciones y grupos de interés deben desempeñar un papel activo en la transformación de los esquemas actuales insostenibles de consumo y producción”.*

## 2. Consumir y producir de manera sostenible

El concepto de Desarrollo Sostenible, mencionado en la Cumbre de Río+20, incluye según *Los principios básicos de consumo transformador* de SETEM Hego Haizea tres dimensiones: una dimensión económica, una dimensión social y una dimensión ecológica. Se trata de un concepto que pretende conseguir un desarrollo socio-económico y político del cual puedan disfrutar todos los países y las personas del mundo, y llevar a los países empobrecidos a un pie de equidad con los países enriquecidos, pero garantizando al mismo tiempo que el desarrollo no destruya el medio ambiente, ni los ecosistemas existentes, ni los diversos sistemas culturales.

La sostenibilidad, por su parte, se encargaría de indicar el efecto de la acción de desarrollo sostenible y estos serían algunos de sus elementos:

1. la igualdad de derechos y oportunidades de todas las personas;
2. la protección de la naturaleza;
3. la reflexión y planificación a largo plazo;
4. entender los sistemas y la situación que vivimos en la actualidad;
5. reconocer las limitaciones del desarrollo;
6. promover y apoyar la creatividad.

El término de Desarrollo Humano Sostenible (DHS), por su parte, se define como un desarrollo que pretende promover y conseguir la realización integral de cada persona, sin poner en riesgo el desarrollo integral de las personas futuras. Este desarrollo humano comprendería e incluiría las necesidades espirituales, físicas y psicológicas de las personas y reconocería su necesidad de libertad para que cada cuál desarrolle sus conocimientos y su capacidad, de una forma responsable.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo de 2002 también hace referencia a los recursos naturales y ecosistemas. De esta cabe destacar la alusión al término

global y la mención a la necesidad de *realizar cambios profundos en la forma de consumir y producir la sociedad.*

M<sup>a</sup> Concepción Piñeiro en *Comunicación ambiental para la transformación social. Iniciativas de consumo responsable en Madrid* habla de la importancia de la educación ambiental para llegar a esos esquemas sostenibles de producción y consumo. Así, hace hincapié en una visión más crítica de lo que ella destaca debe ser la educación ambiental y encuentra una dimensión integral y global de las personas y colectividades sociales en sus diversas manifestaciones y prácticas. De esta manera, Piñeiro cree que se potencia tanto el conocimiento, la interpretación como la concienciación respecto de las diferentes problemáticas ambientales, de su impacto local y planetario, activando competencias y valores de los que se deriven actitudes y comportamientos congruentes con la ética ecológica que se precisa para participar en la construcción del desarrollo humano sostenible.

En estas definiciones más críticas de lo que debe ser la educación ambiental, Piñeiro encuentra más referencias a los componentes de ética, motivación y participación que a la propia educación ambiental, al igual que ocurre con la del consumo como se verá a continuación:

- Ética, entendida como las nuevas bases filosóficas y epistemológicas cuyo ejercicio constituye esa ética ecológica biocéntrica, que es capaz de generar una responsabilidad con la sociedad (intergeneracional e intrageneracional).
- Motivación, que es la base de ese comportamiento proambiental (la participación en la construcción del desarrollo humano sostenible), ya que es el proceso psicológico de evaluación que permite un acercamiento hacia esa conducta y destaca Piñeiro la inclusión de principios sociales (equidad, solidaridad, etc.) de la citada Cumbre de Río, que, para ella, podrían ser la base en la búsqueda de la sostenibilidad.
- Participación, como el elemento central al que impulsa la educación ambiental, es decir, el tomar parte en la construcción de un desarrollo humano sostenible, con esa ética ecológica como base e incluyendo el aprendizaje inherente al proceso.

De ese mismo concepto de tomar parte de Piñeiro, pueden rescatarse distintos patrones de consumo que guían a la sociedad. Pueden destacarse aquellos modelos que irían dirigidos hacia un:

- Consumo ético. Aquel tipo de consumo que consiste en la compra consciente por parte de las personas consumidoras de productos y servicios que son fabricados, manipulados o suministrados de forma ética, es decir, con un daño o explotación mínimos de personas, animales y/o el ambiente natural.
- Consumo consciente y responsable. Aquel que se refiere a la compra de productos y servicios donde la persona consumidora actúa de forma consciente, crítica y responsable, evitando así un consumo exagerado, comprando solo productos fabricados de una forma socialmente responsable, y excluyendo otros productos de su patrón de consumo.
- Consumo sostenible. Es el consumo que hace referencia al uso de servicios y productos que satisfacen las necesidades básicas y mejoran la calidad de vida, a la vez que pretenden minimizar el uso de recursos naturales, materiales tóxicos, desechos, etc. durante toda la vida del producto, con vistas a no arriesgar las necesidades de las generaciones futuras.

En general, todas las decisiones de compra siguen un mismo esquema en el que influyen múltiples aspectos que se pueden agrupar en:

- Factores del ámbito individual. Son aquellos aspectos que tienen que ver con nuestra fisiología (agudeza de los sentidos, capacidad de aprendizaje memoria), nuestras necesidades e intensidad o ganas para resolverlas (motivación) y factores de carácter psicológico (personalidad, actitudes, valores) que se ven reflejados finalmente en nuestro auto-concepto: lo que creemos que somos y el grado de gusto/disgusto que tengamos con esa idea de una o uno mismo.

- Factores de carácter colectivo. Son aquellos relacionados con los grupos a los que pertenecemos –familia, cultura, amistad- y los grupos a los que aspiramos a pertenecer, de los que nos gustaría formar parte y nos sirven de modelo de conducta.

A menudo estos últimos ideales se encarnan en personas famosas –cantantes, deportistas, modelos...- y además son potenciados por los medios de comunicación.

- Influencias del entorno en el que vivimos. Factores que van desde aspectos geográficos (clima, hábitat rural-urbano...) al sistema político, pasando por las disposiciones legales, hasta la disponibilidad tecnológica, el sistema o enfoque educativo que se tenga en un determinado territorio.

Así pues, y teniendo en cuenta que en la propia Cumbre de Johannesburgo se relaciona consumo con producción, las personas consumidoras tienen en su poder una gran capacidad transformadora. Si bien tanto las personas del lado del consumo y las del lado de la producción cuestionan el modelo impuesto, pueden lograrse cambios y más aún si las personas de ambos lados se alían en una misma dirección.

Cabe destacar que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) reafirmó que: “promover patrones de consumo y producción sostenibles es uno de los tres objetivos generales y requisitos indispensables para el desarrollo sostenible” y dispone, dentro del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, de una Comisión de Desarrollo Sostenible que se encarga de supervisarlos.

A continuación se muestra cómo la sociedad civil es clave para lograr la transformación social, bien a través de campañas bien a través del sistema de protección de derechos humanos que plantean las Naciones Unidas.

### 3. Participación de la sociedad civil

Seguimos con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, Río+20, los Estados reconocen: “la oportunidad de que las personas influyan en sus vidas y su futuro, participen en la adopción de decisiones y expresen sus inquietudes es fundamental para el desarrollo sostenible. Subrayamos que el desarrollo sostenible exige medidas concretas y urgentes. Solo se puede lograr forjando una amplia alianza de las personas, los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, trabajando juntos para lograr el futuro que queremos para las generaciones presentes y futuras”.

Según el Manual *Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos. Un manual para la sociedad civil* el concepto de sociedad civil se refiere a “aquellas personas que de forma voluntaria se dedican a participar y actuar públicamente conforme a intereses, propósitos o valores comunes, compatibles con los objetivos de las Naciones Unidas” y serían:

1. Los defensores de los Derechos Humanos;
2. Las organizaciones de derechos humanos (ONG, asociaciones, grupos de víctimas);
3. Las organizaciones cuya misión se basa en cuestiones afines;
4. Las coaliciones y las redes (derechos de la mujer, derechos del niño, derechos del medio ambiente);
5. Las personas con discapacidades y las organizaciones que les representan;
6. Los grupos comunitarios (pueblos indígenas, minorías);
7. Los grupos de carácter religioso (iglesias, grupos religiosos);
8. Los sindicatos (tanto los grupos sindicalistas como las asociaciones profesionales tales como las asociaciones de periodistas, los colegios de abogados, las asociaciones de jueces, los sindicatos de estudiantes);

9. Los movimientos de carácter social (movimientos por la paz, movimientos estudiantiles, movimientos por la democracia);
10. Los profesionales que contribuyan directamente al disfrute de los derechos humanos (trabajadores humanitarios, abogados, médicos y personal sanitario);
11. Los parientes de las víctimas;
12. Las instituciones públicas que realizan actividades para fomentar los derechos humanos (escuelas, universidades, instituciones de investigación).

Continúa el Manual asegurando que “una sociedad civil sólida y autónoma, capaz de actuar libremente, así como conocedora y entendida en materia de derechos humanos, es fundamental para consolidar una protección sostenible de los derechos humanos en el ámbito nacional”. Y convierte pues a los actores de la sociedad civil en “socios importantes en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas”.

El papel de la sociedad civil se vuelve indispensable para lograr los cambios en el sistema actual. Si bien desde las Naciones Unidas se establecen mecanismos de control para los países, la propia sociedad tiene poder para organizarse y generar cambios desde su cotidianidad. Puede incidir a través de otras colectividades y hacer presión ante las injusticias y contra los gobiernos. Como destaca R. Suriñach en *Reflexiones sobre el activismo en consumo* se dan varias virtudes en las Iniciativas de la Sociedad Civil Organizada (ISCO) dentro del consumo para promover cambios en los estilos de vida y en la sociedad y habla de los círculos virtuosos de consumo consciente que generan:

1. contagio de motivaciones;
2. emociones compartidas, identidad;
3. automatismos de consumo consciente;
4. banco de recursos e información,
5. salvar obstáculos estructurales.

Ese generar alianzas de Río+20, unido al papel de la sociedad civil, permite entrelazar el papel individual de las personas con el objetivo global de sostenibilidad presente y futura. De ahí que, además de los compromisos a los que puedan llegar Jefes de Estado y de Gobierno, la propia ciudadanía los haga suyos y sirvan para no solo impulsarlos sino para exigir su cumplimiento.

#### 4. La mitad no es suficiente

En la anteriormente citada Conferencia Río+20, los Estados se reafirman en “[...] la importancia de apoyar a los países en desarrollo en su labor orientada a erradicar la pobreza y promover el empoderamiento de los pobres y las personas en situación vulnerable, entre otras cosas mediante la eliminación de los obstáculos a las oportunidades, el aumento de la capacidad productiva, el desarrollo de la agricultura sostenible, y la promoción del empleo pleno y productivo y de un trabajo decente para todos, complementada por políticas sociales eficaces [...]”.

En este punto, se rescatan los conceptos de *erradicación de la pobreza y empoderamiento de personas vulnerables, capacidad productiva y la promoción de empleo pleno y productivo y trabajo decente*. Y se presenta la Campaña Ropa Limpia (CRL) como ejemplo de agente de la sociedad civil que reivindica la falta de cumplimiento de muchos de estos compromisos y que en la actualidad se encuentra trabajando con lo que la Conferencia menciona como trabajo decente.

La CRL es una red internacional de organizaciones no gubernamentales, sindicatos y organizaciones de personas consumidoras. Está presente en catorce países europeos y colabora con más de 250 organizaciones de trabajadores y trabajadoras de todo el mundo que trabajan activamente en colaboración con otros miembros de la coalición para:

1. mejorar las condiciones laborales en la industria textil y de material deportivo;

2. conseguir que las condiciones de trabajo sean equivalentes a las establecidas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT);
3. empoderar a las personas trabajadoras de la industria de la confección;
4. minimizar el impacto de la producción textil sobre el medio ambiente;
5. integrar un análisis por género en su estrategia y en el proyecto de la campaña, ya que un alto porcentaje de los trabajadores de la industria textil son mujeres.

Tal y como muestran en *Moda: industria y derechos laborales. Guía para un consumo crítico de ropa*, la deslocalización de la producción de ropa a países económicamente empobrecidos se aceleró en los años 90, momento en el que se consolidó un modelo de negocio caracterizado por la subcontratación de proveedores. Las grandes marcas, que en el pasado producían su propia ropa, pasan a ser empresas que diseñan, distribuyen y comercializan prendas fabricadas en todo el mundo, en talleres y fábricas que son propiedad de terceros.

La guía destaca que para competir con un sistema que externaliza los costes laborales en países con mano de obra barata, las pequeñas firmas de moda se asocian y buscan fórmulas para mantener la identidad mientras, paralelamente, adoptan el mismo modelo de negocio. Como ejemplo, dicen que el éxito de firmas internacionales como H&M o Zara (del grupo Inditex) no se entendería sin el abaratamiento del coste de sus productos a partir de la deslocalización de buena parte del proceso de manufactura.

La primera gran oleada de deslocalizaciones del sector de la confección tuvo lugar en los 70 y tuvo como países receptores Corea del Sur, Taiwán, Singapur, Hong Kong y Túnez. La entrada de ropa barata en los mercados occidentales motivó, tal y como se indica en dicha guía, que en 1974 se firmara el Acuerdo Multifibras (AMF), que establecía un sistema de cuotas que limitaba el volumen de ropa asiática que podía entrar en los EEUU y en Europa para proteger las industrias de la confección occidentales.

En los años 80, con el AMF en vigor los inversores inician la exploración de otros países para llevar a cabo la confección de ropa. En Asia, los nuevos centros de producción se sitúan en Sri Lanka, Filipinas, Bangladesh, Tailandia e Indonesia. En otros continentes, la ausencia de restricciones derivadas del AMF también impulsa el crecimiento del sector y, mientras América Central y México se convierten en áreas clave para proveer de ropa las tiendas estadounidenses, Turquía, Túnez y Marruecos, se convierten en los talleres de costura del mercado europeo.

A finales de los 90, entran en escena otros países productores como Botswana, Kenia, Tanzania, Uganda, Camboya, Laos o Birmania.

Al parecer y según la CRL, los países donde se ha instalado la industria de la confección en los últimos años se caracterizan por estar endeudados con la banca privada y con organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM). En la mayoría de los casos, sus gobiernos han recibido el asesoramiento de estas instituciones para aplicar planes de ajuste encaminados a orientar sus economías hacia la exportación, poniendo la competitividad internacional por delante de la situación de las personas trabajadoras.

Si bien dan como cierto que la llegada de las fábricas y talleres de confección genera puestos de trabajo, aseguran que la calidad, la estabilidad y la sostenibilidad de estos nuevos empleos son extremadamente dudosas, pues la situación de los países empobrecidos y de los trabajadores y trabajadoras que viven allí no tiene nada que ver con la de las potencias coloniales pioneras en el proceso de industrialización. Ni tampoco llegan a controlar, afirman, todo el proceso de producción y solo realizan la parte con menor valor añadido en los mercados globales. Se mueven en un sistema de acuerdos internacionales en los que son la parte más débil, y sus sindicatos y movimiento obrero deben enfrentarse constantemente a la amenaza de la deslocalización.

Actualmente la CRL trabaja por la Campaña Salarios Dignos donde afirman que un salario digno debería ganarse con el trabajo realizado durante la semana laboral estándar (no más de 48 horas), y debería ser suficiente para que una trabajadora del sector textil pueda comprar comida para sí misma y para su familia y para que pueda costearse la vivienda, la atención médica, la ropa, el

transporte y la educación, y debería quedarle una pequeña cantidad de ahorros para poder hacer frente a posibles imprevistos.

Sin embargo, no se pagan salarios dignos, y eso hace que muchas trabajadoras del sector textil se vean obligadas a trabajar largas jornadas para ganar dinero extra y no puedan arriesgarse a no trabajar cuando sus condiciones laborales son inseguras o cuando tienen problemas de salud.

La Campaña Ropa Limpia internacional junto con las y los trabajadores del sector textil, los sindicatos y las personas consumidoras se unen en esta Campaña Salarios Dignos para exigir que en la industria textil se paguen sueldos que sean suficientes para vivir con dignidad.

La CRL exige en la Campaña Salarios Dignos:

1. A las marcas de ropa y a las compañías: que adopten las medidas necesarias para garantizar que las y los trabajadores de toda su cadena de suministro reciban un salario digno, dando pasos concretos y que se puedan medir.
2. A los gobiernos de los países productores del sector textil: que garanticen que los salarios mínimos que establezcan cumplen los estándares del salario digno.
3. A los gobiernos europeos: que desarrollen regulaciones que garanticen que las marcas textiles asumen sus responsabilidades por el impacto que tienen sobre la vida de las trabajadoras de sus cadenas de suministro, incluyendo su derecho a un salario digno.

Otras campañas como esta, en la que la CRL ha relacionado los intereses de personas trabajadoras para mejorar su situación laboral y los de personas consumidoras que desean otro modelo de consumo, han logrado innumerables éxitos tanto de cara a las marcas como los gobiernos<sup>1</sup>.



*Campaña. Los gobiernos deben garantizar que el salario mínimo legal sea al menos suficiente para vivir dignamente.*

<sup>1</sup> Más información sobre peticiones y logros: [www.ropalimpia.org](http://www.ropalimpia.org)

5. Los Estados a examen

Los diez principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas	
Relativos a los Derechos Humanos	<p>Principio 1. Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales, reconocidos internacionalmente, dentro de su ámbito de influencia.</p> <p>Principio 2. Las empresas deben asegurarse de que no son cómplices en la vulneración de los derechos humanos.</p>
Derechos Laborales	<p>Principio 3. Las empresas deben apoyar la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.</p> <p>Principio 4. Las empresas deben apoyar la eliminación de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio.</p> <p>Principio 5. Las empresas deben apoyar la abolición efectiva del trabajo infantil.</p> <p>Principio 6. Las empresas deben apoyar la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.</p>
Sobre medio ambiente	<p>Principio 7. Las empresas deberán mantener un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente.</p> <p>Principio 8. Las empresas deben fomentar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental.</p> <p>Principio 9. Las empresas deben favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas con el medio ambiente.</p>
Contra la corrupción	<p>Principio 10. Las empresas deben trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas la extorsión y el soborno.</p>

Fuente: elaboración propia según datos obtenidos en: [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org)

*Deber. Los gobiernos europeos deben garantizar que sus regulaciones lleven a las compañías a asumir sus responsabilidades por el impacto sobre la vida de las trabajadoras de sus cadenas de suministro.*

La Campaña Ropa Limpia convierte la situación personal (de productoras y consumidoras) en asunto de Estado para mejorar las condiciones laborales y de mejora en el sistema de consumo. Ya que, a pesar de lo que el Pacto Mundial dictamina, tal y como puede verse en la tabla, las empresas no cumplen con la protección de esos derechos convertidos en Principios.

Además de que las personas consumidoras puedan acceder a esta información, cuestionarla y actuar conforme a ello, existen otros mecanismos que las propias Naciones Unidas ofrecen para actuar sobre el cambio al comprobar que muchas de las firmas, acuerdos o tratados de los países no se están llevando a cabo. Así en el año 2008 se creó el Examen Periódico Universal (EPU), mecanismo bajo el cual cuarenta y dos Estados son revisados cada año durante las tres sesiones del Grupo de Trabajo. El resultado de cada revisión es reflejado en un Informe Final que lista las

recomendaciones hechas al Estado examinado y que tendrá que implementar antes de la siguiente revisión, si es que las acepta.

Este Examen, diseñado para garantizar el principio de igualdad entre los Estados miembro a la hora de someterse a esta evaluación, tiene en cuenta una compilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con la información obtenida en los informes de los Órganos de Tratados, los procedimientos especiales, observaciones y comentarios del Estado examinado y otros documentos oficiales. Antes de que un país sea examinado, la sociedad civil puede llevar a cabo las siguientes acciones:

- ponerse en contacto con su gobierno y sugerir que organice una consulta a escala nacional;
- pedir que el proceso de consulta sea difundido e implique a una amplia variedad de grupos;
- participar en la reunión o acto de consulta;
- aportar información sobre motivos de preocupación concretos de derechos humanos del país que va a ser examinado.

En el caso del gobierno español, cuyo anterior EPU fue realizado en junio de 2010, recibió algunas indicaciones, como la de Argelia que le instaba a:

“Reconsiderar, con el mismo espíritu de apertura, la posibilidad de ratificar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de conformidad con el párrafo 12.1 de la recomendación Nº 1737, de 17 de marzo de 2006, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, del cual España es un miembro activo”<sup>2</sup>.

Otro ejemplo es el EPU realizado a Bangladesh en julio de 2013, donde tras los acontecimientos denunciados por la Campaña Ropa Limpia sobre el derrumbe de una fábrica de ropa, se ha realizado junto a la organización International Labour Rights Forum (ILRF) y el sindicato Internacional IndustriALL un llamamiento a las empresas internacionales vinculadas con Rana Plaza y a otros actores claves para acordar una indemnización justa y completa para las víctimas<sup>3</sup>. Las primeras reuniones, presididas por la OIT, tuvieron lugar en Ginebra en el mes de septiembre y se comenzó a gestar un acuerdo que facilitará un mecanismo para calcular y distribuir las indemnizaciones a las familias. A este respecto, cabe destacar la presión a través del EPU con las siguientes consideraciones (que han de resolver en la revisión correspondiente de dicho EPU).

- Adoptar medidas legislativas concretas para mejorar la seguridad e higiene en el trabajo, por ejemplo con medidas de protección contra los incendios y contra sustancias químicas tóxicas, y defender los derechos de los trabajadores, por ejemplo la libertad de asociación (Alemania);
- Seguir haciendo frente a los problemas relacionados con las condiciones de trabajo y dar prioridad a la protección y el bienestar de los trabajadores, especialmente las mujeres (Turquía);
- Fortalecer los mecanismos de inspección laboral e intensificar los esfuerzos para prevenir el trabajo infantil (México);
- Velar por que las fábricas cumplan las normas internacionales del trabajo y garantizar la seguridad de los trabajadores y su derecho a establecer sindicatos (Francia);
- Prever inspecciones amplias, sin previo aviso y rigurosas de las fábricas que no respetan la Ley de trabajo de 2006 y exigir cuentas a los responsables de manera suficiente para garantizar la disuasión (Irlanda);
- Seguir prestando atención a los derechos de los empleados y obligar a los empleadores a proporcionar la protección y seguridad necesarias en las fábricas y las instalaciones industriales (Yemen);

<sup>2</sup> Consejo de Derechos Humanos, 15º período de sesiones, Tema 6 del programa Examen periódico Universal, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, España, pág.20

<sup>3</sup> Más información en: [www.ropalimpia.org/salariosdignos](http://www.ropalimpia.org/salariosdignos)

- Adoptar medidas adicionales para mejorar radicalmente la protección del derecho de los trabajadores a un lugar de trabajo seguro e inocuo (Italia);
- Capacitar y equipar plenamente a las autoridades competentes para hacer cumplir la legislación sobre seguridad e higiene en el trabajo, así como el derecho de sindicación y de negociación colectiva (Estados Unidos de América),
- Estudiar medidas para mejorar la seguridad en el lugar de trabajo en el sector privado, en particular en el sector de la confección de prendas de vestir (Sri Lanka)<sup>4</sup>.

La Campaña Ropa Limpia ha sacado recientemente la Acción Urgente “PAY UP/PAGAD YA” dirigida a todas las marcas para que contribuyan en el fondo de compensación creado para las víctimas de Rana Plaza en consonancia con las normas de la Organización Internacional del Trabajo. Esta campaña puede apoyarse a través de firmas, acciones de calle y demandando la situación en la que se encuentran miles de personas trabajadoras.

## 6. Conclusiones

La participación ciudadana es, sin duda, una de las herramientas más efectivas para lograr grandes cambios. Una vez que las personas consiguen informarse y cuestionarse el modelo de producción y consumo en el que se encuentran, en su mano está decidir continuar con él o buscar mejorarlo e impulsar otras alternativas. Así nace lo que se conoce como producción y consumo consciente, responsable y transformador.

Del lado de la producción, las trabajadoras al tener información de sus derechos laborales pueden agruparse y luchar por una mejora de sus condiciones y derechos humanos. Del lado del consumo, las personas consumidoras pueden unirse a ellas en sus reivindicaciones e incluso convertirlas en asuntos de Estado. Las campañas de sensibilización son una herramienta para ello. En el caso de la Campaña Ropa Limpia se puede conocer la situación de un país y de sus trabajadoras y a través de su sistema de Acciones Urgentes firmar para la mejora de sus condiciones. Gracias a este modelo de actuación miles de personas han conseguido con su apoyo que otras miles sean readmitidas en su puesto de trabajo, hayan cobrado las indemnizaciones esperadas y hayan mejorado sus condiciones laborales. Además de que las propias personas consumidoras se vuelven más conscientes y críticas con sus hábitos de consumo.

El sistema impulsado por Naciones Unidas para examinar a los gobiernos de los países es otra puerta abierta a la sociedad civil para exigir cambios hacia un sistema más justo. No sólo se trata de que los Estados se examinen y cuestionen entre sí, sino que la ciudadanía participe en estos procesos y se mantenga informada. Además de que el propio sistema ubica a la sociedad civil como pilar de participación.

En la actualidad, la sociedad de consumo aísla y separa cada vez más la línea entre las personas que producen y las que consumen, al tiempo que deslocaliza y traza viajes infinitos a los productos abaratados. Este sistema, anclado en una visión capitalista y patriarcal, activa relaciones de poder antes incluso de decidir la acción de compra. Reproducir esos esquemas queda en manos de la ciudadanía, pues el propio concepto de sostenibilidad presente y futura que mencionaban los Estados no hace sino abogar por una toma de conciencia del entramado actual y de la creencia del uso y la participación en los asuntos públicos. Algo que, como se ha visto desde el principio, puede convertirse en asunto de Estado, tanto a través de mecanismos de colectividades sociales, campañas internacionales como con las mismas Naciones Unidas donde se promueve un constante cambio que se nutre, fundamentalmente, de esa presión de la sociedad civil.

*Piensa globalmente, actúa globalmente; Sé el cambio que quieras ver en el mundo*, conceptos que, después de todo, contribuyen a entender este proceso de transformación.

<sup>4</sup> Consejo de Derechos Humanos, 24º período de sesiones, Tema 6 de la agenda, Examen Periódico Universal, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Bangladesh, pp. 15-29.

## Bibliografía

**CAMPAÑA ROPA LIMPIA**, Moda: industria y derechos laborales. Guía para un consumo crítico de ropa, SETEM, 2011.

**OFICINA PARA EL ALTO COMISIONADO DE LOS DERECHOS HUMANOS**: Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos. Un manual para la sociedad civil ,Nueva York y Ginebra, 2008.

**PIÑEIRO, M<sup>a</sup> Concepción**, Comunicación ambiental para la transformación social. Iniciativas de consumo responsable en Madrid , Universidad Autónoma de Madrid, 2011.

**SETEM Hego Haizea**, ¿Por qué consumimos? Orientaciones didácticas sobre el consumo consciente, responsable y transformador en Euskadi desde una perspectiva de género, 2012.

**SINTUBIN, Stijn para SETEM Hego Haizea**, Desarrollo Humano Sostenible y Consumo Consciente, Responsable Y Transformador principios básicos para un modelo de consumo transformador Red de Municipios Éticos, 2013.

**SURIÑACH, Rubén**, Del consumo responsable a la organización colectiva en consumo. Reflexiones sobre el activismo en consumo, Innovaciones comunitarias en sostenibilidad ¿Cómo lidera la sociedad civil. En Porro, Álvaro (coord.). Informe Consumo y Estilos de vida. Cambio Global España 2020/2050, CRIC y CCEIM, 2012.

**WORLD SUMMIT ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT**, Plan of Implementation, Johannesburg, 2002, [http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit\\_docs/2309\\_planfinal.htm](http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/2309_planfinal.htm)

## Webs de interés:

[www.pobrezacero.org](http://www.pobrezacero.org)

[www.ropalimpia.org](http://www.ropalimpia.org)

[www.setem.org/euskadi](http://www.setem.org/euskadi)





© Silvia Traina. Palais Wilson, sede de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Ginebra, Suiza.

## CV *Silvia Traina*

**Silvia Traina**, es licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de Bologna, ha conseguido un Master en Cooperación Internacional y Desarrollo en América Latina por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y un Master en Derechos Humanos por la Universidad de Padua. Ha trabajado en el ámbito de la cooperación al desarrollo en España, Nepal y Bolivia y ha realizado unas prácticas en UNESCO Etxea entre marzo y octubre de 2013 en los programas de Cultura de Paz y Derechos Humanos y Cultura para el Desarrollo Humano.

## Capítulo 6

La participación de las ONG en el examen periódico universal: algunos puntos críticos

Silvia Traina

### 1. Introducción

En abril de 2008 el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal<sup>1</sup> del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU) se reunió por primera vez y examinó a 16 Estados, seleccionados para el efecto, garantizando una distribución geográfica equitativa según lo establecido en la resolución 5/1 de 2007 del Consejo de Derechos Humanos.<sup>2</sup> Empezó así el primer ciclo del Examen Periódico Universal (EPU), cuya finalización fue en el año 2011, una vez que participaron en dichos mecanismos los 193 Estados miembros de la ONU. En 2012, bajo el mismo orden de Estados del primer ciclo, tuvo comienzo el segundo ciclo de evaluación, cuya finalización está prevista para el año 2016, de continuar el proceso con normalidad.

El EPU promueve la universalidad, la interdependencia, la indivisibilidad y la interrelación de todos los derechos humanos, a través de un procedimiento cooperativo entre Estados. Sin embargo, si bien se trata de un proceso intergubernamental, los Estados no son los únicos actores involucrados en él.

En el presente artículo se analizará la participación de las ONG en el Examen Periódico Universal, pues su rol, a pesar de ser cuestionado, es un elemento que da legitimidad, de cierta manera a la participación de la sociedad civil en estas instituciones intergubernamentales. Por lo tanto, después de realizar una breve descripción del funcionamiento de este mecanismo, se verá el rol de estos otros importantes actores en todas las etapas del proceso que, cómo se hará notar al final, avanza lentamente hacia una participación más incluyente.

En otras palabras, una vez analizado el rol de las ONG en el EPU, se examinarán algunos aspectos críticos de esta participación que servirán como puntos de partida para las reflexiones propuestas, incluidas en las conclusiones.

<sup>1</sup> Universal Periodic Review (UPR) en inglés.

<sup>2</sup> Consejo de Derechos Humanos, Resolución 5/1 de 2007, Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/5/1).

## 2. Qué es el Examen Periódico Universal

El Examen Periódico Universal (EPU) es un mecanismo de protección y promoción de los derechos humanos, establecido el año 2006 a través de la resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 60/251<sup>3</sup>. Se debe recordar que con dicha resolución se crea el Consejo de Derechos Humanos en sustitución de la Comisión de Derechos Humanos y se determina que éste:

*“...realizará un examen periódico universal, basado en información objetiva y fidedigna, sobre el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos de una forma que garantice la universalidad del examen y la igualdad de trato respecto de todos los Estados; el examen será un mecanismo cooperativo, basado en un diálogo interactivo, con la participación plena del país de que se trate y teniendo en consideración sus necesidades de fomento de la capacidad; dicho mecanismo complementará y no duplicará la labor de los órganos creados en virtud de tratados; el Consejo determinará las modalidades del mecanismo del examen periódico universal y el tiempo que se le asignará antes de que haya transcurrido un año desde la celebración de su primer periodo de sesiones...”<sup>4</sup>.*

Como se puede observar, en este párrafo de la resolución destacan ya algunos elementos claves del EPU: en primer lugar, como dice el nombre mismo, se trata de un examen, de una revisión de todos los derechos humanos; además es universal, lo que significa que concierne a todos los 193 Estados miembros de Naciones Unidas; es periódico, es decir, se lleva a cabo cada cierto tiempo (4 años el primer ciclo y 4 años y medio el segundo) y la forma es la del diálogo interactivo en materia de derechos humanos, independientemente de que el Estado bajo examen haya ratificado más o menos Pactos, Convenciones y Tratados internacionales de Derechos Humanos.

Posteriormente, con la resolución 5/1 de 2007 del Consejo de Derechos Humanos *Construcción Institucional del Consejo de Derechos Humanos*<sup>5</sup> se detallaron las modalidades del EPU, así como de los otros mecanismos institucionales propios del Consejo de Derechos Humanos. Así entonces, el EPU se convirtió en un mecanismo nuevo y único que ha entrado a formar parte de los órganos basados en la Carta de Naciones Unidas junto con el Consejo de Derechos Humanos, los Procedimientos Especiales y la ex Comisión de Derechos Humanos.

En el sistema de protección y promoción de los derechos humanos de Naciones Unidas, además de los órganos basados en la Carta, existen los órganos basados en los tratados, cuya función es la de vigilar el cumplimiento de los Estados partes de los principales tratados internacionales de derechos humanos.

De acuerdo a la resolución 5/1, el examen se basará en lo siguiente:

- La Carta de las Naciones Unidas.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Los instrumentos de derechos humanos en que es parte un Estado.
- Las promesas y compromisos que hayan asumido voluntariamente los Estados, incluidos aquellos contraídos al presentar sus candidaturas para el Consejo de Derechos Humanos<sup>6</sup>.

Además de lo anterior y dada la naturaleza complementaria y de mutua relación entre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, el examen tendrá en cuenta el derecho internacional humanitario aplicable<sup>7</sup>. Por lo que, no solamente se examinará el cumplimiento de los Estados en materia de derechos humanos sino también en lo que concierne

<sup>3</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 60/251 de 2006 Consejo de Derechos Humanos (A/RES/60/251).

<sup>4</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 60/251 de 2006 Consejo de Derechos Humanos (A/RES/60/251), párrafo 5-b.

<sup>5</sup> Consejo de Derechos Humanos, op. cit. A/HRC/5/1.

<sup>6</sup> Consejo de Derechos Humanos, op. cit. A/HRC/5/1, parte I, párrafo A-1.

<sup>7</sup> Consejo de Derechos Humanos, op. cit. A/HRC/5/1, parte I, párrafo A-2.

al derecho internacional humanitario. Este es un aspecto bastante innovador del EPU. Los objetivos del examen son:

- a) El mejoramiento de la situación de los derechos humanos en el terreno;
- b) El cumplimiento de las obligaciones y los compromisos del Estado en materia de derechos humanos y la evaluación de los avances y los retos a los que se enfrenta;
- c) El fortalecimiento de la capacidad del Estado y de la asistencia técnica, en consulta con el Estado examinado y con su consentimiento;
- d) El intercambio de las mejores prácticas entre los Estados y otros actores interesados;
- e) El apoyo a la cooperación en la promoción y protección de los derechos humanos;
- f) El fomento de la plena cooperación y el compromiso con el Consejo, otros órganos de derechos humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.<sup>8</sup>

El examen de cada Estado se basará en la información recopilada en tres documentos:

- 1) Un Informe proporcionado por el Estado mismo (Informe Nacional);
- 2) Un Informe de Naciones Unidas redactado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, que incluirá también información de los órganos de tratados, de los procedimientos especiales y de las agencias de Naciones Unidas; y
- 3) Un Informe que resume las aportaciones de las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales u otros actores interesados, redactado también por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Para el año 2007 se adoptó el calendario del primer ciclo del EPU y en 2008 tuvo lugar la primera sesión del Grupo de Trabajo. Durante el primer ciclo del EPU se examinaron, entre abril de 2008 y octubre de 2011, 16 Estados por sesión, un total de 48 Estados miembros al año. Incluso Sudán del Sur, el Estado miembro de Naciones Unidas número 193, parte de esta organización a partir de 2011, fue examinado al haberse independizado durante el primer ciclo del EPU. Todos los Estados colaboraron con este mecanismo.

En mayo de 2012, con la décimo tercera sesión del Grupo de Trabajo del EPU se inauguró el segundo ciclo, cuya finalización como se dijo, está prevista indicativamente para octubre de 2016. El orden de los Estados examinados es el mismo que en el primer ciclo, aunque se ha ampliado la duración del proceso. Por ejemplo, en este segundo ciclo se examinarán en cada sesión 14 Estados, dos menos respecto al primer ciclo. Esto para permitir una ampliación en el tiempo de examen de cada Estado de media hora, se ha pasado así de tres horas a tres horas y media por Estado.<sup>9</sup> De los treinta minutos más dedicados a cada Estados, diez son para la exposición del Estado y veinte para los Estados miembros y observadores; cada Estado miembro tienen tres minutos a disposición y cada Estado observador dispone de dos minutos. En caso de que el listado de oradores sea demasiado largo y el tiempo no permita a todos de intervenir, se dará dos minutos tanto a Estados miembros como a los observadores.<sup>10</sup>

Si bien los objetivos del examen periódico universal siguen siendo los detallados anteriormente, en el segundo ciclo y en los siguientes, se hará hincapié primariamente en la implementación de las recomendaciones aceptadas por el Estado durante el ciclo anterior y el desarrollo de la situación de los derechos humanos en el país. Los documentos sobre los que se basará el EPU serán los mismos tres mencionados anteriormente, pero el contenido estará más enfocado a analizar cómo

<sup>8</sup> Consejo de Derechos Humanos, op. cit. A/HRC/5/1, parte I, párrafo B – 4.

<sup>9</sup> Consejo de Derechos Humanos, Decisión 17/119 de 2011 Follow-up to the Human Rights Council resolution 16/21 with regard to the universal periodic review, párrafo III – 3.

<sup>10</sup> Consejo de Derechos Humanos, Decisión 17/119 de 2011 Follow-up to the Human Rights Council resolution 16/21 with regard to the universal periodic review, párrafo IV – 5,6.

el Estado ha actuado para implementar las recomendaciones a las que se había comprometido en el examen precedente, qué medidas han sido tomadas, y cómo se ha desarrollado la situación de los derechos humanos en el país<sup>11</sup>.

En este sentido, se debe hacer notar que la idea del Examen Periódico Universal es claramente la de un proceso. Es decir que, el examen, realizado en Ginebra cada cierto tiempo es una parte dentro de un largo proceso de mejoramiento de la situación de los derechos humanos y no es un fin en sí mismo. Lamentablemente, la actitud de los Estados demuestra que esta situación no es siempre interpretada de esta manera. Esta visión queda claramente reflejada en el *Analytical Assessment of the UPR, 2008-2010* redactado por la ONG UPR-info<sup>12</sup>, en el que se indica que, entre los elementos a mejorar para cumplir con el mandato del EPU, se encuentra la percepción equivocada por parte de los Estados del examen en Ginebra como la única parte del proceso. Parecería que la interpretación de los Estados tiende a ser que, una vez pasado el examen, todas las obligaciones terminan hasta la siguiente evaluación en Ginebra.

Ciertamente, esta situación no debería ser así, puesto que el diálogo interactivo en Ginebra es solamente una parte de un proceso más amplio y continuo que deberá empezar a nivel nacional a través de las consultas con las organizaciones de la sociedad civil, ONG y otros actores para la redacción del Informe Nacional, y continuar después del examen en Ginebra con la implementación y el seguimiento de las recomendaciones aceptadas, que constituyen parte vital del mecanismo.

Recapitulando, la primera fase consiste en la preparación de los tres Informes, tanto el de los Estados como el de los otros actores interesados y el de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos; sucesivamente el Grupo de Trabajo sobre el EPU se reúne en Ginebra y lleva a cabo el diálogo interactivo, que continua, unos meses después, con la sesión ordinaria del Consejo de Derechos Humanos en la que se aprueba el resultado final del examen. La última fase, que según la perspectiva de este trabajo es la más importante aunque la menos institucionalizada, es la de la implementación de los resultados. Esta fase servirá de base para la compilación de la información en el ciclo sucesivo y determinará también la efectividad del EPU como instrumento para mejorar la situación de los derechos humanos en los países.

Ahora bien, para entrar ya más en detalle, ¿en qué consiste exactamente el examen en Ginebra? y ¿cómo se desarrolla?

El Grupo de Trabajo del EPU es el encargado de llevar a cabo este mecanismo. El Grupo de Trabajo está compuesto por los 47 Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos y encabezado por el Presidente del Consejo; se reúne tres veces al año en Ginebra. Es en estas sesiones que se efectúa el examen, esto es, el propio diálogo interactivo entre el Estado examinado y los Estados miembros y observadores del Consejo de Derechos Humanos. Se debe hacer notar que en las sesiones del Grupo de Trabajo pueden participar e intervenir también los Estados observadores.

En cuanto a las ONG, estas pueden asistir pero no pueden tomar la palabra. Es importante subrayar que el EPU es un mecanismo de cooperación, *not naming and shaming* sino una *peer review*. Quizás la traducción al español del término utilizado en la versión en inglés *review* por el término examen, pueda distorsionar la percepción del mecanismo por parte de los Estados y puede que sea visto, por un lado, no como una revisión entre pares, una forma de cooperación o un diálogo, si no como un juicio y por el otro, que lo que importa en última instancia es pasar el examen y quedar bien en Ginebra, sin después implementar realmente los resultados.

Continuando con la explicación de la dinámica, para facilitar el examen, por cada Estado se eligen tres países del Grupo de Trabajo que actuarán como referentes. Una vez terminado el diálogo interactivo entre el país examinado, los Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos y los Estados observadores y la *troika* – el grupo de referentes – preparan, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, un primer Informe del Grupo de Trabajo llamado Resultado del

<sup>11</sup> Naciones Unidas, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/16/21](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/16/21) (consultada en enero de 2014)

<sup>12</sup> UPR-Info, *Analytical Assessment of the UPR 2008-2010*, disponible en [http://www.upr-info.org/IMG/pdf/UPR-Info\\_Analytical\\_assessment\\_of\\_the\\_UPR\\_2008-2010\\_05-10-2010.pdf](http://www.upr-info.org/IMG/pdf/UPR-Info_Analytical_assessment_of_the_UPR_2008-2010_05-10-2010.pdf) (consultada en enero de 2014)

Examen y, a partir de las 48 horas sucesivas al EPU, el Grupo de Trabajo dedicará media hora más de la agenda de la sesión a cada Estado examinado para la aprobación del mencionado resultado del examen. El Estado puede decidir si aceptar las recomendaciones, rechazarlas o no decir nada hasta la sesión del Consejo de Derechos Humanos. El resultado del examen así, modificado y aceptado por el Estado bajo examen, será presentado en la sesión ordinaria del Consejo de Derechos Humanos para su aprobación final unos meses después. En el resultado se incluirán todas las recomendaciones hechas, independientemente de que hayan sido aceptadas o rechazadas por el Estado.

En la sesión ordinaria del Consejo de Derechos Humanos, el Estado examinado tendrá que aceptar o rechazar las recomendaciones claramente. Los Estados pueden expresar sus opiniones sobre el desarrollo del EPU y en este último momento las ONG también tienen derecho a tomar la palabra.

### 3. El rol de las ONG en el Examen Periódico Universal

Una vez que se ha explicado mejor cómo funciona el Examen Periódico Universal, se verá más específicamente cómo y cuándo las ONG pueden participar en el mecanismo. A lo largo de las varias etapas del proceso, existen diferentes momentos en los que estas instituciones y los otros actores interesados pueden ser parte del Examen Periódico Universal.

Se pueden señalar cinco formas principales de participación de las ONG en este mecanismo:

- Participando a las consultas nacionales del Estado en vista de la preparación del Informe Nacional;
- Enviando Información adicional, fidedigna y creíble a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en el país;
- Presionando los miembros del Grupo de Trabajo para hacer hincapié sobre ciertos aspectos considerados fundamentales para mejorar la situación de los derechos humanos en el país;
- Tomando la palabra durante la aprobación del Resultado del examen en la sesión ordinaria del Consejo de Derechos Humanos (solo las ONG acreditadas por el ECOSOC pueden hacer eso); y
- Monitoreando y participando en la implementación de las recomendaciones adoptadas por el Estado.

En la primera fase de preparación de la documentación necesaria para el examen periódico universal, las ONG tienen la posibilidad de participar en la recopilación de la información necesaria para el Informe Nacional y también enviar información adicional a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, para que esta oficina la incluya en el Informe de los otros actores interesados. El Informe Nacional, como se ha dicho anteriormente, es presentado por el Estado y acorde a la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, se debería involucrar en esta fase a los actores interesados. En la resolución "Se alienta a los Estados a que preparen la información mediante un amplio proceso de consulta a nivel nacional con todos los actores interesados pertinentes."<sup>13</sup> Las ONG entonces deberían, en teoría ser involucradas también en el proceso de preparación del Informe Nacional.

Más allá de esta participación, las ONG pueden remitir información directamente a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, para que esta la incluya en el Informe de los otros actores involucrados. Todas las ONG interesadas pueden proporcionar esta información por correo electrónico, no solamente las que tienen estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social. En la página de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos se encuentra también un documento en el que se detalla el formato, el contenido, el idioma y las fechas límites para el envío de dicha información.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Consejo de Derechos Humanos, op. cit. A/HRC/5/1, parte I, párrafo D- 15 (a).

<sup>14</sup> Información disponible en <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NgosNhris.aspx> (consultada en enero de 2014)

Es importante recordar que la información recibida se publicará en la página de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Esto debido a que el EPU no aplica una política de confidencialidad de la información, sino que por el contrario se basa en documentos públicos y accesibles a todos, con lo cual, en la información enviada a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se recomienda hacer referencia a casos individuales solo si no se compromete la seguridad y el bienestar de las personas involucradas.

Adicionalmente, para facilitar el trabajo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos que tendrá que leer toda la información recibida y resumirla en el Informe, se aconseja a los actores interesados consultarse a nivel de país y, de ser posible, enviar un documento conjunto sobre la misma temática.

En cuanto a la información para el segundo ciclo del EPU, esta tendrá que basarse en las medidas adoptadas, o no adoptadas, para cumplir con las recomendaciones aceptadas por el Estado durante el primer ciclo y, en general, en diferentes eventos que se desarrollan durante los cuatro años y medio anteriores. Potencialmente todas las ONG de todos los países podrían remitir información sobre cualquier país, sin embargo la información tiene que ser de primera mano, verificable y creíble.

Las ONG pueden también hacer actividad de *advocacy* y *lobbying* con los Estados relatores (la troika) y en general con el Grupo de Trabajo del EPU, individualizando los Estados más comprometidos con la temática de su interés y las personas que en particular se ocuparan del EPU, para que sus inquietudes sean discutidas en el diálogo interactivo y se plasmen en recomendaciones específicas.

Durante la sesión del Grupo de Trabajo, o sea durante el desarrollo del examen mismo, las ONG con estatus consultivo reconocido por el Consejo Económico y Social pueden asistir en calidad de observadores, sin derecho a intervenir. En esta fase del EPU, las ONG pueden organizar reuniones informativas sobre el mecanismo, para compartir información y las mejores prácticas, o proyectar en directo la sesión que se transmite por la web<sup>15</sup>. Asimismo, entre la sesión del Grupo del Trabajo y la sesión ordinaria del Consejo de Derechos Humanos en la que el Estado bajo examen tiene que aceptar o rechazar definitivamente las recomendaciones, las ONG pueden presionar para que el Estado se comprometa en los temas de sus intereses.

Finalmente, en la sesión ordinaria del Consejo de Derechos Humanos, las ONG con estatus consultivo frente al Consejo Económico y Social pueden participar en calidad de observadores y hacer declaraciones orales, de encontrarse inscritas en la lista de oradores. Para inscribirse en la lista existe un procedimiento específico y solo 10 ONG puede tomar la palabra para cada Estado. El tiempo a disposición de las ONG es de veinte minutos en total, o sea, dos minutos cada una. Las diez plazas se van llevando según el orden de inscripción, así que es muy importante informarse de antemano en qué momento se abre el listado, cómo inscribirse, etc.

Si una ONG no puede asistir físicamente a la sesión en Ginebra, a partir de la decisión 19/119 del Consejo de Derechos Humanos de 2012<sup>16</sup>, se le permite enviar un video mensaje de dos minutos. Pueden hacer eso, las ONG reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, que no tengan una oficina o una representación en Ginebra o una persona acreditada para la sesión del Consejo. Esta opción se permite en número limitado a las ONG, en particular a las que han sido involucradas en los procesos de consulta nacionales o que hayan enviado información relevante a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Para hacer eso, las ONG tendrán que inscribirse on-line al listado de oradores y enviar un video en conformidad con lo establecido por la Oficina. Esta medida tiene la intención de ampliar las posibilidades de participación a la sesión ordinaria del Consejo de Derechos Humanos durante la aprobación del resultado final del EPU, mayoritariamente a las ONG de los países en vías de desarrollo, que no pueden hacerse cargo de los gastos económicos que supone asistir en persona a las reuniones en Ginebra.

<sup>15</sup> UPR-Info, <http://www.upr-info.org/-NGOs-.html> (consultada en enero de 2014)

<sup>16</sup> Consejo de Derechos Humanos, decisión 19/119 de 2012 Task force on secretariat services, accessibility for persons with disabilities and use of information technology (A/HRC/DEC/19/119), parte VI, párrafo 50 – b.

Por último, durante el periodo de sesión del Consejo, las ONG pueden también organizar eventos paralelos para promover, sensibilizar y difundir sus temas prioritarios. Asimismo, las ONG pueden enviar una declaración escrita durante la sesión del Consejo de Derechos Humanos, aunque el impacto será menor respecto a una intervención oral.

Una vez aprobado el resultado final del EPU, en el que se recogen todas las recomendaciones hechas, tanto las aceptadas como las rechazadas, es responsabilidad del Estado implementar los cambios a los que se ha comprometido para mejorar la situación de los derechos humanos. Si bien esta responsabilidad queda primariamente en las manos del Estado, las ONG pueden también contribuir y hacer el seguimiento de las recomendaciones del EPU. Para este propósito, en noviembre de 2013, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha publicado una guía práctica para la sociedad civil sobre el "Seguimiento de las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos"<sup>17</sup> en la que se describen las modalidades de seguimiento según el mecanismo al que se hace referencia.

Como se ha dicho anteriormente, el objetivo principal del Examen Periódico Universal es el de mejorar la situación de los derechos humanos en el país, por eso, sin quitar importancia a ninguna fase del proceso, es principalmente en el seguimiento donde se puede comprobar si las recomendaciones están siendo aplicadas por el Estado y por ende si el mecanismo del EPU cumple su objetivo principal.

Las ONG disponen de muchas formas de hacer seguimiento a la aplicación de las recomendaciones surgidas del EPU, como por ejemplo, llevar a cabo actividades de monitoreo, sensibilización, difusión de información, promoción y fomento de la capacidad, trabajar en coaliciones, colaborar con socios, emprender acciones judiciales, compartir las buenas prácticas y respaldar los procedimientos de seguimiento de los mecanismos de derechos humanos.<sup>18</sup>

En el seguimiento de la implementación de las recomendaciones del EPU, las ONG incluirán un trabajo de *advocacy* bien organizado y estructurado que mirará a presionar el Estado para que cumpla con el mejoramiento de la situación de los derechos humanos.

#### 4. Algunos puntos críticos de la efectiva participación de las ONG en el EPU

Si bien las formas de participación de las ONG al EPU son múltiples y diferentes, este rol puede ser fortalecido notablemente, siguiendo algunas directrices. Como subraya la organización no gubernamental UPR-Info en su Evaluación Analítica sobre el Examen Periódico Universal 2008-2010<sup>19</sup>, aunque las ONG y los otros actores interesados sean participantes reconocidos y legítimos en el proceso, cubren todavía una posición marginal y limitada a:

- una breve participación formal a las consultas nacionales,
- el envío de un informe de cinco páginas (diez páginas para las coaliciones de ONG),
- veinte minutos en total de declaraciones orales en la sesión plenaria del Consejo de Derechos Humanos.<sup>20</sup>

En el diálogo interactivo, el momento del examen propiamente dicho en el Grupo de Trabajo, las ONG pueden solamente asistir como observadores, sin posibilidad de intervención. Esto indica claramente que si bien las ONG son reconocidas como actores importantes en el proceso, su posición sigue siendo todavía secundaria, y hasta puramente formal en cierto sentido. Aunque es verdad que el EPU es una revisión entre Estados, un mecanismo intergubernamental, es cierto

<sup>17</sup> La guía está disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/HowtoFollowUNHRRRecommendationsSP.pdf> (consultada en enero de 2014)

<sup>18</sup> OHCHR - Guía práctica para la sociedad civil, Seguimiento de las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, 2013.

<sup>19</sup> UPR-Info, Analytical Assessment of the UPR 2008-2010, 2010

<sup>20</sup> UPR-Info, Analytical Assessment of the UPR, 2008-2010, 2010

también que se basa en tres documentos, de los cuales uno debería contar con un proceso de consulta nacional en el que participarían las ONG (el Informe Nacional) y otro es el resumen de las aportaciones de las ONG y otros actores interesados. Por ello, a decir de este artículo, las ONG deberían poder participar en el Grupo de Trabajo como observadores con derecho de palabra.

A este punto se liga también la importancia del trabajo de *advocacy* de las ONG, previo a la sesión del Grupo de Trabajo para influenciar el desarrollo del diálogo y las recomendaciones que se harán al Estado. Aunque el trabajo de *advocacy* pueda llevarse a cabo en diferentes formas y a la distancia, tener un representante en Ginebra o apoyarse en ONG o grupos de ONG con sede en esta ciudad puede facilitar la labor de reunirse directamente con las personas indicadas y debatir de la temática interesada.

En lo que concierne a la participación de las ONG en las consultas nacionales para la preparación del Informe de parte del Estado, al no existir un seguimiento específico por parte de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, a menudo, en la práctica los Estados optan por consultar solamente a ONG pro-gubernamentales, minando de esta manera un proceso que debería ser participativo e inclusivo.

De igual forma, el tiempo de participación de las ONG en la sesión del Consejo de Derechos Humanos dedicada al *Item 6* (el EPU) de la Agenda es bastante reducido. No solo las ONG no pueden tomar la palabra en la sesión del examen propiamente dicho, sino que cuando se les otorga el derecho a hacer declaraciones en el Consejo de Derechos Humanos, solo tienen veinte minutos en total para hacerlo. También se tiene que considerar que el número de ONG que pueden realmente tomar la palabra se reduce a diez nada más. Si bien dos minutos pueden ser “suficientes” para hacer una declaración consistente y directa al punto, el hecho de que solamente se brinde esta posibilidad a diez ONG reduce la participación de estos actores a una mera formalidad.

Otra limitación a la plena participación de las ONG en el proceso del examen periódico universal es el hecho de que solamente las ONG con estatus consultivo reconocido por el Consejo Económico y Social pueden asistir a las sesiones del Grupo de Trabajo y del Consejo de Derechos Humanos. Esto significa también que las ONG que toman las palabras en la sesión del Consejo de Derechos Humanos son, en su mayoría, ONG internacionales o grupos de ONG con base en Ginebra<sup>21</sup>. El requisito de ser una ONG reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social restringe la participación al EPU a instituciones de menor tamaño, que si bien pueden ser más modestas, su trabajo puede ser más trascendental. No es que sea imposible obtener el estatus consultivo por el Consejo Económico y Social para estas instituciones pequeñas, pero sí, se trata de un proceso largo que desanima muchas ONG locales o nacionales que no tienen los recursos humanos y económicos suficientes para empezar el proceso de reconocimiento como entidad consultora. Además, este requisito contrasta con la posibilidad ofrecida a todas las ONG de enviar información para la preparación del Informe de los actores interesados.

## 5. Conclusiones

El Examen Periódico Universal es un mecanismo único e innovador. El haber institucionalizado un procedimiento en el que cada cierto tiempo todos los Estados, independientemente de que hayan ratificado o no los principales tratados internacionales de derechos humanos, tengan que presentar un informe y rendir cuentas por la situación de los derechos humanos en su interior, es indudablemente un gran logro. Aun así, no se trata de un mecanismo perfecto e inmodificable, por eso, tras finalizar el primer ciclo, el Consejo de Derechos Humanos ha aprobado algunas variaciones del procedimiento con la resolución 16/21 y la decisión 17/119 de 2011 para mejorar el desarrollo del segundo ciclo.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> UPR-Info Analytical Assessment of the UPR, 2008-2010, 2010

<sup>22</sup> Consejo de Derechos Humanos, resolución 16/21 Examen de la labor y el funcionamiento del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/RES/16/21) y decisión 17/119 Follow-up to the Human Rights Council resolution 16/21 with regard to the universal periodic review (A/HRC/DEC/17/119).

Si bien se han modificado en sentido positivo algunos aspectos, en lo que concierne las ONG muy poco ha cambiado. Solamente en el párrafo 17 de la resolución 16/21<sup>23</sup> se alienta los Estados a celebrar consultas amplias con todos los actores involucrados para el seguimiento del resultado del examen.

Aun así, las ONG tienen un potencial de intervención muy amplio a lo largo de todo el proceso del Examen Periódico Universal, sobre todo a través de la labor de advocacy, difusión de la información, sensibilización y envío de la información. El examen en Ginebra es una parte de un proceso mucho más amplio en el que el trabajo de las ONG está presente constantemente y en diferentes modalidades.

Aunque el Informe de los otros actores interesados y los veinte minutos a disposición durante la aprobación del resultado del examen en el Consejo de Derechos Humanos sean los momentos de mayor visibilidad para las ONG, es importante resaltar también el trabajo que precede y sigue a estos momentos específicos del EPU y promover su desarrollo y una participación amplia.

Por parte del Consejo de Derechos Humanos, algunos cambios en dirección de una más amplia participación de las ONG con estatus consultivo reconocido por el Consejo Económico y Social se han dado. Por ejemplo con la introducción en 2012 de la posibilidad de enviar un video mensaje de dos minutos, en lugar de asistir físicamente a la sesión del Consejo de Derechos Humanos durante la aprobación del resultado final del examen<sup>24</sup>. Poco a poco se puede notar como el Examen Periódico Universal, así como otros mecanismos de protección y promoción de los derechos humanos de Naciones Unidas, han buscado formas de ser lo más incluyente y accesible posible. No obstante, es importante seguir encontrando espacios en los que se concientice sobre el potencial de acción que tienen los actores independientes a los Estados como las ONG, de participar de manera más activa en mecanismos como el EPU.

<sup>23</sup> Consejo de Derechos Humanos, op. cit. A/HRC/RES/16/21

<sup>24</sup> Consejo de Derechos Humanos, decisión 19/119 de 2012 Task force on secretariat services, accessibility for persons with disabilities and use of information technology (A/HRC/DEC/19/119), parte VI, párrafo 50 – b.

## Bibliografía

**Office of the High Commissioner for Human Rights OHCHR - Guía práctica para la sociedad civil**, Seguimiento de las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, 2013.

**Office of the High Commissioner for Human Rights OHCHR – Guía práctica para la sociedad civil**, Examen Periódico Universal.

**Consejo de Derechos Humanos**, Resolución 5/1 de 2007, Construcción Institucional del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/RES/5/1).

**Asamblea General de las Naciones Unidas**, Resolución 60/251 de 2006, Consejo de Derechos Humanos (A/RES/60/251).

**Consejo de Derechos Humanos**, resolución 16/21, Examen de la labor y el funcionamiento del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/RES/16/21).

**Consejo de Derechos Humanos**, decisión 17/119, Follow-up to the Human Rights Council resolution 16/21 with regard to the universal periodic review (A/HRC/DEC/17/119).

**UPR-Info**, Analytical Assessment of the UPR, 2008-2010, 2010.





© Joseba Sainz de Murieta

## CV *Unai Villena*

**Unai Villena**, estudió Ingeniería Industrial en la UPV/EHU, donde se vinculó a la cooperación al desarrollo a través de su trabajo como voluntario en Ingeniería Sin Fronteras (ISF-MGI). Ejerció durante varios años como Ingeniero de Proyectos en una pequeña empresa, y posteriormente como consultor externo vinculado al ámbito universitario y a las áreas de medioambiente y energías renovables. En 2010 cursó el Máster en Globalización y Desarrollo del Instituto Hegoa, y desde entonces orienta su vida profesional a la cooperación: ha trabajado como personal investigador contratado en el Grupo de Investigación sobre Análisis y Evaluación de Políticas de Cooperación del Instituto Hegoa y como técnico de Educación para el Desarrollo en ISF-MGI. Actualmente participa activamente como voluntario en el grupo de Educación para el Desarrollo de ISF-MGI y está realizando su tesis doctoral sobre sistemas de información y políticas de cooperación.

## Capítulo 7

El derecho de acceso a la información pública en el sistema de defensa de los derechos humanos de Naciones Unidas

*Unai Villena*

### 1. Introducción

Recientemente, en su informe anual de 2013 a la Asamblea General de Naciones Unidas, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue, ha subrayado una vez más el importante papel que juega el acceso a la información pública para lograr la gobernanza democrática, ya que es requisito necesario para la transparencia, la rendición de cuentas de las autoridades públicas o la promoción de procesos participativos de toma de decisiones, afirmando: “para combatir y poner coto a la corrupción, es necesaria la adopción de procedimientos y reglamentos que permitan a los miembros de la sociedad obtener información sobre la organización, funcionamiento y procesos de toma de decisiones de su administración pública”.

La literatura existente sobre la materia coincide en considerar el derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental y una herramienta de referencia para facilitar la rendición de cuentas y transparencia de las administraciones públicas, así como para que la ciudadanía pueda participar en los procesos de toma de decisiones en base a una información completa y oportuna.

Este artículo se centra en analizar qué es y de dónde surge el derecho de acceso a la información pública, dejando clara su consideración como derecho humano por parte de Naciones Unidas. También realiza una revisión somera de los mecanismos existentes para su defensa en el sistema de defensa de los derechos humanos de Naciones Unidas, incidiendo en cómo las organizaciones de la sociedad civil pueden hacer uso de ellos.

### 2. El derecho de acceso a la información pública y su consideración como derecho humano

A pesar de que no existe una definición de validez universal para el término, el derecho de acceso a la información pública puede describirse como “la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de información en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática” (Villanueva, 2003:24).

Al realizar su delimitación conceptual, hemos de tener en cuenta que existen múltiples términos con los que puede darse a confusión, algunos de ellos diferenciados por pequeños matices, o que incluso se utilizan para referirse a lo mismo: derecho a la información, libertad de información, derecho a saber, entre otros.



Imagen 1: Nube de términos sobre el derecho de acceso a la información pública.

Fuente: Elaboración propia.

Para entender mejor las implicaciones y alcance del derecho de acceso a la información pública, es preciso detallar de dónde surge y a su vez, determinar su consideración como derecho humano. Según Gauchi Risso (2012), el concepto “derecho de acceso a la información” se configura por primera vez en la “Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” de 1789, en cuyos Artículos 14º y 15º, se recoge como la facultad de solicitar cuentas sobre su administración a todo agente público. Y tuvieron que pasar 150 años para que este concepto fuera ampliado por Naciones Unidas con el concepto “libertad de información”.

La Asamblea General de Naciones Unidas introdujo en 1946 durante su primera sesión, en su resolución 59 (I), el concepto “libertad de información” como una libertad que abarca el derecho a juntar, transmitir y publicar noticias, afirmando que “es un derecho humano fundamental y la piedra angular de todas las libertades a las que están consagradas las Naciones Unidas” (Naciones Unidas, 1946 en OEA, 2007: 16, y en Mendel, 2008:8).

Tan solo dos años más tarde, en su resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948, esa misma Asamblea General promulgó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estableciendo en su Artículo 19 lo siguiente: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Es en este texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos donde numerosos autores y autoras ven recogido por primera vez el “derecho de acceso a la información”. Basándose en el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el “derecho a la información” puede definirse como la garantía fundamental que toda persona posee, que comprende los siguientes tres aspectos (Villanueva, 2003):

1. **El derecho a acceder a información**, incluyendo la facultad de acceder a los archivos, registros y documentos públicos, así como la facultad de decidir en qué medio se lee, escucha o contempla dicha información.

2. **El derecho a informar**, incluyendo las libertades de impresión y de imprenta, así como el derecho de constitución de sociedades y empresas informativas.
3. **El derecho a ser informado**, siendo la información objetiva, oportuna y completa, así como con carácter universal.

De este modo, podemos contextualizar y situar el “derecho de acceso a la información pública” como un derecho humano, parte de otro más amplio que es el “derecho a la información”, que es a su vez parte de otro más amplio aún: el “derecho a la libertad de opinión y expresión”, contenido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.



*Imagen 2:*  
 Configuración del derecho de acceso a la información pública como derecho humano.  
 Fuente: Elaboración propia

Como se acaba de mencionar, puede considerarse que el derecho a la información está incluido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Pero a pesar de ser esta uno de los documentos más citados y conocidos a nivel mundial, que posee una gran fuerza moral, no deja de ser una declaración de principios, que forma parte de lo que se conoce como derecho consuetudinario.

La traslación de la proclamación del derecho a la información a un marco normativo explícito y legalmente vinculante se da en 1966 a través del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>1</sup>, en adelante PIDCP, que en el párrafo 2 de su Artículo 19 dice: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

Se puede apreciar que el PIDCP garantiza el derecho a la libertad de opinión y expresión, refiriéndose a él en términos muy similares a la Declaración Universal. Sin embargo, ninguno de estos dos instrumentos internacionales de derechos humanos expresaron específicamente el alcance del derecho a la información, y sus garantías generales de libertad de expresión no fueron entendidas –al menos en el momento de su adopción– en el sentido de incluir el derecho de acceder a la información que está en manos de entidades públicas (Mendel, 2008).

<sup>1</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y que entró en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49-, es uno de los primeros tratados internacionales de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

Ha sido a través de otros instrumentos del sistema de defensa de los derechos humanos, que las Naciones Unidas han dado contenido progresivamente a este derecho, describiendo sus dimensiones y abriendo cauces para su defensa.

### 2.1 El derecho de acceso a la información pública según el Comité de Derechos Humanos<sup>2</sup>

El Comité de Derechos Humanos abordó el Artículo 19 del PIDCP en su Observación General Nº10 en el 19º periodo de sesiones celebrado en mayo de 1983, pero tuvieron que pasar casi tres décadas hasta que interpretara el derecho de acceso a la información contenido en el Artículo, explicitando que hacía referencia a la información pública.

En su Observación General Nº34, emitida en el 102º periodo de sesiones celebrado en julio de 2011, el Comité interpreta el derecho de acceso a la información contenido en el PIDCP de la siguiente manera: *“El párrafo 2 del artículo 19 enuncia un derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos. Esta información comprende los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción”*. Y en cuanto a los organismos públicos a los que se refiere, dice: *“Todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras autoridades públicas o de gobierno, cualquiera que sea su nivel (nacional, regional o local), pueden dar lugar a la responsabilidad del Estado. La definición de esos organismos puede abarcar otras entidades que ejerzan funciones públicas.”*

Estas interpretaciones del Comité de Derechos humanos no dejan lugar a duda; y tras su lectura se puede afirmar inequívocamente que el derecho de acceso a la información pública tiene carácter de derecho humano. Ello supone un gran salto en el discurso, a la vez que un enorme avance en la apertura de cauces para su defensa. Sin embargo, este salto no se dio súbitamente, sino que fue el resultado de un trabajo incesante, a lo largo de los años, en el que jugó un papel esencial la Relatoría Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión.

### 2.2 El derecho de acceso a la información pública y la Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión

La Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión fue creada por la Comisión de Derechos Humanos<sup>3</sup> a través de su Resolución 1993/45 de 5 de marzo de 1993. Entre las funciones asociadas al mandato de esta Relatoría Especial, se encuentra la de aclarar el contenido preciso del derecho a la libertad de opinión y expresión.

En su Informe Anual de 1997 (ONU doc. E/CN.4/1997/31), el Relator Especial<sup>4</sup> constató que la información desempeña un papel social y político esencial, y destacó la relación existente entre la capacidad de las personas, tanto individual como colectiva, para participar en la vida pública de sus comunidades y países, y los derechos de libertad de opinión y expresión. Subrayó la necesidad de proteger de manera adecuada el derecho de toda persona a recibir información, entendiendo este derecho como una libertad en sí misma, a la vez que uno de los elementos fundamentales de la libertad de expresión. E instó entre sus recomendaciones a: “que se tome plenamente en cuenta la

<sup>2</sup> El Comité de Derechos Humanos es el órgano establecido en virtud del PIDCP que vela por su aplicación y la de sus dos Protocolos Facultativos. Entre sus funciones está la de interpretar las disposiciones del PIDCP, recogiendo dichas interpretaciones en comentarios llamados Observaciones Generales.

<sup>3</sup> La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas fue una comisión del Consejo Económico y Social, creada en 1947, que asistía en funciones a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Tras seis décadas de trabajo, en 2006 fue sustituida en todos sus anteriores mandatos, mecanismos, funciones y responsabilidades por el Consejo de Derechos Humanos.

<sup>4</sup> El indio Abid Hussain fue la primera persona que ocupó el puesto de Relator Especial (de 1993 a julio de 2002), posteriormente han tomado su relevo otros dos hombres: el keniatá Ambeyi Ligabo (de Agosto 2002 a julio de 2008) y el guatemalteco Frank La Rue (que ocupa el cargo actualmente, desde agosto de 2008).

necesidad de que todos los gobiernos promuevan y protejan sin reserva los derechos a la libertad de opinión y de expresión y de buscar y recibir informaciones”.

Después de recibir y analizar el informe, la Comisión de Derechos Humanos pidió al Relator Especial que el desarrollara más su comentario sobre el derecho a buscar y recibir información y ampliara sus observaciones y recomendaciones realizadas sobre la materia (Resolución 1997/27, 11 abril 1997). En consecuencia, desde ese año 1997, la Relatoría ha abordado la cuestión del derecho a la información en la mayoría de sus informes anuales a la Comisión.

En su Informe Anual de 1998, el Relator Especial reiteró que el derecho a buscar y recibir información no es simplemente un aspecto del derecho a la libertad de opinión y expresión, sino una libertad por derecho propio; y declaró, como se muestra a continuación, que el derecho a la libertad de expresión incluye el derecho de acceder a la información en poder de las administraciones públicas: *“El derecho de buscar, recibir e impartir información impone una obligación positiva sobre los Estados para asegurar el acceso a la información, particularmente respecto a la información que está en manos del Gobierno en todo tipo de sistema de almacenamiento y recuperación”* (ONU doc. E/CN.4/1998/40).

Posteriormente, en su Informe Anual de 1999, enfatizó el derecho de acceso como derecho en sí mismo y destacó ciertos principios que lo rigen (ONU doc. E/CN.4/1999/64). En el Informe Anual de 2000 reiteró la importancia del derecho a la información para la democracia y la libertad, así como para realizar el derecho a participar y el derecho al desarrollo; y haciendo un gran avance, amplió sus anteriores comentarios sobre el derecho a la información, definiendo los principios en que debería basarse la legislación relativa a la libertad de información, y exhortando a los gobiernos a que revisaran su legislación vigente o promulgaran nuevas leyes sobre el acceso a la información y velaran por su conformidad con dichos principios<sup>5</sup> (ONU doc. E/CN.4/2000/63).

En sus Informes Anuales posteriores al 2000, el Relator Especial se ha enfocado más en analizar el avance en la implantación del derecho a la información en los diferentes países, que en continuar desarrollando principios que deben regir las leyes y normas para su defensa (Mendel, 2008). Desde finales del siglo XX, la Relatoría ha trabajado incesantemente por el reconocimiento de la naturaleza fundamental del derecho de acceso a la información, apostando por el trabajo en red junto con diversas instituciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil encargadas de la promoción y protección de los derechos humanos.

Así fue que en 1999, auspiciado por la ONG de derechos humanos Artículo 19, el Relator Especial se reunió con las personas que ocupan los mandatos oficiales sobre libertad de expresión existentes en otros organismos intergubernamentales -el Representante de la OSCE sobre la Libertad de los Medios de Comunicación Social<sup>6</sup> y el Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión<sup>7</sup>- y juntos adoptaron una Declaración Conjunta que incluyó el siguiente pronunciamiento: *“Implicito en la libertad de expresión está el derecho de toda persona a tener libre acceso a la información y a saber qué están haciendo los gobiernos por sus pueblos, sin lo cual la verdad languidecería y la participación en el gobierno permanecería fragmentada”*.

A partir de entonces y hasta la actualidad, estos mandatos han emitido una Declaración Conjunta anualmente<sup>8</sup> sobre los diferentes temas que componen la libertad de expresión, incluido, por supuesto, el derecho de acceso a la información pública. En su Declaración Conjunta de 2004,

<sup>5</sup> Los principios a los que se refiere son nueve principios basados en las leyes y normas internacionales y regionales, así como en la evolución de la práctica de los Estados y en los principios jurídicos generales reconocidos por la comunidad internacional. Redactados por la ONG Artículo 19 (ARTICLE 19, Global Campaign for Free Expression: <http://www.article19.org/>) y respaldados por el Relator Especial, se recogen en un documento titulado “El derecho del público a saber: Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información”, contenido en el anexo II del Informe Anual de 2000.

<sup>6</sup> OSCE: Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa; página web de su representante sobre libertad de los medios: <http://www.osce.org/what/media-freedom> [última fecha de consulta 28/02/2014]

<sup>7</sup> OEA: Organización de los Estados Americanos; página web de su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/index.asp>, [última fecha de consulta 28/02/2014]

<sup>8</sup> A todas estas declaraciones se puede acceder a través de la siguiente web de la Relatoría Especial de la OEA: [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos\\_basicos/declaraciones.asp](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos_basicos/declaraciones.asp) [última fecha de consulta 28/02/2014]

titulada “Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto”, mencionaban lo siguiente:

*“El derecho de acceso a la información en poder de las autoridades públicas es un derecho humano fundamental que debería aplicarse a nivel nacional a través de legislación global (por ejemplo, las Leyes de Libertad de Acceso a Información) basada en el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones”. A lo cual añadieron: “Las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público. Se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación”.*

En 2006 se añadió a la elaboración y firma de estas Declaraciones Conjuntas la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la CADHP<sup>9</sup>, y en la Declaración de 2010, además de conmemorar el décimo aniversario del inicio de las declaraciones, hicieron un repaso a los diez desafíos claves para la libertad de expresión en la próxima década, incluyendo entre ellos uno relativo a los límites al derecho de acceso a la información. A pesar de aplaudir que el derecho de acceso a la información ha sido reconocido ampliamente como un derecho humano básico, incluso por los tribunales regionales de derechos humanos y otros organismos autorizados, y que existe una cantidad significativa de países que han sancionado leyes que hacen efectivo este derecho durante los últimos diez años, en la Declaración también se transmitía la alerta y preocupación por algunos hechos concretos. Entre ellos destacan que la mayoría de los Estados aún no han aprobado leyes que garanticen el derecho a la información, o que en numerosos Estados se encuentran vigentes leyes deficientes, así como el enorme desafío que supone la implementación práctica del derecho a la información, incluso en Estados en los que se cuenta con leyes que lo garantizan.

Las Declaraciones Conjuntas han sido a la vez reflejo y catalizador del creciente consenso a nivel mundial en torno a la importancia del derecho de acceso a la información pública. Fruto del trabajo conjunto entre organizaciones interestatales y organizaciones de la sociedad civil que trabajan unidas en defensa de los derechos humanos, estas Declaraciones han mostrado los avances producidos en la materia y han sido escaparate de los logros, pero sobre todo, de los retos pendientes para poder hacer efectivo este derecho humano.

Se puede afirmar que las preocupaciones mostradas en la Declaración Conjunta de 2010 siguen vigentes a principios del 2014, y que constituyen retos a los que desde la Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión se intenta hacer frente. Tras el largo trabajo inicial para definir el derecho de acceso a la información pública, desde la Relatoría se trabaja en la actualidad para ayudar en su implementación y su defensa, aunque no de forma aislada, sino en conjunto con el resto de mecanismos e instrumentos con los que cuenta el sistema de Naciones Unidas de defensa de los derechos humanos.

### **3. Cómo defender el derecho de acceso a la información pública a través del sistema de Naciones Unidas para la defensa de los derechos humanos**

El reconocimiento del derecho de acceso a la información en poder de las administraciones públicas como un derecho humano, implica la necesidad de garantizarlo por medio de una protección judicial adecuada que sea accesible a todas las personas de forma rápida y libre de trabas (OEA, 2007); y son los Estados los principales responsables de respetar, proteger y hacer efectivo este derecho, a través de una reglamentación y delimitación de sus contenidos

<sup>9</sup> CADHP: Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; página web de su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: <http://www.achpr.org/mechanisms/freedom-of-expression/>, [última fecha de consulta 28/02/2014]

adecuados, adaptando para ello disposiciones legislativas o de otro carácter necesarias con el fin de reconocerlo y aplicarlo de manera efectiva (Cendejas Jaúregui, 2010).

Pero el proceso de creación de leyes, normativas, políticas y estrategias para el disfrute del derecho de acceso a la información pública, no está únicamente en manos de los Estados. En él también pueden jugar un papel importante las organizaciones supraestatales internacionales (mundiales –Naciones Unidas- o regionales –Organización de los Estados Americanos, Unión Europea, Unión Africana y otras-) a través de sus mecanismos para la defensa de los derechos humanos, así como las organizaciones de la sociedad civil.

Estas organizaciones de la sociedad civil comprenden un amplio espectro de entidades que trabajan en diferentes escalas (internacional, estatal, local), haciendo trabajo que va, desde la ayuda a los Estados y gobiernos locales en su labor para desarrollar normativa e implementar estrategias de acceso a la información pública, a la denuncia e incidencia ante los órganos internacionales de defensa de derechos humanos<sup>10</sup>.

En el anterior apartado del presente artículo se ha revisado con cierta profundidad qué es el derecho de acceso a la información pública, dejando clara su consideración como derecho humano por parte de las Naciones Unidas. En este apartado se pretende realizar una revisión somera, casi esquemática, de los mecanismos existentes para su defensa en el sistema de defensa de los derechos humanos de las Naciones Unidas.

### 3.1 Mecanismos de Naciones Unidas para la defensa de los derechos humanos

Los mecanismos existentes en el sistema de Naciones Unidas para incentivar y obligar a los Estados a dar el salto del discurso a la práctica en materia de derechos humanos, se pueden dividir en dos grandes grupos:

#### a. El sistema de tratados de derechos humanos, incluyendo los órganos establecidos en virtud de los tratados.

Los Tratados Internacionales de Derechos Humanos crean obligaciones para que los Estados promuevan y protejan los derechos humanos. Cuando un Estado acepta un tratado de derechos humanos mediante la ratificación o la adhesión, este Estado se vuelve un Estado Parte en ese tratado y asume la responsabilidad jurídica de la aplicación de los derechos expuestos en el mismo. Los tratados disponen de la institución de un comité internacional de personas expertas (también conocidos como órganos establecidos en virtud de los tratados de derechos humanos) para velar por la aplicación de sus disposiciones en los países que hayan ratificado o se hayan adherido a los mismos.

El tratado internacional que recoge el derecho de acceso a la información pública es el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, y el órgano establecido en virtud de dicho tratado, el **Comité de Derechos Humanos**.

#### b. El Consejo de Derechos Humanos, sus mecanismos y mandatos

El Consejo de Derechos Humanos es el principal órgano intergubernamental de las Naciones Unidas encargado de los derechos humanos. Entre sus funciones cabe citar que se ocupa de las violaciones de derechos humanos, incluidas las violaciones graves y sistemáticas, así como de promover la coordinación eficaz y la incorporación de los derechos humanos en la actividad general del sistema de Naciones Unidas.

Entre los múltiples mecanismos y mandatos con los que cuenta, los válidos para defender el derecho de acceso a la información pública son los siguientes:

<sup>10</sup> Además de la anteriormente citada Artículo 19, merecen mención especial, entre otras, Open Society Foundations y Access Info Europe. Estas dos últimas promueven desde 2008 un portal sobre derecho de acceso a la información pública (<http://right2info.org/>), en el que, junto con otras organizaciones y personas expertas del mundo entero, recogen toda la legislación y últimas novedades en la materia.

## 1. La Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión

Se encarga de examinar, vigilar, asesorar e informar públicamente acerca de las cuestiones relacionadas con la libertad de opinión y expresión en todo el mundo. Sus funciones incluyen las siguientes: remitir comunicaciones, realizar visitas a países, presentar informes a consideración del Consejo de Derechos Humanos, realizar estudios temáticos y comunicados de prensa.

## 2. El Examen Periódico Universal (EPU)

Establecido en 2006, el EPU es un mecanismo de derechos humanos a través del cual el Consejo de Derechos Humanos revisa periódicamente el cumplimiento de cada uno de los 192 Estados Miembros de las Naciones Unidas en cuanto a las respectivas obligaciones y compromisos en el ámbito de los Derechos Humanos. Su finalidad es completar la labor de los órganos de tratados de derechos humanos.

Debido a la necesidad de limitar la extensión del artículo, apenas es posible dar unas pinceladas básicas sobre cada uno de los mecanismos arriba citados; para ampliar información sobre ellos se recomienda consultar la guía titulada *Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos. Un manual para la sociedad civil*<sup>11</sup>.

### 3.2. Posibilidad de participar desde la sociedad civil en los mecanismos de Naciones Unidas para la defensa de los derechos humanos

La sociedad civil desempeña un papel fundamental mediante la vigilancia, la difusión y el seguimiento de las actividades que los Estados realizan, ayudando a respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos. El trabajo con los mecanismos del sistema de Naciones Unidas para la defensa de los derechos humanos puede ser una manera eficaz para que la sociedad civil contribuya a la aplicación de los derechos humanos. Tradicionalmente, las ONG han sido los principales actores de la sociedad civil en relacionarse con estos mecanismos, pero también pueden hacerlo expertos y expertas independientes, personas defensoras de derechos humanos, representantes de instituciones académicas y centros de investigación, así como miembros de asociaciones profesionales.

La labor de los mecanismos de defensa de derechos humanos se beneficia enormemente del aporte directo de los actores de la sociedad civil, y en algunos casos sería difícilmente realizable sin este aporte. Las modalidades de interacción con los actores de la sociedad civil varían según el mecanismo, pudiendo ser, para la defensa del derecho de acceso a la información pública, las siguientes:

- Actividades que la sociedad civil puede realizar para trabajar con Comité de Derechos Humanos y promover el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:
  - Fomentar que los Estados ratifiquen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus Protocolos Facultativos.
  - Velar porque los Estados Parte cumplan con la obligación de presentar informes sobre el cumplimiento del Pacto ante el Comité de Derechos Humanos.
  - Remitir informes y material al Comité de Derechos Humanos (presentar denuncias de particulares y suministrar información para indagaciones de índole confidencial).
  - Participar, conforme a las reglas del Comité de Derechos Humanos, en sus periodos de sesiones como observadores o a través de declaraciones verbales.

<sup>11</sup> Es de esta guía de donde se ha extraído gran parte de la información que se da en este apartado. Editada en 2008 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, resulta una herramienta útil y práctica para entender el funcionamiento del Programa de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.ohchr.org/en/AboutUs/CivilSociety/Documents/OHCHR\\_Handbook\\_SP.pdf](http://www.ohchr.org/en/AboutUs/CivilSociety/Documents/OHCHR_Handbook_SP.pdf) [última fecha de consulta 28/02/2014]

- Actividades que la sociedad civil puede realizar para trabajar con la Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión:
  - Realizar el seguimiento de sus recomendaciones en el ámbito local y nacional.
  - Aportarle información acerca de nueva legislación que pudiese vulnerar el derecho de acceso a la información pública, desempeñando así una función de prevención.
  - Prestarle apoyo en las visitas a los países y suministrar información y análisis acerca de las violaciones del derecho de acceso a la información pública.
- Actividades que la sociedad civil puede realizar para trabajar con el Examen Periódico Universal:
  - Colaborar con los Estados en la preparación de los informes nacionales aportando información.
  - Presentar información sobre los Estados examinados relativa al derecho de acceso a la información pública.
  - Hacer el seguimiento de los resultados de los exámenes.

#### **4. Algunas consideraciones finales sobre el derecho de acceso a la información pública**

Organizaciones internacionales como la ONU y OEA instan a difundir el alcance del derecho de acceso a la información pública, así como las implicaciones internacionales y nacionales de su reconocimiento como derecho humano. Se considera que esta difusión es un paso esencial en el avance hacia sociedades en las que el derecho de acceso a la información sea, además de un derecho humano conocido por la ciudadanía, un derecho efectivo ejercido por ésta en la práctica en su día a día. El objetivo principal de este artículo, es precisamente contribuir a ello, facilitando la comprensión del derecho de acceso a la información pública, y poniendo de manifiesto su razón de ser como derecho humano.

Los derechos humanos y la buena gobernanza se refuerzan mutuamente, y no serían realizables sin la participación de la sociedad civil, la rendición de cuentas y la transparencia de los gobiernos. Ahí es donde queda de manifiesto la importancia del derecho de acceso a la información pública, que juega un doble papel, como derecho humano en sí mismo y como facilitador para reclamar y ejercer otros derechos.

Aunque en la actualidad exista un amplio y creciente consenso en torno a la consideración de que el acceso a la información en poder de las administraciones públicas es un derecho básico, conseguir este consenso ha sido una tarea lenta. Han sido necesarios largos años de trabajo, en los que las organizaciones de defensa de los derechos humanos han ido dando contenido y forma a este derecho. Y el trabajo que queda para hacerlo efectivo en el mundo aún es ingente.

El punto de partida para poder llegar al disfrute del derecho de acceso a la información pública son las declaraciones y los tratados internacionales que reconocen y consagran el derecho a la información como un derecho humano. Estos tratados dan un marco general que es preciso aterrizar y concretar en cada Estado, pues son los Estados los principales sujetos de obligaciones en materia de derechos humanos. Para garantizar este derecho son necesarias tanto leyes y normativas estatales (normas contenidas en la Constitución y en los textos legales, así como leyes de acceso a la información pública y leyes de transparencia estatales) como subestatales. Y la colaboración de la sociedad civil resulta esencial en esta labor.

Respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos es una tarea que debemos llevar a cabo entre todas las personas día a día. La información es poder, y el acceso a la información pública es un derecho capaz de empoderar a la ciudadanía para avanzar hacia un horizonte en el que todas las personas podamos disfrutar de todos los derechos humanos.

## Bibliografía

**GENDEJAS JAÚREGUI, Mariana:** “El derecho a la información. Delimitación conceptual” en Derecho comparado de la información (Num. 15), 2010, pp. 3-47.

**GAUCHI RISSO, Verónica:** “Derecho de acceso a la información pública” en Métodos de Información, (II Época, Vol. 3, nº 5), 2012, pp. 167-176.

**MENDEL, Toby:** **Libertad de información: Comparación jurídica**, París, UNESCO, 2008.

**OEA-Comisión Interamericana de Derechos Humanos:** Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información, Washington D.C., OEA, 2007.

**VILLANUEVA, Ernesto:** **Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica**. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

**Documentos de Naciones Unidas** (se detalla entre paréntesis su código de documento para facilitar su búsqueda)

**OACDH: Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo**, OACDH, Nueva York y Ginebra, 2006. (HR/PUB/06/8).

**OACDH: Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos. Un manual para la sociedad civil**. OACDH, Nueva York y Ginebra, 2008. (HR/PUB/06/10/Rev.1).

**Observación general Nº10 del Comité de Derechos Humanos** (HRI/GEN/1/Rev.7).

**Observación general Nº34 del Comité de Derechos Humanos** (CCPR/C/GC/34).

**Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión**, Informes anuales a la Asamblea General de Naciones Unidas:

- Informe anual de 1997 (E/CN.4/1997/31).
- Informe anual de 1998 (E/CN.4/1998/40).
- Informe anual de 1999 (E/CN.4/1999/64).
- Informe anual de 2000 (E/CN.4/2000/63).
- Informe anual de 2013 (A/68/362).





© Mugarik Gabe

## CV *Mariana Zaragoza*

**Mariana Zaragoza**, es Licenciada en Relaciones Internacionales por el ITESO (México), con un Master en Desarrollo y Cooperación Internacional por el Instituto HEGOA (UPV/EHU). Hizo sus prácticas profesionales en la ONGD Mugarik Gabe, participando en el proceso de planeación e incidencia posterior al Tribunal Internacional de Derechos de las Mujeres: Viena+20, Euskal Herria 2013. Ha participado en diferentes proyectos independientes en México, relacionados con pueblos indígenas. También ha participado en movimientos que busquen la transformación positiva de los conflictos y la construcción de paz en el contexto mexicano.

# Capítulo 8

Los derechos humanos de las mujeres y los tribunales simbólicos

*Mariana Zaragoza*

## 1. Introducción

El objetivo de este artículo es reflexionar sobre los instrumentos de defensa de los derechos de las mujeres, la larga lucha para conseguir que las mujeres también fuéramos humanas, la efectividad de estos instrumentos y el papel de los tribunales simbólicos.

El hueco entre lo declarativo y lo efectivo está marcado por un sistema patriarcal que está instaurado en todos los ámbitos de nuestras vidas y se refleja a través de diferentes formas de violencias machistas, que en el caso más extremo encuentran al feminicidio. En este sentido, los tribunales simbólicos se han creado para visibilizar esa violencia y desde un enfoque de derechos reivindican su búsqueda de verdad, justicia y reparación. Estos tribunales tienen un valor social muy importante, ya que desde lo simbólico nos encontramos, nos reconocemos y dignificamos la memoria de nuestras muertas y de las que siguen vivas y luchan por la justicia.

Este artículo se divide en dos partes, primero una breve revisión crítica sobre los avances y resistencias en la historia de los Derechos Humanos de las Mujeres. La segunda parte será sobre los tribunales simbólicos y su importancia para las mujeres víctimas de las violencias machistas, donde se analizará la historia de los tribunales, lo que representan para los movimientos de las mujeres y lo que se ha logrado hasta la fecha. En este sentido, se analizará más profundamente el Tribunal Internacional de Derechos de las Mujeres: Viena +20, que se realizó en Euskal Herria en 2013<sup>1</sup>.

## 2. La historia de los derechos humanos de las mujeres: avances y críticas

Los derechos humanos son producto de una larga lucha histórica por parte de los movimientos sociales y cambiaron de manera trascendental la concepción de lo que significa ser humano y la universalidad e indivisibilidad que cada derecho conlleva. Sin embargo, las mujeres hemos tenido que hacer una doble lucha; primero, apoyando la universalidad de la declaración y aplaudiendo

<sup>1</sup> Para más información véase: <http://tribunalderechosmujeres2013.blogspot.com.es/>

la fundación de una institución supranacional que vele por su cumplimiento; pero, de manera paralela, luchando por el reconocimiento de nuestros derechos como mujeres, denunciando las desigualdades estructurales que sufrimos, producto del sistema patriarcal sobre el cual están construidas las diferentes sociedades y por lo tanto, evidenciando el sesgo androcéntrico sobre el cual fue fundada la Declaración Universal y todo el Sistema de Naciones Unidas.

El siglo XX ha sido el de la modernidad democrática y se recordará el gran avance de la humanidad por el reconocimiento de los derechos humanos. Sin embargo, también fue el gran siglo para el feminismo. Celia Amorós (en Lagarde 2012:73) plantea que estuvo marcado por “la insubordinación de las mujeres y la apuesta por cambiar ya no solo desde lo local sino desde lo global”. La lucha del movimiento feminista por el derecho al voto (sufragistas) fue la primera expresión de lucha social de las mujeres, y para 1945 ya existía toda una trayectoria del movimiento feminista en la lucha por los derechos de las mujeres. Cuestionaron los enfoques predominantes y se denunció que las necesidades de las mujeres eran invisibles para los derechos humanos. En lugar de volver al principio y redactar la carta de derechos desde las “necesidades, intereses y sueños de ambos sexos” (Facio, 1997: 6), simplemente se estableció que las mujeres son reconocidas en esos derechos que fueron redactados desde el imaginario de los hombres, sin importar las relaciones de poder tan desiguales que existen entre ambos sexos.

Los derechos de las mujeres se dieron por asumidos al momento de la declaración, ya que se consideró a todos los seres humanos por iguales y nunca se cuestionó dicho principio de igualdad, de no haber sido por un grupo de trabajo de mujeres dentro de Naciones Unidas. Este grupo, que en 1946 se constituyó como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW)<sup>2</sup>, dio los primeros pequeños pero grandes pasos. Su presencia en el momento de la redacción abrió las puertas a un largo proceso de lucha feminista: teorizando, denunciando y marcando una agenda en la lucha por los derechos humanos de las mujeres. De hecho, revisaron todo el texto de la Declaración, párrafo por párrafo con el objetivo de prevenir el uso de frases sexistas. Esto llevó al debate sobre el uso de la palabra hombre, argumentando que “hombre” representa al género y no a la especie humana, por lo tanto excluía a las mujeres. El resultado fue que en el artículo primero se sustituyó “todos los hombres” por “todos los seres humanos” y este artículo tan fundamental quedó redactado de la siguiente manera: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Podría parecer una modificación de forma muy sencilla, pero evidenciaba un sesgo teórico, jurídico, social y estructural que poco a poco se ha ido destapando.

Además, las Delegadas de Brasil, República Dominicana y México lograron incluir la palabra “sexo” en la lista de las prohibiciones de discriminación que la Carta de Naciones Unidas establecía, insistieron en que agregar esta palabra garantizaría que la discriminación sexual sería tan grave como la discriminación racial, religiosa, política, u otra (Pietilä, 2007: 14). A pesar de las resistencias, ya que se consideraba un “mal menor”, se logró que la palabra “sexo” se incluyera. Alda Facio (2011:6) resalta que “la importancia de este logro no sería comprendida hasta muchos años después, cuando el movimiento de mujeres se apoyó sobre este cambio de paradigma para exigir que los derechos de las mujeres fueran considerados derechos humanos y para hacer el vínculo entre igualdad y no discriminación, vínculo imprescindible para entender la verdadera igualdad entre todos los seres humanos”.

Este fue el comienzo de la lucha por el reconocimiento de los derechos de las mujeres dentro y fuera de Naciones Unidas<sup>3</sup>. En los últimos treinta años, han surgido miles de movimientos de mujeres y feministas que han marcado una agenda sobre los derechos de las mujeres y que

<sup>2</sup> La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) es autónoma y parte del Consejo Económico y Social (ECOSOC). Esta Comisión tenía como mandato dos funciones básicas: preparar reportes y recomendaciones al ECOSOC promoviendo los derechos de las mujeres y hacer recomendaciones a problemas urgentes en torno a derechos de las mujeres (Pietilä, 2007: 15).

<sup>3</sup> Sin olvidar el movimiento de las mujeres sufragistas y la primera ola del feminismo ya en el siglo XVIII. Además, durante la segunda mitad del siglo XX también hubieron importantes movimientos de mujeres en los países del sur global, no es mi intención invisibilizarlos pero por los objetivos de este artículo, yo me centraré en el proceso de reconocimiento de los Derechos de las Mujeres dentro de Naciones Unidas.

han hecho un trabajo teórico y crítico que ha generado mucha argumentación para el diálogo e incidencia política. Como consecuencia, se han obtenido una serie de instrumentos que han ayudado en la búsqueda del reconocimiento de los derechos de las mujeres. Mientras tanto, muchas mujeres se van empoderando, reconociéndose sujetas de derechos políticos, económicos, sociales y culturales; “cuestionando e interrogando a la sociedad y a nosotras mismas sobre lo que queremos, sobre la organización social y el mundo que nos rodea”<sup>4</sup>.

Las primeras conferencias internacionales sobre los derechos de las mujeres fueron impulsadas dentro de Naciones Unidas por la CSW. La primera Conferencia Internacional se realizó en el año 1975, con la celebración del Año Internacional de las Mujeres, en la Ciudad de México. Asistieron representantes de 133 gobiernos y en eventos paralelos más de 6.000 representantes de ONG.<sup>5</sup> Esta Conferencia concluyó con un plan de acción conjunto en donde se establecieron las directrices para el “progreso de las mujeres”, que dieron como consecuencia el llamado “Decenio de la Mujer”, de 1976 a 1985. Sin embargo, esto no significó un avance para los derechos humanos de las mujeres, todo lo contrario, en esta etapa Naciones Unidas se enfocó en integrar y “adelantar” a las mujeres en la sociedad, lo que se conoce como el enfoque de las Mujeres en el Desarrollo (MED)<sup>6</sup>, que buscaba equiparar a las mujeres con la situación de los hombres y por ello dar un impulso para que las mujeres avanzaran: “Se traducía en lograr más participación de las mujeres en la sociedad sin cuestionarse de donde venían y por qué se daban esas desigualdades entre mujeres y hombres. Esto llevo a las CSW a hacer más recomendaciones que cambios en la sociedad, se concentraban en lograr la inclusión de las mujeres en diferentes ámbitos” (Facio, 2011: 9).

En medio de estas conferencias, en el año 1979 se aprobó por la Asamblea General de NNUU la Convención para la eliminación de todas formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW)<sup>7</sup>. Esta se concentra principalmente en tres aspectos: los derechos civiles y la condición jurídica y social de la mujer, los derechos sexuales y reproductivos y por último las funciones del Comité. Sin duda alguna, es un mecanismo de protección muy importante y al tratarse de una Convención cuenta con todo un sistema que vela por su cumplimiento: los órganos creados en virtud de los tratados, que se configuran en comités de expertas independientes con el objetivo de vigilar a los Estados partes, emitir recomendaciones generales, etc. Este instrumento define lo que es la discriminación contra las mujeres y, al ser vinculante compromete a los Estados a incorporar políticas públicas que caminen a la creación de una sociedad más igualitaria. Marcela Lagarde, en sus reflexiones sobre el feminismo, resalta que la CEDAW es uno de los instrumentos más importantes para la lucha de las mujeres: “Se ha convertido en el referente de millones de mujeres movilizadas en el mundo en pos de sus derechos; en norma para la gobernabilidad democrática; en conjunto de indicadores para evaluar el adelanto moderno de las mujeres, de los países y de todas las configuraciones de la globalidad [...] conformada por el derecho internacional de los derechos humanos al amparo de la ONU” (Lagarde, 2012: 92).

Mientras tanto, las conferencias internacionales siguieron avanzando y en el año 1980, tuvo lugar la segunda conferencia en Copenhague<sup>8</sup>, justo a la mitad de la celebración de la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. En esta reunión se evaluaron los objetivos de la primera conferencia y se dieron avances relacionados con empleo, salud y educación. Lo importante a rescatar es que se comenzó a profundizar en el concepto de igualdad desde los derechos y oportunidades de las mujeres y no desde una igualdad formal. Para Alda Facio (2011:8) el avance fue relacionar la desigualdad de las mujeres con la falta de acceso a los recursos y con la participación política. A pesar de que no se abordó desde los derechos de las mujeres sino como un tema de salud pública, en esta conferencia ya se comenzaba a discutir sobre la violencia contra las mujeres.

<sup>4</sup> Montero, Justa (2013) Informe sobre Derecho al Aborto, Tribunal de Derechos de las Mujeres Euskal Herria Viena + 20.

<sup>5</sup> Para más información, véase: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/mexico.html>

<sup>6</sup> Para más información sobre el enfoque MED y los enfoques de género en políticas de cooperación al desarrollo, véase el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación Internacional del Instituto Hegoa: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrat/146>

<sup>7</sup> Convención sobre la eliminación de la discriminación de la mujer (CEDAW), 1979. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

<sup>8</sup> Para más información, véase: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/copenhagen.html>

La tercera conferencia tuvo lugar en Nairobi en el año 1985. El objetivo fue evaluar el Decenio de la Mujer y a partir de este análisis elaborar nuevas estrategias que se plasmaron en el documento "Las estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer hasta el año 2000". En este documento se reconoció que el género no era un hecho aislado<sup>9</sup> y que incluye todo los ámbitos de la vida, también se "esbozaron las medidas estratégicas para lograr la igualdad de género a nivel nacional y promover la participación de las mujeres en las iniciativas de paz y desarrollo"<sup>10</sup>.

La cuarta y última conferencia fue celebrada en Beijing en el año 1995, aquí se comprobaron los obstáculos que persistían para lograr la igualdad y derechos de las mujeres, fue entonces cuando se adoptó la Declaración y el "Plan de de Acción de Beijing"<sup>11</sup>. En él se tomaron en cuenta una serie de objetivos estratégicos y medidas, y fueron los Estados quienes se comprometieron a cumplirlas e implementarlas en los 15 años posteriores a la conferencia. Según Amnistía Internacional, la "Declaración y Plataforma de Acción de Beijing sigue siendo el acuerdo gubernamental más completo que se ha alcanzado hasta la fecha sobre lo que es preciso hacer para lograr el empoderamiento de las mujeres, la realización plena de los derechos de las mujeres y una igualdad de género sustancial" (AI, 2010:1). Además, muchas de las medidas se adaptaron con los compromisos de la CEDAW.

A pesar de que Beijing fue la última Conferencia Internacional, se siguieron elaborando reuniones de evaluación, seguimiento y propuestas que trabajaron por un avance en la situación de las mujeres en todo el mundo: Beijing +5 "Mujeres 2000: igualdad de género, desarrollo y paz en el siglo XXI" organizado por la CSW, Beijing +10 en la 49ª sesión de la Comisión para la Condición Jurídica y Social de la Mujer en el año 2005, Beijing +15 en la 54ª Sesión de la Comisión de la ONU sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer en el año 2010. No es casualidad que solo siguieran revisiones periódicas, la influencia de los fundamentalismos y la preocupación por la pérdida de los derechos conseguidos han provocado que no se volviera a hacer otra conferencia internacional.

Gracias a todos estos foros se dieron grandes pasos hacia el reconocimiento de los Derechos de las Mujeres: se logró que muchos Estados adoptaran el Protocolo Facultativo de la CEDAW, muy importante ya que permite a su Comité recoger denuncias de particulares por violaciones a sus derechos y también permite el inicio de investigaciones si se tienen indicios de violaciones graves y sistemáticas a lo establecido en la convención. Además el Estatuto de la Corte Penal Internacional<sup>12</sup> del año 1998, reconoció de forma explícita que los delitos por motivos de género son crímenes de guerra y pueden llegar a considerarse de lesa humanidad. Sumando a eso, se adoptó por el Consejo de Seguridad de NNUU la Resolución 1325<sup>13</sup> sobre la inclusión de las mujeres en los procesos de mantenimiento de la paz y la seguridad (AI, 2010: 2-3).

En todas estas conferencias, las acciones de miles de mujeres han sido enfocadas a los Estados, los cuales se han comprometido a trabajar por la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, de la CEDAW y de su Protocolo Facultativo. Todo esto con el fin de promover y proteger los derechos de las mujeres. Lamentablemente, la vulneración de los derechos de las mujeres y la violencia contra las mujeres sigue vigente y los acuerdos muchas veces se quedan en meras declaraciones de buenas intenciones.

Las feministas y los grupos de mujeres se dieron cuenta de que no era suficiente con las declaraciones de buena voluntad por parte de los Estados y que además era necesario hacer una reflexión teórica mucho más profunda de lo que significa ser mujer y sobre los derechos humanos de las mujeres. Así, en el año 1991 tomó fuerza la Campaña Mundial "Los derechos

<sup>9</sup> Las aportaciones de las mujeres del sur, a través de la Red DAWN fueron muy importantes sobre todo en temas de empoderamiento que después se concretaron en Beijing 1995.

<sup>10</sup> Para más información, véase <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/nairobi.html>

<sup>11</sup> Para más información, véase <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/fwcwn.html>

<sup>12</sup> Estatuto de la Corte Penal Internacional. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/law/icc/icc.html>

<sup>13</sup> Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, 2000. Disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1325\(2000\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1325(2000))

de las mujeres son derechos humanos” denunciando que los derechos de las mujeres han sido secundarios en comparación a los derechos de los hombres y que las discriminaciones contra las mujeres necesitaban ser consideradas violaciones a los derechos humanos, tan graves como la violación de cualquier otro derecho.

No fue hasta el año 1993, en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en Viena, cuando “las mujeres nos hicimos humanas”. Muy acertadamente, las feministas hilaron una relación entre la violencia contra las mujeres y los derechos humanos de las mujeres. Para Alda Facio, quién participó en todo este proceso, era básico enfatizar en la violencia contra las mujeres demostrando “como los conceptos tradicionales de derechos humanos y sus prácticas tienen un sesgo de género y excluyen un amplio espectro de abusos a los derechos humanos de las mujeres”. La corriente tradicional ya había identificado la tortura, las matanzas, y varios atentados contra la integridad física individual como sus principales preocupaciones. La VCM de esa manera formaba parte de la preocupación tradicional por las violaciones a la integridad del cuerpo –incluyendo asuntos nucleares como la tortura y la esclavitud– y fue la base sustancial que las activistas por los derechos de las mujeres usaron para demostrar la necesidad de una perspectiva de género en los derechos humanos” (Facio, 2011: 15).

Lo importante de la Conferencia de Viena fue que se reconoció que sin los derechos de las mujeres no se puede hablar de la vigencia de los derechos humanos. Además, sin derechos no existe condición humana. Las mujeres y las niñas por fin fuimos reconocidas como sujetas de esos derechos. Así, en el artículo 18 de la Declaración y Plataforma de Acción de Viena reconoce que:

*“Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. [...] La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. [...] La cuestión de los derechos humanos de la mujer debe formar parte integrante de las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la promoción de todos los instrumentos de derechos humanos relacionados con la mujer. [...]”<sup>14</sup>*

Todas las mujeres y los hombres también, debemos agradecer el trabajo que las feministas y los movimientos de las mujeres han hecho por conseguir que nuestros derechos sean reconocidos. Virginia Maquieira (2007: 3) menciona que “la identificación de los derechos de las mujeres como derechos humanos representa uno de los logros más significativos de la historia contemporánea que se produjo de manera explícita en los acuerdos internacionales al inicio de los años noventa del siglo XX”. No podemos, ni debemos olvidar que el reconocimiento de estos derechos no nos vienen dados y parece que los derechos humanos más que un fin, son un camino que debemos recorrer paso a paso, a veces retrocedemos y algunas otras damos más pasos, pero nunca terminamos de caminar. Gracias a la lucha que se ha hecho dentro de Naciones Unidas, ahora tenemos todo un conjunto de convenciones, tratados, declaraciones e instituciones que velan por el cumplimiento de los derechos de las mujeres. Lamentablemente, “en todos los países funcionan estructuras, relaciones, tradiciones y costumbres, y fuerzas patriarcales y misóginas con poderes económicos, sociales y culturales, incluso religiosos, que frenan cualquier avance en la construcción de los derechos de las mujeres” (Lagarde, 2012: 93).

Desde esas estructuras patriarcales muchas mujeres han luchado por nuestros derechos, lo cual genera avances, retrocesos y contradicciones. Estas contradicciones se ven reflejadas en un permanente cuestionamiento: muchas feministas se plantean si los derechos que han ganado son realmente efectivos, o si el participar en una institución que fue fundada por el poder patriarcal generará verdaderos cambios en las relaciones de poder o solo cederán determinados derechos a las mujeres.

<sup>14</sup> Declaración y Programa de Acción de Viena (1993): <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1296.pdf?view=1>

Un hecho claro e incuestionable sobre el sistema de protección de los derechos humanos y sobre los derechos humanos de las mujeres es que a pesar de la inmensidad de instrumentos que existen, se siguen violando de manera constante y sistemática sin que se llegue a ningún ejercicio de verdad, justicia y reparación, permaneciendo en la absoluta impunidad. Con esto no pretendo deslegitimar todos los años de lucha por parte de los diferentes movimientos sociales y feministas, por el contrario, considero que es necesario hacer un análisis crítico sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres: planteando el escenario al que nos enfrentamos, pero también demostrando que estos instrumentos nos ayudan a la denuncia y que el reto consiste en lograr hacerlos efectivos.

Sin embargo, no debemos olvidar que el sistema de protección de los derechos humanos se enfrenta a una grave crisis provocada por la globalización neoliberal. Nos enfrentamos a una asimetría normativa frente a un sistema económico compuesto por instituciones, tratados y acuerdos internacionales que favorecen a las empresas transnacionales y a los intereses privados, y que su poder económico es mucho más vinculante y coercitivo que todo el sistema de protección de los derechos humanos, ya que se quedan limitados a la voluntad política de la comunidad internacional.<sup>15</sup>

Sumando a esto, encontramos que una de las características de este sistema económico es que el capitalismo y el patriarcado funcionan y “actúan en la sociedad reforzándose mutuamente”. Su relación es directa, ya que existe un sistema capitalista que se sostiene sobre un sistema patriarcal (Carrasco, 1999:25-27). Es importante tenerlo en cuenta dada la complejidad del contexto, ya que la lucha por los derechos de las mujeres es doble: primero, porque nos enfrentamos a una asimetría normativa que tiene que ver más con una lucha de poder, en la cual se busca lograr que todos los sistemas jurídicos se sometan a las normas del sistema de protección de los derechos humanos. Segundo, porque el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres se sigue condicionando a la voluntad política de los gobiernos, en su mayoría compuestos por hombres, quebrantando su carácter universal, indivisible, inalienable e integral.

En este sentido, una crítica a los mecanismos especializados de los derechos humanos de las mujeres es que pueden llegar a tener un carácter restrictivo. Un ejemplo de ello es la CEDAW. Resulta paradójico que uno de los instrumentos vinculantes más importantes para los derechos de las mujeres se quede limitado a su ratificación. Lo mismo ha sucedido con la Plataforma y el Programa de acción de Beijing. Es interesante que en el procedimiento de firma y ratificación de un tratado, los Estados puedan valorar si ratifican o no (muchos ni siquiera lo hacen) y tienen la opción de incluir cláusulas y restricciones. En el caso de los derechos de las mujeres, las restricciones tienen que ver con los derechos sexuales y reproductivos, interpretados desde fundamentalismos religiosos y desde gobiernos integrados en su mayoría por hombres.

La relación entre los derechos humanos, globalización y derechos de las mujeres nos lleva a una constante tensión que se puede afrontar de distintas formas: La tensión crítica es aquella que “facilita la emisión de valoraciones y enjuiciamientos sobre problemas y áreas de actuación” y la tensión creativa “es la que, analizando las fuerzas contrapuestas, promueve salidas que tienen en cuenta fuerzas sociales generadas por grupos diversos” (Del Valle en Maquieira, 2011: 24). Haciendo un análisis desde la tensión creativa, Virginia Maquieira (2011: 27) subraya una visión de la globalización como un “proceso multidimensional que no se agota en las relaciones económicas”, que se construye y que no está terminado. Del mismo modo que a los derechos humanos los concibe “como un producto histórico, como un sistema cambiante y como proceso inacabado” pero también como un espacio de crecimiento, de debate, de relaciones de poder y desigualdad, desde donde se pueden construir acciones sociales transformadoras.

Así pues, es importante reflexionar sobre dos cosas: primero, que el carácter voluntario del sistema de protección de derechos humanos ha generado una ruptura entre lo declarativo y la

<sup>15</sup> Considero importante resaltar el contexto internacional al que se enfrentan los derechos humanos: el sistema económico internacional funciona a favor de estas empresas. Existe un fuerte movimiento que lucha por fortalecer el sistema de protección de los derechos humanos y crear una institución supranacional que regule la actividad de las empresas. Desde este movimiento ha surgido el Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP), para más información véase: <http://www.enlazandoalternativas.org/spip.php>.

realidad cotidiana. En esa ruptura existe un espacio vacío en donde los movimientos sociales y feministas han hecho evolucionar a los derechos humanos, llenándolos de contenido y luchando por su cumplimiento. En segundo lugar, que a pesar de las deficiencias, la existencia de un sistema de protección de los derechos humanos, nos dota de herramientas para evidenciar las realidades opresoras que enfrentamos las mujeres ya que desde este enfoque nos convertimos en titulares de derechos que obligan a los Estados a su cumplimiento. En este sentido, el enfoque de derechos establece “obligaciones correlativas y éstas requieren mecanismos de exigibilidad y responsabilidad” (Abramovich, 2004: 6). Los movimientos de mujeres y las feministas han utilizado el lenguaje de los derechos humanos para visibilizar las desigualdades y la violencia que históricamente hemos vivido. Esto conlleva un trabajo de apropiación, movilización y articulación desde abajo; pasando de ser víctimas a sujetas de derechos.

### **3. Los Tribunales Simbólicos y la defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres**

Los derechos humanos de las mujeres continúan avanzando. En el camino, las mujeres han tenido que utilizar la imaginación para crear nuevos espacios que reivindiquen sus derechos. Una herramienta que surgió en la década de los noventa, y que hasta ahora ha reforzado las luchas de las mujeres en diferentes partes del mundo, son los tribunales simbólicos y de conciencia. Son una herramienta muy importante porque el discurso feminista se ha apropiado del enfoque de derechos para denunciar que la violencia contra las mujeres son vulneraciones a los derechos humanos y que en su mayoría, esas vulneraciones se quedan sin garantía de justicia y en la total impunidad. En este sentido, los tribunales son una herramienta de denuncia, pero también de reparación simbólica y un aporte a la construcción de justicia feminista.

Los primeros tribunales se realizaron en Asia y se fueron expandiendo por toda la región hasta llegar a diferentes países en todos los continentes<sup>16</sup>, la mayoría de ellos en la década de los noventa. Un tribunal que se realizó en el marco de una campaña internacional y con impactos en el Sistema de Naciones Unidas, fue el “Tribunal de Viena: Derechos de las Mujeres son Derechos Humanos”<sup>17</sup> celebrado en el año 1993. Se enfocó en evidenciar que los mecanismos de protección de derechos humanos no estaban protegiendo a las mujeres, todo lo contrario, que las mujeres seguían sufriendo diferentes tipos de violencias que no habían sido consideradas como violaciones a los derechos humanos. Del Tribunal de Viena se obtuvieron avances en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, que se vieron reflejados en la Declaración y el Programa de Acción de Viena.

En diferentes países las mujeres se movilizaron y organizaron tribunales simbólicos o de conciencia, con el objetivo de denunciar por otros medios, que no fueron los convencionales, las violaciones a sus derechos y la búsqueda de verdad, justicia y reparación.

Todos los tribunales son diferentes, se realizan por temáticas o ámbitos geográficos, ya que responden a determinados contextos al interior de los países y por lo tanto, los motivos por los que fueron creados son diversos. Sin embargo, los tribunales simbólicos tienen características comunes: son eventos públicos, de carácter simbólico y educativo, en los que participa la sociedad civil, con el fin de hacer visibles las vulneraciones de los derechos de las mujeres y denunciar la impunidad de las mismas<sup>18</sup>. Estos tribunales tienen varios aspectos estratégicos que Irantzu Mendía sintetiza de manera clara:

- a) *Abren escenarios para la memoria y el reconocimiento histórico.* A través de los tribunales se busca el reconocimiento como un paso previo a la construcción de una memoria común.

<sup>16</sup> La primera experiencia fue en el año 1992, el Consejo de los Derechos Humanos de las Mujeres de Asia ejecutó tribunales en esa región, después se expandieron y fueron llevados a otras regiones del mundo.

<sup>17</sup> Todos los tribunales son importantes, me refiero al de Viena por estar en el marco de la campaña “Los derechos de las mujeres, son derechos humanos” y por la repercusión que tuvo dentro del sistema de protección de los derechos humanos.

<sup>18</sup> Tomado del Documento base. Tribunal de Derechos de las Mujeres Euskal Herria, Viena +20, 2013. Página 5.

- b) *Generan debate social sobre los crímenes contra las mujeres, especialmente los de tipo sexual.* Permiten que, frente a las políticas de olvido y silencio, se dé a conocer la gravedad y la magnitud de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres. Además, refuerza la idea de que no solo las víctimas sino la sociedad en su conjunto tienen derechos a la verdad. Y por último, contribuyen a aumentar la conciencia social sobre las continuidades entre la violencia ejercida contra las mujeres durante los conflictos armados y en cualquier otro contexto.
- c) *Ayudan a crear las condiciones para que los casos presentados lleguen al sistema de justicia.* No son en ningún caso sustitutivos del derecho de las víctimas a la justicia y tampoco eximen de su responsabilidad a los agentes de justicia. Son por el contrario, un recordatorio del camino que el Estado debe recorrer. En el marco de ese objetivo, las organizaciones feministas atribuyen un sentido pedagógico a los tribunales simbólicos. Por otra parte, en el caso de aquellas mujeres que no pueden cumplir con el conjunto de requisitos que imponen los procesos legales, este tipo de tribunales puede convertirse en la única expresión de justicia que llegan a obtener (Mendía, 2012: 23).

Los tribunales simbólicos son un espacio de encuentro, de denuncia, de empoderamiento, en donde las víctimas se convierten en sujetas activas de su propia lucha. Ahora son ellas las que hablan y es la comunidad local, nacional e internacional la que las escucha y les reconoce sus derechos. Los tribunales, son una forma de participación política de las mujeres, que por general quedan excluidas de los espacios de toma de decisiones y sobre todo de impartición de justicia.

La aportación de los tribunales a la lucha por los derechos de las mujeres, se da desde diferentes enfoques: en lo jurídico, a través del enfoque de género cuestionan las formas convencionales de impartición de justicia. Por otra parte, desde lo simbólico, abren procesos de reconocimiento, de lucha por la verdad y la memoria histórica, que permiten que las mujeres víctimas reconozcan los derechos que les han sido violados y se empoderen al momento de nombrarlos para demandar verdad, justicia y reparación.

Estos tribunales evidencian que en el terreno jurídico existe todavía un sesgo androcéntrico, y queda todavía un largo camino por recorrer en la aplicabilidad de los derechos de las mujeres. En este sentido, los tribunales constituyen una lucha jurídica muy importante, conocida como jurisprudencia feminista<sup>19</sup>. Aquí el derecho se convierte en el objeto del análisis feminista, estudiando la brecha entre derecho y género, misma que genera una enorme desigualdad en los procesos jurídicos y penales. Por ello, los tribunales contribuyen a visibilizar esa desigualdad, dándole una reinterpretación a la ley desde el enfoque de género y buscando justicia simbólica, pero también marcando precedentes para futuros procesos como sucedió con el Tribunal de Conciencia de Guatemala<sup>20</sup>.

Desgraciadamente, se tienen los instrumentos internacionales, en muchos países se tienen incluso legislaciones nacionales (mejores o peores), pero la interpretación de la ley tiene un sesgo androcéntrico, cargado de impunidad. Es por ello que, los tribunales le dan otra interpretación a las leyes y pueden servir para llenar los vacíos que existen entre la ratificación de una convención y su cumplimiento, haciendo efectivos, de manera simbólica por el momento, todos aquellos derechos por los que durante tantos años han luchado las mujeres.

Además, en estos espacios las mujeres se dan la oportunidad de compartir su experiencia de violencia y ser escuchadas, lo que puede representar un motivo para poder seguir adelante. En

<sup>19</sup> Para más información sobre la jurisprudencia feminista, recomiendo este pequeño texto introductorio: [http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an\\_1999\\_05.pdf](http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_1999_05.pdf)

<sup>20</sup> En el año 2010, se realizó un Tribunal de conciencia contra la violencia sexual hacia las mujeres durante el conflicto armado en Guatemala. Este tribunal, representó una alternativa en el acceso a la justicia para las mujeres sobrevivientes y víctimas de violencia sexual durante el conflicto. Durante este tribunal, las mujeres rompieron el silencio en torno a la violencia sexual, realizaron un acto de reparación simbólica, obtuvieron el reconocimiento de la comunidad y lanzaron una reflexión sobre las autoridades responsables de garantizar justicia. Generando de algún modo la jurisprudencia necesaria en cuanto a género y derecho en la búsqueda de verdad, justicia y reparación.

manos de la sociedad queda escuchar lo que las mujeres tienen que contar para poder hacer un verdadero ejercicio de igualdad y reconstrucción del tejido social que les regrese su dignidad.

En este sentido, la reparación simbólica genera un espacio de encuentro entre las mujeres y la comunidad, reconociéndose mutuamente, apropiándose de sus derechos, y ejerciéndolos al momento de denunciarlos. Por ello, desde “su fase inicial de preparación, suponen un proceso de empoderamiento para las mujeres participantes; el reconocimiento de sus voces y testimonios ante el jurado y las instancias presentes apoyan el reconocimiento como sujetas políticas con derechos y capacidad para reivindicarlos”<sup>21</sup>.

El reconocimiento es un valor comunitario, ya que se entiende que los derechos por los que luchan las mujeres, son de toda la comunidad y es así como la lucha de las mujeres se considera un fin comunitario en donde no se puede avanzar, ni hablar de justicia cuando las mujeres no han sido escuchadas y persiste la impunidad. Por ello, el momento en que los tribunales simbólicos juzgan los casos, que habían sido invisibilizados o habían quedado impunes por parte de las instancias jurídicas de los Estados, se convierten en un “espacio de reparación simbólica para las mujeres en lo individual, a aquéllas que llevan sus casos, y también en lo colectivo, al conjunto de mujeres, pues supone un reconocimiento de una vulneración y un refuerzo de sus derechos”<sup>22</sup>.

En espacios como los tribunales simbólicos, las mujeres se reconocen como sujetas sociales, somos un colectivo, somos la mitad de la población representada que se escucha en cada tribunal que se realiza en cualquier rincón del mundo. Los tribunales son espacios en donde las mujeres nos encontramos para pensar, sentir, solidarizarnos, luchar y soñar. Son una nueva forma de hacer política, donde juntamos la “realidad objetiva (a través del análisis) con los testimonios subjetivos de las mujeres: lo personal con lo político; lo lógico con lo lírico (a través de testimonios en video e imágenes artísticas y poéticas); lo racional con lo intuitivo”<sup>23</sup>. Así nos apropiamos de nuestros derechos y los ejercemos de manera diferente, el discurso de los derechos humanos nos da la esperanza, nos genera el poder y nos encamina a una acción que se prolonga en el tiempo.

Podría utilizar muchos ejemplos de todos los tribunales que se han realizado en América Latina, pero utilizaré el caso del Tribunal Internacional de Derechos de las Mujeres: Viena +20, Euskal Herria 2013<sup>24</sup>. Este tribunal se realizó en Bilbao en junio de 2013 y se desarrolló en el marco del 20 aniversario de la Conferencia de Viena en el año 1993, y fue impulsado por Mugarik Gabe<sup>25</sup> y más de 20 colectivos<sup>26</sup>.

En el Tribunal se establecieron diferentes objetivos: Primero, visibilizar las violencias machistas -fruto de las desigualdades- como vulneración de los derechos humanos de las mujeres tanto en Euskal Herria, en el Estado Español como en América Latina. Segundo, denunciar el sistema político y judicial en la definición y aplicación androcéntrica de las leyes, incorporando una mirada política y feminista a las mismas. Y por último, contribuir al empoderamiento colectivo de las mujeres a través de la acción política, así como al reconocimiento de las mujeres y el movimiento feminista.

La denuncia de los casos del tribunal se dividió en tres grandes ejes de vulneración de derechos de las mujeres: por una vida libre de violencias, por el derecho al aborto y por un nivel de vida digno para las mujeres. En cuanto a los testimonios, fueron de mujeres de El Salvador, Colombia,

<sup>21</sup> Tomado del Documento base. Tribunal de Derechos de las Mujeres Euskal Herria, Viena +20, 2013. Página 7

<sup>22</sup> Ibidem

<sup>23</sup> Corinne Kumar. Los Tribunales de Mujeres, AWHCR y el Taller Internacional. Coordinadora Internacional Tribunales de las Mujeres del Mundo. Disponible en: <http://www.mugarikgabe.org/pdf/corine.pdf>

<sup>24</sup> Presentaré este tribunal por dos razones: Primero, porque es un tribunal que conozco ya que participé en el Tribunal mismo y dentro del proceso del post tribunal. Segundo, porque en este tribunal se utilizan casos de violaciones a derechos de las mujeres en Europa y en Latinoamérica.

<sup>25</sup> Organización de Cooperación para el Desarrollo. Página Web: <http://www.mugarikgabe.org/>

<sup>26</sup> Asamblea de Mujeres de Bizkaia, Feministalde, Hegoa, Bilgune Feminista, Plazandreak, Medicus Mundi Gipuzkoa, Grupo feminista de desazkunda, Mujeres del Mundo, Amnistía Internacional, Paz con Dignidad-OMAL, Coordinadora de ONG de Desarrollo de Euskadi, ELA, ESK, ESTE-EILAS, LAB, CCOO, Marcha Mundial de Mujeres, CEAR Euskadi, Setem Hego Haizea, Pikara Magazine, Emakume Internazionalistak, Cooperacío.

Guatemala, Euskal Herria y Cataluña. Las personas que asistieron, escucharon a las expertas que contextualizaron el derecho vulnerado y se solidarizaron con el testimonio de cada mujer. Y después las fiscalas hicieron su papel de denuncia y exigencias al jurado, que quedaron plasmadas en una declaración. En el caso de las mujeres de Latinoamérica, sus comunidades se reunieron y escucharon a través de videoconferencia el testimonio que fueron a presentar. En este sentido la comunidad internacional, nacional y local, se encontró, escuchó y solidarizó con las mujeres<sup>27</sup> que participaron en el tribunal.

El jurado reconoció que “los ocho casos presentados en este Tribunal se encuadran dentro de un sistema capitalista, militarista y patriarcal, entendido en sus aspectos económico-financieros, políticos, coloniales, sociales, ideológicos, culturales y medioambientales. Se trata de un sistema que sostiene y reproduce la violencia contra las mujeres de una manera específica y estructural, de tal manera que se hacen equivalentes género y violencia”. Y que como consecuencia se genera la vulneración de los derechos de las mujeres, que luchan por la defensa de sus derechos frente a su “vulnerabilidad sistemática”<sup>28</sup>.

La resolución de este tribunal visibilizó la impunidad frente a diferentes actores claves, para un trabajo de incidencia política y sensibilización. En este sentido, la presencia de medios comunicación y la relación con instituciones públicas permitió que el tribunal trascendiera y que la resolución se convierta en una herramienta de denuncia y recomendaciones específicas para los Estados involucrados y otras entidades.

Una de las claves de este tribunal es que se juzgaron casos de diferentes lugares de Europa y América Latina, mostrándose que en la diversidad de las realidades de las mujeres, la vulneración de derechos, la impunidad y la violencia son una constante, y todas tenemos en común la lucha por los derechos humanos de las mujeres. Visibilizando así la vigencia de un sistema patriarcal, como parte de las causas estructurales, que se adapta y cambia de forma de expresión en cada contexto y se cruza con otros elementos clave (clase, etnia, edad, origen, etc.).

Retomando algunos aspectos analizados sobre los diferentes enfoques de lucha que pueden aportar los tribunales simbólicos, el trabajo que realizaron las fiscalas para todos los casos es una aportación muy importante porque hicieron un análisis jurídico desde una perspectiva feminista. Construyeron toda la argumentación jurídica para defender los derechos humanos de las mujeres y enmarcarlo desde realidades tan diferentes es un trabajo muy valioso.

En la evaluación que se hizo sobre el tribunal<sup>29</sup> se resaltó lo importante del reconocimiento simbólico para las mujeres que presentaron su testimonio, sobre todo para concienciar sobre la vulneración de los derechos de las mujeres y para llamar la atención de las autoridades que hacen las leyes y las ejecutan. En este sentido, un aspecto muy valioso de este tribunal fue el encuentro entre mujeres tan diversas y el reconocimiento de que a pesar del espejismo de la igualdad y del gran avance que tienen las mujeres en lugares como el Estado Español, la lucha en contra de la violencia y por los derechos humanos de las mujeres es de todas, y aunque nos afecta en diferentes dimensiones, nunca debemos dejar de caminar juntas.

Al reconocernos y escucharnos, nombramos nuestros derechos, nos los apropiamos y desde la creatividad y lo simbólico los hacemos efectivos.

<sup>27</sup> Es importante rescatar que los testimonios presentados no eran solo casos individuales, eran procesos de mucho tiempo de acompañamiento de sus organizaciones, quienes documentaron los casos y los compartieron al ser representativos de determinadas realidades

<sup>28</sup> Resolución del Tribunal Internacional de Derechos de las Mujeres. Viena +20, Euskal Herria 2013: <http://www.mugarikgabe.org/index.php/es/novedades/tribunal-de-derechos-de-las-mujeres/392-resolucion-tribunal-de-derechos-de-las-mujeres-de-euskal-herria>

<sup>29</sup> Evaluación realizada por la consultoría SORTZEN, parte de esta evaluación se encontrará publicada en el libro editado por Mugarik Gabe que recoge la experiencia y cuyo título será: Tribunal Internacional de Derechos de las Mujeres: Viena +20, Euskal Herria 2013. Bilbao (2014)

#### 4. Conclusiones

A pesar de la gran brecha que existe entre el sistema de derechos humanos y la realidad de las millones de personas en todo el mundo, a pesar de que los derechos humanos fueron creados desde un gran sesgo androcéntrico que no tomó en cuenta los Derechos de las Mujeres, los movimientos de mujeres y las feministas han avanzado por el reconocimiento de nuestros derechos, luchando por hacerlos efectivos a través de la palabra y de la movilización pacífica, han hecho que la agenda internacional de los derechos humanos avance, y se reconozca que se tiene una deuda histórica con las mujeres.

Entre lo declarativo y lo efectivo existe una brecha que está en constante tensión. Es ahí donde los movimientos de mujeres y las feministas se mueven. A pesar del reconocimiento de los derechos de las mujeres, es necesario un constante trabajo crítico y creativo que exija su cumplimiento. El nombrarlos y vivirlos como propios, nos empodera y nos permite denunciar la vulneración y la impunidad en que viven los derechos de las mujeres en todas partes del mundo.

Y en este sentido, los tribunales simbólicos cumplen una función muy importante: escucharnos y que se nos escuche. Y así, a través de la palabra, el encuentro y la empatía, lograr sensibilizar para cambiar el orden de las cosas.

Los tribunales simbólicos son como los caracoles, cuando los ponemos en nuestro oído podemos escuchar las voces de las mujeres víctimas y sobrevivientes. Entonces, abrimos nuestro corazón para solidarizarnos con su dolor y sentirlo como propio, pero una vez que nos escuchamos, volteamos el caracol para el otro lado y lo utilizamos para hacer ruido, como cuando nuestros antepasados los utilizaban para hacer un llamado. A lo alto se escuchan las voces de las mujeres que resisten, que se rebelan y que luchan en sus movimientos por los derechos de las mujeres. Los tribunales y los caracoles son nuestros aliados y nos sirven para cuando necesitamos escucharnos, pero también cuando necesitamos gritar y denunciar que los derechos de las mujeres también son derechos humanos y que nuestra dignidad depende de que esos derechos sean cumplidos.

## Bibliografía

**ABRAMOVICH, Victor.** "Derechos y Desarrollo en América Latina: Una Reunión de Trabajo". CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales, Argentina). Chile, 2004.

**AMORÓS, Celia:** Tiempo de feminismo Cátedra, Feminismos- Universitat de Valencia- Instituto de la Mujer, Madrid, 1997.

**CORINNE Kumar.** Los Tribunales de Mujeres, AWHCR y el Taller Internacional. Coordinadora Internacional Tribunales de las Mujeres del Mundo. Disponible en: <http://www.mugarikgabe.org/pdf/corine.pdf>

**Documento base.** Tribunal de Derechos de las Mujeres Euskal Herria, Viena +20, 2013.

**FACIO, Alda Viena 2003,** cuando las mujeres nos hicimos humanas en Marcela Lagarde y Amelia Valcárcel (coords.). Feminismo, género e igualdad. Colección Pensamiento Iberoamericano. AECID. Madrid. 2011. pp. 3-20.

**HERNANDEZ, Itziar; LOPEZ, Ainhoa; MENDÍA, Irantzu.** Las mujeres en las Conferencias Mundiales. De lo local a lo Global. Cuadernos Hegoa. Bilbao, 2006

**LAGARDE, Marcela.** El feminismo en mi vida, hitos, claves e utopías. México, Inmujeres, 2012.

**MAQUEIRA, Virginia** Mujeres, globalización y derechos humanos . Madrid, Ediciones Cátedra2006.

**MENDIA, Irantzu** Justicia transicional: dilemas y crítica feminista. Cuaderno de trabajo Hegoa N. 59. Bilbao, 2012.

**MENDIA, Irantzu; GUZMÁN, Gloria** Ni olvido, Ni silencio. Tribunal de Conciencia contra la violencia sexual hacia las mujeres durante el conflicto armado en Guatemala. Hegoa. Bilbao, 2012.

**MOLINA, Natacha; CASAS, Lidia** Guía de Tribunales de los Derechos de la Mujer. Seminario Interamericano sobre Género y Justicia. Chile, 2003.

**MONTERO, Justa** (2013) Informe sobre Derecho al Aborto, Tribunal de Derechos de las Mujeres Euskal Herria Viena + 20.

