
población y desarrollo

La población y el desarrollo desde un enfoque de derechos humanos: intersecciones, perspectivas y orientaciones para una agenda regional

Marcela Ferrer



Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población

Santiago de Chile, noviembre del 2005

Este documento fue preparado por Marcela Ferrer Lues, consultora de la División de Población de la CEPAL. El estudio forma parte de una investigación sobre derechos humanos y población que se desarrolla en el CELADE, y fue elaborado bajo la supervisión de Jorge Martínez, profesional de la División. La autora agradece sus valiosos comentarios y sugerencias, que han sido incorporados en distintas partes del documento. Sin embargo, aclara que el contenido del trabajo, y en especial las posibles omisiones o errores, son de su exclusiva responsabilidad.

Esta actividad forma parte del programa regular de trabajo del CELADE y del Programa Regional de Población y Desarrollo del Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-8991

ISSN electrónico 1680-9009

ISBN: 92-1-322808-2

LC/L.2425-P

Nº de venta: S.05.II.G.172

Copyright © Naciones Unidas, noviembre del 2005. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. ¿Qué son los derechos humanos?	11
1.1 Los derechos humanos en el contexto internacional	12
1.2 Los fundamentos del concepto de derechos humanos	14
1.3 El paradigma de derechos humanos en la comunidad internacional	18
1.4 El discurso de derechos humanos como herramienta política	22
II. El sistema internacional de derechos humanos y sus instrumentos	25
2.1 El Sistema de las Naciones Unidas	25
2.2 Instrumentos internacionales de derechos humanos	26
2.2.1 Carta de las Naciones Unidas	27
2.2.2 Declaración Universal de Derechos Humanos	28
2.2.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	28
2.2.4 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	31
2.2.5 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	32
2.2.6 Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	33
2.2.7 Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	34
2.2.8 Convención sobre los Derechos del Niño	35

2.2.9	Convención Internacional para la protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares	36
2.3	La creación de nuevos instrumentos de derechos humanos	41
III.	Las Conferencias internacionales	45
3.1	Las Conferencias de Derechos Humanos de Teherán y Viena	46
3.2	Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo	48
3.3	Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento de Madrid.....	52
3.4	Cumbre del Milenio.....	53
3.5	A modo de síntesis: los derechos humanos en población y desarrollo y las Conferencias.....	54
IV.	Población, desarrollo y derechos humanos	57
4.1	Intersecciones de los fenómenos de población y los derechos humanos.....	57
4.2	¿Cuáles derechos han sido reconocidos?.....	62
4.2.1	Derechos humanos relativos a la fecundidad.....	64
4.2.2	Derechos humanos relativos a la mortalidad	65
4.2.3	Derechos humanos relativos a la migración	67
V.	Recomendaciones para profundizar las intersecciones entre población, desarrollo y derechos humanos	69
	Bibliografía	75
	Serie Población y desarrollo: números publicados	79

Índice de cuadros

Cuadro 1	Situación de los pactos o convenciones internacionales de derechos humanos en los países de América Latina.....	29
Cuadro 2	Situación de los pactos o convenciones internacionales de derechos humanos en los países del Caribe	30
Cuadro 3	Derechos humanos con pertinencia constitutiva o instrumental para la fecundidad, reconocidos por la legislación internacional	64
Cuadro 4	Derechos humanos con pertinencia constitutiva o instrumental para la mortalidad, reconocidos por la legislación internacional	66
Cuadro 5	Derechos humanos con pertinencia constitutiva o instrumental para la migración interna, reconocidos por la legislación internacional	67

Resumen

Este documento presenta un marco general para orientar los procesos de formulación de políticas públicas vinculadas a los fenómenos de población y desarrollo, desde un enfoque de derechos humanos, reconociendo viejos temas y asumiendo nuevos desafíos. El trabajo está estructurado en cinco capítulos. El primero discute la definición de los derechos humanos y el enfoque que de ellos emana. Se realiza un breve recorrido histórico por el concepto, hasta llegar a su formulación contemporánea, expresada en los instrumentos internacionales. El segundo capítulo describe el sistema internacional de derechos humanos y sus instrumentos, principal logro de las Naciones Unidas. El tercero sintetiza las conferencias internacionales de población y de derechos humanos, identificando aquellos derechos que han sido reconocidos en ambos tipos de instancias. El cuarto capítulo discute las intersecciones de los fenómenos de población, desarrollo y derechos humanos, y plantea un esquema conceptual para abordarlas. Finalmente, el último entrega algunas recomendaciones para profundizar en la investigación y promoción de las interrelaciones entre población, desarrollo y derechos humanos, tareas estrechamente ligadas a las actividades de *advocacy* o promoción de la causa.

Introducción

La lucha por el respeto, promoción y garantía de los derechos humanos forma parte de la historia de las Naciones Unidas. Su acta de fundación establece que la Organización promoverá *"el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades"*. A partir de entonces se ha establecido un sistema internacional de protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, uno de los mayores logros del siglo XX.

El fin del siglo pasado instaló en todo el mundo la necesidad de revisar las acciones realizadas en distintos ámbitos y organismos, y de prepararse para nuevos desafíos. Las Naciones Unidas no estuvieron exentas de ese influjo. En palabras de su Secretario General, Kofi Annan, el objetivo se centró en *"determinar de qué forma podían las Naciones Unidas cumplir en forma más efectiva y eficiente las tareas que le esperan al entrar en un nuevo siglo y un nuevo milenio"* (Annan, 1997). Como resultado, se elaboró un *Programa de Reforma para la Renovación de las Naciones Unidas*, que propone un conjunto de medidas a ser aplicadas por la Organización y por los Estados Miembros.

Una de las esferas prioritarias de estas propuestas es la ampliación de las actividades relacionadas con los derechos humanos, lo que de acuerdo al Programa de Reforma puede lograrse *"mediante la reorganización y reestructuración de la secretaría de derechos humanos e integración de los derechos humanos en todas las actividades y programas importantes de las Naciones Unidas"* (Naciones Unidas, 1997). Esta solicitud se había hecho ya cuatro años

antes, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, cuya Declaración y Plan de Acción recomendaron el *aumento de la coordinación en apoyo de los derechos humanos y las libertades fundamentales dentro del Sistema de las Naciones Unidas*. Además, solicitaron a las organizaciones regionales, y a las principales instituciones financieras y de desarrollo internacionales y regionales, evaluar *los efectos de sus políticas y programas sobre el disfrute de los derechos humanos*.

La Sexagésima Cumbre Mundial de las Naciones Unidas, realizada en septiembre del 2005, reafirmó el compromiso de la Organización con los derechos humanos. Entre otras determinaciones, se decidió reemplazar la actual Comisión de Derechos Humanos por un Consejo de Derechos Humanos, que comenzará a operar el próximo año, y se acordó desarrollar un proceso de negociación abierto y transparente, destinado a decidir las funciones, tamaño y membresía de este Consejo.¹

Por varias razones, estas preocupaciones tienen importancia en el campo de la población. Abordarlas representa una oportunidad histórica en América Latina y el Caribe, considerando su escenario sociodemográfico y las especificidades de su desarrollo social y económico, que a partir de la década de 1980 se ha caracterizado por grandes fluctuaciones en el crecimiento económico y una profundización de la desigualdad y vulnerabilidad (CEPAL, 1996 y 2005). Tomando en cuenta este contexto, este trabajo discute las intersecciones de los derechos humanos y los fenómenos de población y desarrollo, en la perspectiva de conciliar tales preocupaciones con la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos.

Para quienes trabajan en el área de la población, este tema no es un asunto nuevo. La Conferencia Mundial de Población de Bucarest (1974) estableció que *la planificación de la familia es un derecho fundamental de todas las parejas e individuos*, derecho que fue reconocido por primera vez en la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos de Teherán (1968). La inclusión definitiva de la perspectiva de derechos humanos en los fenómenos de población y desarrollo se produjo en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD), realizada en El Cairo en 1994. Además de referirse a los fenómenos de población desde una perspectiva de *sujetos de derecho*, la CIPD legitimó el concepto de *derechos reproductivos*, formalizando los consensos internacionales producidos desde la Conferencia de Teherán.

Aunque los derechos humanos no representan un tema novedoso en el campo de la población y el desarrollo, su comprensión, contenidos y desafíos constituyen una enorme tarea. Por ejemplo, tal como fue concebida en sus inicios, la visión de la planificación familiar desde los derechos humanos alude, fundamentalmente, a las tensiones entre individuo-Estado o individuo-sociedad, que se producen cuando los intereses sociales o del Estado entran en contradicción con los intereses individuales de sus miembros; en este caso, la contradicción entre la necesidad de controlar el crecimiento de la población, y el derecho de las mujeres, y/o las parejas, a tomar decisiones libres e informadas respecto de su propia reproducción. Esta discusión está lejos de ser un asunto sencillo, pues se trata de conciliar los intereses sociales orientados al bienestar del grupo (por ejemplo, una adecuada relación población-recursos o el poblamiento de áreas de baja densidad poblacional con fines de ejercer soberanía) con los intereses individuales orientados a la autodeterminación de los individuos en tanto seres autónomos (como la decisión de tener hijos o no tenerlos). En definitiva, el problema de conciliar principios macro-éticos y micro-éticos, dilema permanente para los tomadores de decisiones de política pública.

La intersección de los derechos humanos y los fenómenos de población y desarrollo no sólo se ha producido en relación con el control de la fecundidad. Se ha introducido también en el

¹ United Nations (2005), "World Leaders Pledge Wide-Ranging Steps on Poverty, Terrorism, Human Rights, UN Reform, as 2005 Summit Concludes in New York" (GA/10385), 60º período de sesiones de la Asamblea General, Plenario, Encuentros 7º y 8º, Departamento de Información Pública, División de Noticias y Medios. Disponible en: <http://www.un.org/News/Press/docs/2005/ga10385.doc.htm>.

abordaje de la pandemia del VIH/SIDA, mediante el reconocimiento de la violación de un conjunto de derechos de los enfermos y portadores, como de sus familiares. Además, se ha aplicado a la mortalidad, principalmente en relación con el derecho a la salud. Más recientemente, ciertas temáticas sociodemográficas han cobrado importancia por su vinculación con situaciones de vulnerabilidad, directamente conectadas con los derechos humanos. Tal es el caso del envejecimiento, la salud reproductiva, la equidad de género, la pobreza y los pueblos originarios.

En forma paralela, el interés por las intersecciones de la migración internacional y los derechos humanos ha aumentado considerablemente, sobre todo estimulado por los efectos de la globalización, el carácter multifacético de la migración y la situación de vulnerabilidad, desprotección y discriminación que enfrentan muchos inmigrantes en los países desarrollados, pero también en los países en desarrollo. El aumento de la migración internacional en un ambiente propenso a la movilidad, pero formalmente muy restrictivo, ha motivado múltiples iniciativas intergubernamentales e internacionales. Además, llevó a que el Informe sobre Desarrollo Humano 2004 se dedicara al tema de *“la libertad cultural en el mundo diverso de hoy”*.²

Las intersecciones de los derechos humanos y los fenómenos de población y desarrollo tampoco representan un tema novedoso en el campo de los derechos humanos. Los temas de población y desarrollo han sido abordados en diversos instrumentos de legislación internacional y en varios foros internacionales. Incluso, el más reciente tratado vinculante de las Naciones Unidas sobre derechos humanos se refiere a la migración internacional.

Reconociendo la experiencia acumulada desde el campo de la población y el desarrollo, y desde los derechos humanos, es necesario admitir que estas intersecciones no han sido abordadas con gran profundidad en América Latina y el Caribe, tanto en el ámbito académico y de las organizaciones internacionales, como en el terreno de las decisiones de política. Varios son los factores que pueden explicar esta situación, sin duda relacionados con un fenómeno de mayor orden: el divorcio sostenido, durante años, entre quienes trabajan en derechos humanos y quienes lo hacen en políticas públicas. Durante los últimos años ha surgido el interés por vincular ambos campos, lo que se ha expresado principalmente en la búsqueda de un enfoque que conecte desarrollo y derechos humanos.

Este documento presenta un marco general para abordar las intersecciones de población, desarrollo y derechos humanos, reconociendo viejos temas y asumiendo nuevos desafíos. Empezar esta línea de trabajo tiene múltiples derivaciones relevantes para los países de la región, en especial, orientar los procesos de formulación de políticas públicas en población y desarrollo desde un enfoque de derechos humanos, además de ampliar las fronteras de la investigación y la reflexión en el campo de la población. Sin duda, el desarrollo de esta línea lleva implícito el riesgo de las controversias propias de la introducción de nuevas miradas en temáticas consolidadas. Sin embargo, es necesario asumir este desafío y sus riesgos, pues los países de la región siguen enfrentando demandas de protección de los derechos humanos en un contexto de desigualdad creciente, a la par que los avances de la tecnociencia, el transporte y las comunicaciones siguen introduciendo nuevos dilemas éticos de absoluta relevancia en el campo de la población y el desarrollo.

El trabajo está estructurado en cinco capítulos. El primero discute sobre la definición de los derechos humanos y el enfoque que de ellos emana. Se realiza un breve recorrido histórico por el concepto, hasta llegar a su formulación contemporánea, expresada en los instrumentos internacionales. El segundo capítulo describe el sistema internacional de derechos humanos y sus instrumentos. El tercero sintetiza las conferencias internacionales de población y de derechos humanos, identificando aquellos derechos que han sido reconocidos en ambos tipos de instancias. El

² El informe llama a formular políticas multiculturales que reconozcan identidades múltiples. Específicamente, se solicita la integración cultural, social y económica de los inmigrantes en los países receptores.

cuarto capítulo discute las intersecciones de los fenómenos de población, desarrollo y derechos humanos, y plantea un esquema conceptual para abordarlas. Finalmente, el último capítulo entrega algunas recomendaciones para profundizar en la investigación y promoción de las interrelaciones de población, desarrollo y derechos humanos.

I. ¿Qué son los derechos humanos?

Desde fines de los años noventa, la alusión a la necesidad de aplicar un “enfoque de derechos humanos” a las políticas públicas ha cobrado cada vez mayor importancia. La noción de *derechos humanos*, sin embargo, es de larga data y ha tenido distintas orientaciones. El interés actual por la temática se asocia, sin dudas, al cumplimiento de los 50 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la creación de las Naciones Unidas. Sin embargo, también está ligado a las profundas transformaciones ocurridas en las últimas décadas del siglo XX, en particular al derrumbe de la Unión Soviética y los países socialistas, la expansión del neoliberalismo, como ha ocurrido en la región, y los fenómenos asociados a la globalización. Por referirse a la “especie humana”, la ética de los derechos humanos pretende constituir el único referente susceptible de traspasar las diferencias culturales, en un mundo que se divide cotidianamente entre la homogeneidad y la diferencia.

Aunque se habla reiteradamente de los derechos humanos, pocos se detienen a explicitar su significado. Su utilización pareciera basarse en un consenso implícito respecto de sus dimensiones, o de los fenómenos a los cuales puede ser aplicado. Esto no es privativo del concepto de derechos humanos. Ocurre, en general, con todos los relacionados con aspiraciones sociales o modelos de sociedad, que traspasan el campo disciplinario o técnico para instalarse en el lenguaje cotidiano. Algunos ejemplos son los conceptos de democracia, solidaridad y justicia. Se coincide en el deseo de sociedades más democráticas, más solidarias y más justas. Los

acuerdos no son tantos si se especifica qué *tipo* de democracia se quiere, cuál es el *límite* de la solidaridad y qué *criterio* de justicia se utilizaría.

Este capítulo discute aspectos conceptuales relacionados con los derechos humanos, buscando identificar un referente único que pueda ser utilizado para analizar las intersecciones de población, desarrollo y derechos humanos.

1.1 Los derechos humanos en el contexto internacional

Como lo reconoce el Informe sobre Desarrollo Humano 2000, uno de los mayores logros del siglo XX fue el progreso en los derechos humanos: mientras que en 1900 más de la mitad de la población mundial vivía bajo regímenes coloniales y ningún país daba a todos los ciudadanos su derecho a voto, a fines del siglo XX alrededor de tres cuartas partes de la población mundial viven en regímenes democráticos. Se han realizado progresos en la eliminación de la discriminación por raza, religión y género, en el derecho a la educación y a la atención básica de salud (PNUD, 2000).

Los principales adelantos en materia de derechos humanos ocurrieron después de la Segunda Guerra Mundial. Sus hitos fueron la *Carta de las Naciones Unidas* (1945) y la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948). Estos documentos materializaron un compromiso internacional con un conjunto de derechos humanos, y entregaron herramientas para que la comunidad mundial pueda exigir a los Estados la garantía de su ejercicio. Posteriores instrumentos internacionales han definido o profundizado otras dimensiones de los derechos humanos, tales como las económicas, sociales y culturales, y las civiles y políticas. También han especificado derechos para miembros de grupos específicos como las mujeres, los niños y niñas, los adultos mayores y, más recientemente, los trabajadores migrantes y sus familias.³

Los instrumentos internacionales de derechos humanos representan avances importantes y constituyen un indicador del progreso mundial en esta materia. Sin embargo, según el PNUD (2000), en 1990 sólo el 10% de los países del mundo había ratificado seis de los siete principales instrumentos de derechos humanos,⁴ cifra que aumentó a casi la mitad de los países en febrero del 2000. Agregando el séptimo instrumento no contemplado por el Informe,⁵ la *Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* (MWC), el panorama es similar. Según información de las Naciones Unidas a noviembre del 2005, sólo 34 países la habían ratificado y 27 la habían firmado. Todos estos países pertenecen al mundo en desarrollo, es decir, son emisores de la mayor parte de los inmigrantes internacionales.

La ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos puede ser un proceso largo, que no responde sólo a una discusión sobre política interna en cada país. Se relaciona también, entre otros factores, con la asimetría de poder entre los países y sus diferencias económicas, culturales e históricas. La ratificación supone un consenso sobre el contenido de los instrumentos, al mismo tiempo que materializa el compromiso de los Estados con la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos. Sin embargo, la promulgación de cualquier reglamento o legislación no asegura por sí sola su respeto. El mejor ejemplo es la Alemania nazi, período en que se desarrollaron diversas investigaciones médicas que violaron sistemáticamente los derechos humanos, en circunstancias en que el país contaba con una de las normativas más avanzadas en el

³ El listado de los instrumentos internacionales de derechos humanos se encuentra disponible en línea en: http://www.unhcr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm. Los instrumentos de derecho internacional pueden hallarse en <http://www.ohchr.org/spanish/law/index.htm>. El estatus de los principales instrumentos de derechos humanos está disponible en <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/Bible.asp#partI>.

⁴ Estos tratados son analizados en el capítulo II de este documento.

⁵ La exclusión puede deberse a que, en el momento de publicación del informe, esta Convención no había entrado en vigor.

mundo sobre el tema.⁶ Por ello, no es casual que el primero de los siete requisitos enunciados por el PNUD para garantizar los derechos humanos sea *“fortalecer mecanismos sociales para garantizar las libertades humanas, con normas, instituciones, marcos jurídicos y una atmósfera económica propicia. No basta con la legislación”* (PNUD, 2000, p. 6).

Aunque es una condición necesaria pero no suficiente para su respeto, la legislación internacional sobre derechos humanos tiene impactos importantes sobre los países, ya que establece obligaciones en sus ordenamientos jurídicos nacionales. Además, la acción de los organismos de las Naciones Unidas encargados de velar por su cumplimiento tiene muchas veces una incidencia relevante, en función de la condena moral que implica. Un claro ejemplo es la apertura a la observación internacional que las dictaduras militares del Cono Sur se vieron obligadas a aceptar, lo que tuvo efectos de contención a los atropellos que hoy son ampliamente reconocidos.

Los progresos en materia de derechos humanos se manifiestan en la disminución de la desigualdad socioeconómica y política. Aunque ha habido avances en este ámbito, diversas situaciones muestran que queda mucho por hacer. El Informe sobre Desarrollo Humano 2000 destaca que en todo el mundo persiste la discriminación en razón del género, el grupo étnico, la raza y la edad; cerca del 20% de la población mundial vive con menos de un dólar diario. La situación no es distinta en la región. Según el último Panorama Social de América Latina (2004) la pobreza y concentración del ingreso continúan siendo problemas críticos. Las cifras más recientes (2002) muestran que 221 millones de personas vivían en condiciones de pobreza, de las cuales 97 millones correspondían a pobreza extrema o indigencia (44 y 19% de la población total, respectivamente). A pesar de que durante la década de 1990 se produjeron avances importantes, el proceso de superación de la pobreza en la región se encuentra estancado desde 1997. Además, la alta concentración del ingreso convierte a América Latina en la región más rezagada del mundo en materia distributiva. Para cumplir con el primer objetivo de desarrollo del Milenio (erradicar la pobreza extrema y el hambre), los países latinoamericanos tendrán que elevar sus ritmos de crecimiento económico durante el período 2004-2015. Según la CEPAL, esta meta es difícil de alcanzar, sobre todo para los países más pobres. Por esto, instó a los gobiernos a mejorar la distribución del ingreso, lo cual potencia el efecto del crecimiento económico en la reducción de la pobreza (CEPAL, 2005) y constituye un avance en el respeto de los derechos humanos.

Si el desafío del siglo XX fue alcanzar progresos notables en derechos humanos, el del siglo XXI es profundizarlos. El informe del PNUD advierte sobre nuevas amenazas a los derechos humanos, originadas principalmente en conflictos al interior de las fronteras nacionales, en las transiciones económicas y políticas, en las desigualdades globales y en la marginación de los países y personas pobres. Cuando se escribió el informe aún no se habían producido el ataque a las torres gemelas en Nueva York ni sus secuelas: la guerra de Iraq, los atentados a Madrid y Londres, la agudización del conflicto palestino-israelí. Estos acontecimientos configuran un nuevo escenario mundial, ponen en el tapete las preocupaciones por la seguridad y plantean nuevas amenazas, entre ellas el cuestionamiento a la eficacia de las Naciones Unidas.⁷ Por ello, cobran mayor sentido las recomendaciones del PNUD para garantizar los derechos humanos, que sugieren acciones internacionales y nacionales como el combate a la pobreza; el logro de mayores niveles de justicia social; la acción concertada de la sociedad civil, los gobiernos y otros actores en el plano internacional; la sensibilización y promoción de los derechos humanos y una acción internacional

⁶ El gobierno alemán elaboró en 1931 un documento para la regulación ética de la investigación en seres humanos (Sass, 1983). Según algunos autores, este documento puede ser considerado incluso más comprensivo que el Código de Nuremberg (Perley y otros, 1992). Existían además otros códigos para la investigación médica aplicables en Alemania, en otros países europeos y en la Unión Soviética, elaborados a principios de los años treinta e incluso con anterioridad. Todos estos documentos no fueron obstáculo para que los médicos nazis perpetraran los crímenes condenados en los tribunales de Nuremberg.

⁷ Véase la intervención del Secretario General de las Naciones Unidas ante la Asamblea General en septiembre del 2004, donde llamó a reforzar el papel de las Naciones Unidas: http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/59/webcast/statements/annan_dg59.html.

más enérgica para compensar las desigualdades y marginación que se dan a escala global (PNUD, 2000).

La “Declaración del Milenio” se orienta en esa dirección y representa una señal esperanzadora de fortalecimiento de la acción internacional. Establece la decisión de “*velar porque los Estados Partes apliquen los tratados sobre cuestiones tales como el control de armamentos y el desarme, el derecho internacional humanitario y el relativo a los derechos humanos, y pedir a todos los Estados que consideren la posibilidad de suscribir y ratificar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*”.⁸ Además, consigna el compromiso de crear un ambiente propicio para el desarrollo y el combate a la pobreza en los planos nacional y global, la realización de esfuerzos para promover la democracia, fortalecer el imperio del derecho y el respeto a los derechos humanos y libertades reconocidos internacionalmente, aspecto sobre el que pone especial énfasis.

Como se discute más adelante, la legislación internacional establece un conjunto de derechos que pueden ser demandados, incluyendo mecanismos precisos de vigilancia y denuncia. Con esto, exigir su reconocimiento, respeto, promoción y garantía deja de ser una demanda moral y se convierte en un reclamo jurídico, frente al cual los Estados deben responder como un deber, y no como una cuestión de opción política o ética. Esto plantea el siguiente problema: la comunidad internacional debe encontrar un mecanismo efectivo que asegure la observancia de los derechos humanos, al mismo tiempo que no se transgreda la soberanía de los Estados.

La creciente importancia asignada a los derechos humanos en el contexto internacional, junto a la voluntad de encontrar mecanismos para su promoción, respeto y garantía, ofrecen una oportunidad para lograr mayores niveles de justicia social. La Declaración del Milenio alude a ello especialmente, estableciendo el compromiso de los Estados con el desarrollo a través del fortalecimiento de la cooperación y solidaridad internacional, la democracia, el imperio del derecho y el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Para que estos compromisos tengan resultados efectivos y no queden en el plano de la mera retórica, es necesario que la ciudadanía y la comunidad mundial en su conjunto tomen nota de ellos y exijan a los gobiernos acciones concretas para cumplirlos. También es necesario demandar “*algo*” que corresponda *efectivamente* a un derecho humano.

1.2 Los fundamentos del concepto de derechos humanos

La expresión “derechos humanos” alude a un conjunto de derechos universales que cada individuo puede reclamar por el solo hecho de formar parte de la especie humana o, como establece la Declaración Universal de 1948, de la *familia humana*. En principio, priman sobre toda otra regla, ley, disposición o práctica establecidas por cualquier poder (Hottois, 2000).

La noción de igualdad entre los integrantes de la especie humana ha estado presente durante gran parte de la historia de la humanidad. Hasta el siglo XVII se plasmó en documentos de distintas religiones. Los siglos XVIII y XIX dieron paso a las luchas laicas por los derechos humanos, iniciadas por la Revolución Francesa de 1789 (PNUD, 2000). En esos años ya se contaba con importantes documentos que los definían y clamaban por ellos.⁹ Sin embargo, según Cassese (1993), las declaraciones estadounidenses (1776 y 1789) y la francesa (1789) son especialmente importantes, puesto que proclamaban con fuerza un nuevo concepto de hombre y sociedad. El “hombre” era digno de serlo sólo si era libre, igual, si podía gozar de sus bienes sin ser molestado, si no estaba oprimido por un gobierno tiránico y si podía realizarse libremente. La sociedad debía componerse de individuos libres, iguales entre sí y sólo sometidos a la Ley, expresión de la

⁸ El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en julio de 1998, entrando en vigor en julio del 2002. La Corte Penal Internacional es complementaria de las jurisdicciones penales nacionales, y se ocupa de los crímenes de genocidio, lesa humanidad, de guerra y de agresión.

⁹ Tal es el caso de los ingleses “*Magna Charta*” de 1215 y el “*Bill of Rights*” de 1689.

voluntad general. La desigualdad entre los hombres sólo se justificaba por la diversidad de virtudes y talentos.

El concepto de derechos humanos se fundamenta en la idea de una sociedad compuesta de individuos libres e iguales: el individuo tiene el derecho, en conciencia, de remitirse a una ley moral natural, o a un derecho natural o divino, para resistir a los abusos de un poder que no lo respeta. Para el filósofo belga Gilbert Hottois (2000), la expresión paradigmática de los derechos humanos es la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, originada en tres fuentes: a) la *Naturaleza* (el derecho natural): todos los seres humanos pertenecen a una sola familia, lo que determina una esencia que se debe respetar en cada individuo; b) *Dios* (la religión), padre común de los seres humanos, a quienes les impone su ley; y c) la *Razón* (universalidad), denominador común de toda la humanidad, en tanto el ser humano es un animal dotado de razón y fuente de todo derecho universal aplicable a la humanidad. Según el autor, esta tríada *Naturaleza-Dios-Razón*, que caracteriza la Declaración de 1789 y el pensamiento de la Modernidad, se atenuó en el siglo XX debido al contexto multicultural en que el discurso de los derechos humanos debía afirmarse.

Por su parte, Cassese (1993) reconoce que las declaraciones de derechos humanos de los siglos XVII y XVIII responden a dos grandes matrices. La primera se centra en la necesidad de suprimir las instituciones políticas de la época. Las declaraciones insistían en que la autoridad —opresora por definición— debía ser lo más circunscrita posible: la libertad significaba el “*poder del individuo para obrar sin ser molestado por el Estado*” (Cassese, 1993, p. 35). La segunda matriz corresponde a ciertos conceptos de la filosofía: *estado de naturaleza y estado de sociedad; contrato social; naturaleza humana*, concebida como inmutable y esencial a todos los seres humanos; *derechos imprescriptibles*, que corresponden al individuo en su calidad de ser humano, independientemente del contexto social en el que vive; *separación de poderes* (la necesidad de despojar al monarca del poder ilimitado que aún tenía en el siglo XVIII); y el concepto de *dignidad humana*.

El pensamiento tradicional sobre los derechos humanos, influido por ambas matrices y formulado en términos contemporáneos en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, se sintetiza, según Cassese, de la siguiente manera: a) los derechos son inherentes a la naturaleza humana y prescinden de cualquier reconocimiento positivo, es decir, “existen”, incluso cuando son negados por el Estado; b) el orden natural en que se basan los derechos es inmutable, prescindiendo del contexto social de cada individuo; y c) esos derechos son propios de los individuos en cuanto tales, no de los grupos.

La concepción actual de los derechos humanos, tal como se expresa en los instrumentos de las Naciones Unidas, recoge sin duda esta orientación. Sin embargo, en las últimas décadas ha reconocido también los derechos colectivos, expresión más general que la de derechos de “grupo”, que pone en tensión la universalidad de los derechos humanos y tiene una serie de dificultades teóricas y prácticas. Entre ellas, la posibilidad concreta de referirse a los grupos como *titulares de derechos* y, si esto es posible, cuáles son los conceptos de “grupo” y “derecho” adecuados. Según Rodríguez (2002), el problema central reside en qué papel desempeña el grupo en los derechos de grupo, puesto que en la mayoría de los casos la titularidad de los derechos recae en los individuos en tanto *miembros de un grupo*. Si esto es así, todos los derechos humanos serían derechos de grupo, puesto que, en última instancia, los derechos humanos universales recaen sobre el grupo “especie humana”. En estas condiciones, el concepto de derechos de grupo pierde su utilidad, es redundante y genera confusión. Una excepción la constituirían los derechos de autogobierno, los

consignados por cuotas o los de representación atribuidos a un grupo, que no pueden ser descompuestos en derechos individuales siendo, por tanto, derechos de grupo.¹⁰

Desde una perspectiva jurídica, Hierro (2002) define los derechos humanos como "*aquellas libertades, inmunidades, pretensiones y potestades que corresponden a todo ser humano como condición necesaria para realizarse como sujeto moral y cuya satisfacción es condición necesaria y suficiente para justificar la existencia, el origen y contenido de un sistema jurídico*" (Hierro, 2002, p. 41). En esta concepción, los derechos humanos no corresponden a todos los deseos, intereses o necesidades relevantes de un agente humano, sino sólo a aquellos que pueden instrumentarse normativamente como derechos subjetivos, es decir, como pretensiones, inmunidades o potestades. Además, no responden a todas las pretensiones susceptibles de instrumentarse como derechos subjetivos, sino sólo a aquellas que son necesarias para que un ser humano pueda desempeñarse como agente moral en un contexto dado. En tanto estas condiciones varían según el escenario social, dice el autor, es imposible fijar un mínimo de derechos como medida de la justa satisfacción de las necesidades del sujeto en tanto agente moral: "*los derechos, o por así decirlo, su contenido se expanden al mismo ritmo al que se expande la riqueza material y cultural de una sociedad*" (Hierro, 2002, p. 51).

Esta infinita capacidad de extensión propuesta por Hierro cuestiona la identificación de *derechos humanos universales*, sobre todo en un mundo con amplias desigualdades. Tal como dice el autor, lo que se expande más bien es el *contenido* de los derechos. En un contexto de desigualdad global creciente, los derechos humanos constituyen una vía para lograr mayores niveles de justicia, en tanto su fundamento moral se encuentra en un atributo común a todos los seres humanos. De lo que se trata, entonces, es de llegar a consensuar un contenido mínimo de realización de un derecho humano universal, independientemente del contexto o de las características de su aplicación específica. Esto es precisamente lo que las Naciones Unidas han tratado de hacer, mediante distintas comisiones e instrumentos. La tarea no es fácil, puesto que requiere encontrar fundamentos comunes a la "especie" humana y establecer un criterio de igualdad, independientemente de la cultura y los niveles de desarrollo no sólo de los Estados, sino también de sus distintos grupos y territorios.

El fundamento moral de los derechos humanos, dice Hierro siguiendo a Kant, es el respeto a la autonomía individual de las personas. Bajo esta premisa, el autor señala tres valores que tradicionalmente han sido identificados como derechos básicos de autonomía: la libertad, la seguridad y la igualdad. Mientras que los dos primeros son condiciones que un individuo puede o no tener garantizadas o reconocidas en mayor o menor grado, la igualdad es formal y materialmente un atributo comparativo. Esto es precisamente lo que Bobbio plantea al afirmar que "*la dificultad de establecer el significado descriptivo de igualdad estriba sobre todo en su indeterminación, de modo que decir que dos entes son iguales, sin otra determinación, nada significa en el lenguaje político, si no se especifica de qué entes se trata y respecto a qué cosa son iguales, es decir, si no se está en condiciones de responder a dos preguntas: a) "¿Igualdad entre quiénes?", y b) "Igualdad en qué?"*" (Bobbio, 1993, pp. 53-54) .

La igualdad no es un atributo de la persona, sino un *tipo de relación*. La máxima "todos los hombres son —o nacen— iguales", dice Bobbio, no debe entenderse como *todos* los hombres (y mujeres) son iguales en *todo*. La idea es que hombres y mujeres sean considerados y tratados como iguales respecto de aquellas cualidades que, según distintas concepciones del ser humano o la sociedad, constituyen la naturaleza humana: el libre uso de la razón, la capacidad jurídica, la libertad de poseer o la dignidad.

¹⁰ Véase Rodríguez, L. (2002), "El debate sobre los derechos de grupo", en Díaz, E. y J. L. Colomer (eds.), *Estado, justicia, derechos*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 409-430.

Desde la mirada de Hierro, el carácter comparativo de la igualdad constituye el problema fundamental de la universalización de los derechos humanos, porque son los Estados nacionales los encargados de velar por la igualdad de sus ciudadanos. Por tanto, el autor afirma que *“el horizonte de una igualdad entre todos los seres humanos parece exigir, por ello, una especie de ciudadanía universal que —como en el caso de la construcción europea— implica enseguida una caída de las fronteras y una libertad de movimientos que redujera la nacionalidad a un rasgo irrelevante, así como una especie de igualación universal de las oportunidades mediante una redistribución universal de los recursos”* (Hierro, 2002, p. 49).

Aunque teóricamente consistente, aceptar esta afirmación lleva inevitablemente a la conclusión de que es imposible garantizar globalmente el reconocimiento y promoción de los derechos humanos. A lo más, la igualdad basada en el respeto a los derechos humanos sería posible en los Estados nacionales, estando lejos de ser homologable a los ciudadanos de distintos Estados, lo que elimina la posibilidad de la acción internacional para intervenir en aquellos que no respetan los derechos humanos de sus miembros. El fenómeno creciente de la migración internacional incorpora una dificultad adicional. Pese a que existen intentos por alcanzar diversos acuerdos de integración económica, y a la existencia de la propia Unión Europea, lo cierto es que se está lejos de tener un mundo sin fronteras y con libertad de movimiento entre cualquier territorio. Más aún, la baja ratificación recibida por el único instrumento internacional vinculante que vela por los derechos humanos de los migrantes, indica una clara reticencia de los países desarrollados a asumir compromisos internacionales y ser vigilados en su respeto por el reconocimiento, protección y realización de los derechos humanos de los inmigrantes. ¿Representa esto la imposibilidad de establecer, promover y respetar los derechos de todos los seres humanos del planeta? O, por el contrario, ¿se puede consensuar y llevar a la práctica el enfoque de derechos humanos como marco ético de la comunidad internacional?

Existen evidencias que señalan la dirección contraria. Como afirma Peter Singer (2003), el derecho internacional está evolucionando hacia una comunidad global más fuerte. La soberanía de los Estados ya no reside en su poder para controlar lo que pasa al interior de sus fronteras. Los límites de la soberanía radican en la capacidad y voluntad de los Estados de proteger a sus miembros, lo que justifica la intervención externa en aquellos que no respetan los derechos humanos, en especial los que cometen crímenes de lesa humanidad. Como sostiene el autor, las Naciones Unidas son la única entidad que puede intervenir legítimamente en estas situaciones. Para avanzar en una comunidad ética global —cuestión en la que se ha centrado la construcción del paradigma de los derechos humanos—, es necesario que las naciones más poderosas acepten la autoridad de las Naciones Unidas, y le proporcionen los medios para cumplir con esa responsabilidad.

Puede decirse entonces que el concepto de derechos humanos se fundamenta en la existencia de un atributo común que hace iguales a hombres y mujeres, independientemente del contexto social, político, económico o histórico. La idea de igualdad adquiere expresión en las luchas laicas por los derechos humanos, que la fundaban en la naturaleza humana, su facultad racional y la existencia de Dios. La formulación contemporánea de los derechos humanos ha superado esta tríada fundacional, que no daba cuenta de la diversidad cultural en la cual su discurso debía operar. Como se discute en este documento, la noción de “dignidad humana” se erigirá luego como el único fundamento capaz de traspasar las fronteras culturales.

Desde una perspectiva jurídica, los derechos humanos pueden entenderse como aquellas condiciones necesarias que habilitan al ser humano a actuar como agente moral en un contexto determinado, y que justifican la existencia de un sistema jurídico para su protección. Como los contextos pueden variar, también puede hacerlo el contenido de los derechos, lo que cuestiona su universalidad. El asunto se complica aún más si se considera que no sólo se trata de encontrar un atributo común a la especie humana, sino también de asegurar el respeto de los derechos humanos,

lo cual es tarea primordial de los Estados. Para ello, la legislación internacional entrega herramientas concretas que permiten velar por su promoción, respeto y garantía, y contempla la intervención humanitaria externa cuando un Estado los viola, sobre todo cuando se trata de crímenes de lesa humanidad. Aun cuando esta intervención no es ajena a la distribución de poder entre los países, ningún organismo diferente a las Naciones Unidas puede hacerse cargo de esta tarea.

1.3 El paradigma de derechos humanos en la comunidad internacional

El paradigma de derechos humanos en la comunidad internacional remite directamente al trabajo de las Naciones Unidas. Al ofrecer un criterio de justicia que se presenta como independiente de cualquier sistema socioeconómico y sociocultural, el discurso de los derechos humanos tiene pretensiones universales basadas en la igualdad de los miembros de la especie humana y el respeto a su dignidad.

Una de las discusiones centrales en el plano internacional es la legitimidad del enfoque de los derechos humanos como marco ético universal. Quienes cuestionan su universalidad, señalan que este es un producto que responde a la cultura y tradiciones de occidente, que fue exportado a oriente sin adaptaciones. Al interior de las Naciones Unidas se plantea que este cuestionamiento desvía el foco sobre los asuntos realmente importantes, vale decir, la defensa y protección de los derechos humanos. Por ejemplo, la entonces Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, en su contribución al Informe sobre Desarrollo Humano 2000, señalaba que la Declaración Universal de Derechos Humanos es la decantación de diferentes creencias culturales, jurídicas y religiosas, y sus ideales han sido confirmados reiteradamente en los últimos 50 años. Por ello, afirmaba que "*cada momento que se dedica a debatir la universalidad de los derechos humanos es otra oportunidad perdida para lograr la aplicación efectiva de todos los derechos humanos. La universalidad es, de hecho, la esencia de los derechos humanos: todos los pueblos son sus titulares*" (PNUD, 2000, p. 113).

El principal valor de esta postura reside en enfatizar la necesidad de más acción y menos retórica, pues la utilización de un enfoque de derechos humanos pierde su sentido si no se conecta directamente con acciones tendientes a su promoción. De hecho, ese es el papel que tienen los distintos instrumentos internacionales y la legislación internacional en su conjunto. En otras palabras, las acciones de *promoción de la causa* o *advocacy* están indisolublemente ligadas a la aplicación del enfoque de derechos humanos a cualquier campo temático.

Ahora bien, la perspectiva tiene debilidades conceptuales que pueden impactar negativamente en la efectividad del discurso de los derechos humanos y su defensa activa. Primero, un mundo que respeta y reconoce la diversidad cultural no puede dejar de cuestionarse sobre la pertinencia del *contenido* de los derechos humanos en distintos contextos culturales. Una cosa es reconocer que ser parte de la especie humana nos hace iguales en cualquier lugar y época y, por tanto, merecedores de igual respeto y consideración. Distinto es afirmar que el respeto y la consideración por la especie humana tienen una sola forma de expresión. Segundo, afirmar que los derechos humanos son universales porque *todos los pueblos son sus titulares* no es más que una tautología: que los derechos humanos se definan como universales es distinto a que sean reconocidos como legítimos por seres humanos de diferentes lugares y culturas. En síntesis, elaborar un marco ético con *pretensiones* universales no es lo mismo que elaborar un *marco ético universal*.

Los enfoques que plantean la universalidad de los derechos humanos tienden a fundamentarse en la idea de la *dignidad humana*. Sin embargo, esta noción ha sido cuestionada por varios autores y

constituye el centro de un debate abierto.¹¹ Hottois (2000) señala que el concepto tiene una serie de problemas y puede conducir a los mismos abusos que surgen del principio de la autonomía individual, que se degrada en pseudo libertad cuando no se considera el contexto histórico, material, económico, cultural y psicológico de las personas que pueden ser formalmente libres. La noción de dignidad es ontológica, pues afirma que el ser humano posee valor en sí mismo, independientemente de los juicios de valor. Según el autor, esto es adecuado en tanto no se defina lo que implica la dignidad, que es variable de una cultura, religión o filosofía a otra. Por ello, al utilizar la idea de dignidad para contener las libertades individuales, se corre el riesgo de conducir a que un grupo —mayoritario o no— imponga su imagen particular de ser humano, y de la vida digna y buena, al resto de la sociedad —o a grupos minoritarios o marginales. Entonces, dice Hottois, debiera encontrarse un equilibrio entre el principio de autonomía y el valor de la vida humana, el uno aclarando o corrigiendo las desviaciones del otro. Es lo que hace Kant al poner la dignidad en la autonomía, aún sabiendo que la autonomía nunca es perfectamente realizable en el individuo concreto y debe ser promovida como un ideal.

La discusión sobre la homogeneidad cultural de los instrumentos internacionales de derechos humanos es un tema recurrente en la literatura referida a esta materia. La pregunta es: ¿a qué cultura responden los instrumentos?, o ¿cuál ha sido la participación efectiva de los países en su redacción? En el caso de América Latina y el Caribe, sus países tuvieron una importante presencia numérica. Cuando se redactó la *Carta*, las Naciones Unidas contaban con 51 Estados Miembros, de los cuales 20 correspondían a la región. Al promulgarse la *Declaración Universal*, tres años más tarde, el número de Estados Miembros había aumentado a 58, manteniéndose la misma cantidad de países latinoamericanos, la que representaba poco más de un tercio del total.¹²

La importante presencia latinoamericana no sólo fue cuantitativa. Según algunos autores (Carrozza, 2003; Cassese, 1993), los países de la región hicieron un aporte significativo en la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, especialmente introduciendo las dimensiones sociales de la persona humana. El enfoque latinoamericano mostró un firme convencimiento en la universalidad de los derechos humanos y en la igualdad de derechos entre todas las razas y en ambos sexos. Además, enfatizó una concepción positiva de la libertad, otorgó igual valor a la libertad y a la igualdad, y puso el acento en la relación entre derechos y deberes.

Cassese (1993) también afirma que los países latinoamericanos realizaron propuestas que podían ser consideradas “audaces” por los países occidentales, defendiendo la inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales. Pese a existir cuatro bloques, el conflicto central ocurrió entre occidente y la Europa socialista. Los primeros propusieron proclamar sólo los derechos civiles y políticos en la connotación esencialmente individualista con que habían sido tratados en los siglos XVIII y XIX. Los segundos presionaron, junto a los países latinoamericanos, por incluir además algunos derechos económicos y sociales, desconocidos en la tradición occidental de declaraciones de derechos humanos. El autor afirma que el resultado fue una declaración que se nutre de tres fuentes: la matriz del derecho natural, la socialista y la nacionalista.

La matriz del derecho natural se inspira en occidente y plantea la existencia de la igualdad de los seres humanos y de sus derechos, basados en la naturaleza humana. Para Cassese esta tradición, que se exaltó en la Declaración Francesa de 1789, aparece atenuada en la Declaración Universal, en tres sentidos: se diluye el derecho a rebelión; no se reconoce el derecho a reclamar contra el abuso;

¹¹ Véase, por ejemplo, Macklin, R., “Reflection on the Human Dignity Symposium: Is dignity a useless concept?”, *Journal of Palliative Care*, Tomo 20, N° 3, Toronto, otoño del 2004.

¹² Estos países eran: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Más tarde se incorporaron los países caribeños: Jamaica y Trinidad y Tabago (1962), Barbados y Guyana (1966), Bahamas (1973), Granada (1974), Dominica (1978), Santa Lucía (1979), San Vicente y las Granadinas (1980), Antigua y Barbuda y Belice (1981), y Saint Kitts y Nieves (1983). Véase: Naciones Unidas: Crecimiento del número de Estados Miembros de las Naciones Unidas, 1945-2002. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/aboutun/growth.htm#100>.

se reconoce no sólo al individuo como titular de derechos, sino también a los grupos sociales: la familia y la comunidad nacional e internacional. La matriz socialista influyó mediante cuatro modalidades: el reconocimiento de que el individuo vive en un contexto social e histórico que determina o condiciona su vida, poniendo obstáculos al ejercicio de sus derechos fundamentales; la inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales; la inclusión de los deberes del individuo respecto de la sociedad en la que vive, y la idea de que los derechos son admisibles si se ejercen sólo en condiciones que no se opongan a la finalidad de las Naciones Unidas, o al ejercicio de los derechos de otros individuos o grupos. Por último, la matriz nacionalista se orientó a salvaguardar la soberanía nacional: eliminación del derecho de petición; atenuación del derecho a rebelión y no adopción de los derechos de las minorías nacionales. Este enfoque también adquirió una expresión al no atribuir carácter jurídicamente vinculante a la declaración, lo que permitía cautelar al máximo la soberanía de los Estados (Cassese, 1993).

Las salvaguardas al ejercicio de la soberanía nacional incluidas en la Declaración Universal no son casuales. Precisamente, un tema crucial se refiere a las razones que tienen los países para aceptar instrumentos internacionales de derechos humanos. Esto principalmente porque, a diferencia de los acuerdos internacionales que regulan el intercambio o relaciones entre los países, estos instrumentos imponen una normativa que regula las relaciones entre los individuos, la sociedad y el Estado *al interior* de los países. La doctrina internacional sobre los derechos humanos obliga al Estado parte de un instrumento vinculante a cumplir con cuatro obligaciones: reconocer, respetar, proteger y realizar los derechos reconocidos en dicho instrumento. La pregunta que surge es ¿por qué los países aceptan tales restricciones a su soberanía?

Moravcsik (1998) afirma que tradicionalmente se han dado dos explicaciones para este fenómeno, o una combinación de ambas. La primera, “realista”, sostiene que las democracias más consolidadas buscan imponer sus valores ejerciendo coerción sobre sistemas menos democráticos e inestables, para que acepten el sistema internacional de derechos humanos. Se trata de mantener una coherencia normativa funcional a la concentración del poder entre los Estados. Los instrumentos internacionales de derechos humanos reflejarían los intereses, poder y convicciones de los Estados más poderosos, y serían utilizados para justificar sus intereses geopolíticos y económicos. Desde esta perspectiva, los sistemas de derechos humanos europeo, americano y de las Naciones Unidas, surgidos con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, responderían al contexto de la guerra fría y serían instrumentos para la legitimidad ideológica de occidente en su oposición a la Unión Soviética.

La segunda explicación, “idealista”, plantea que las democracias más poderosas imponen sus valores mediante un proceso transnacional de difusión y persuasión, que sensibiliza a otros regímenes para que adopten los instrumentos internacionales de derechos humanos por razones altruistas. De este modo, existirían razones culturales, históricas, psicosociales y de política interna que privilegian un enfoque de derechos humanos. Particular importancia tienen los mecanismos de la opinión pública internacional y nacional, y los grupos de interés a través de las organizaciones no gubernamentales.

Sin desconocer la existencia de intereses altruistas en la búsqueda de instrumentos y acuerdos internacionales, el sentido original de la perspectiva de los derechos humanos, como marco ético internacional, se centró en la resolución y prevención de los estragos de la Segunda Guerra Mundial. El elemento central fue la búsqueda de consensos, que resultaron de procesos de negociación que no fueron ajenos a las posiciones de poder de los Estados. Como plantea Hottois (2000), la filosofía contemporánea sobre los derechos humanos, expresada en la Declaración Universal de 1948, surgió del diálogo entre representantes de distintas culturas, y no encontró un fundamento, ya sea Dios, la Naturaleza o el Ser Supremo, sobre el cual habría acuerdo. Por ello, a partir de 1948 los derechos humanos son objeto de un consenso regulador, pero no tienen un fundamento sustancial común. De esta forma, prosigue Hottois, “*cada tradición o cultura, cada*

comunidad puede y está invitada a tejer la trama simbólica y hermenéutica susceptible de vincular su particularidad a la universalidad, y de expresar así el potencial de universalidad y de trascendencia que el particular humano comporta siempre en cuanto humano” (Hottois, 2000, p. 181).

Las implicaciones de esta transformación, que Hottois denomina *plurifundacionalista abierta* respecto del estatuto filosófico de los derechos humanos, es central para entender la perspectiva de los derechos humanos. El consenso sobre ellos no se basa en una naturaleza inmutable y reconocida por todos. Por el contrario, permite definir *aquí y ahora*, y durante una duración indeterminada que dependerá de la evolución de las condiciones sociales, una cierta *naturaleza humana*, como también las normas que le corresponden. La filosofía sobre los derechos humanos desarrollada a partir de 1948 se basa en un acuerdo establecido entre humanos. Por lo tanto, está abierta al debate y sujeta a reconsideración frente a nuevos hechos o circunstancias.

Como se ha visto, la universalidad de los derechos humanos se basa en acuerdos que no están ajenos a las luchas de poder entre los Estados, careciendo de un fundamento común que permita sostener la igualdad de todos los seres humanos, independientemente de su tradición cultural, filosófica, religiosa o histórica. La universalidad sería, en buenas cuentas, fruto de un acuerdo que, como tal, está sujeto a revisión. Incluso, Cassese (1993) plantea que la universalidad de los derechos humanos constituye, hasta ahora (se refiere a principios de los años noventa), un mito. Para el autor, la concepción y observancia de los derechos humanos es muy distinta entre los países. Por ello, los intentos hacia su “regionalización” o “sectorialización” —algo que, según Cassese, Norberto Bobbio ya había sugerido— pueden considerarse como tentativas para dirigirse gradualmente hacia una unificación de los derechos humanos.

La regionalización de los derechos humanos consiste en la formulación de tratados y mecanismos de control regionales que, por el hecho de estar pensados para Estados más homogéneos en términos políticos, económicos y culturales, son más aceptables para los mismos Estados. De hecho, la Convención Europea de 1950, la Interamericana de 1969 y la Africana de 1981 han dejado en conjunto un buen resultado y pueden abrir un camino a la universalidad.

La sectorialización, por su parte, alude a que, tras haber aprobado textos de amplio alcance, la comunidad internacional ha trabajado sobre problemas y categorías de individuos específicos. Entre los primeros se encuentran, entre otros, la discriminación racial y la equidad de género. Entre los segundos se pueden mencionar a los adultos mayores, los niños, las mujeres, los refugiados y los migrantes. De esta forma, se crea una red normativa frente a problemas específicos ante los cuales los Estados pueden ponerse de acuerdo más fácilmente. Esto, según el autor, constituye una política de “pequeños pasos” que podría llevar a la universalización o, en sus palabras, a una “homogeneización” del decálogo y conducta en materia de derechos humanos. Esto es relevante en el campo de la población, pues abre un camino de trabajo en la identificación de los derechos humanos vinculados a estos fenómenos.

El trabajo en derechos humanos está indisolublemente ligado a las actividades de *advocacy* o *promoción de la causa* y al fortalecimiento de la ciudadanía. La importancia que se le ha asignado en el último tiempo es, en gran parte, fruto de la acción sostenida de sociedad organizada. El papel de la ciudadanía es clave en la tarea de velar porque los Estados respeten los compromisos adquiridos, y que la comunidad internacional tome medidas cuando tales compromisos no son respetados. La utilización de un discurso que permita efectivamente tener impacto para el reconocimiento, respeto, protección y garantía de los derechos humanos es fundamental. Por ello, una cuestión clave es utilizar adecuadamente el concepto y construir un discurso de derechos humanos acorde a esa definición, lo que se discute en el siguiente apartado.

1.4 El discurso de los derechos humanos como herramienta política

En los últimos años, la exigencia de reconocer, respetar, garantizar y promover los derechos humanos se ha convertido en un lugar común, tanto de documentos internacionales y nacionales como de acciones de las organizaciones de la sociedad civil. Partidarios de distintas tendencias políticas utilizan el discurso de los derechos humanos como una herramienta política (Sumner, 2001). Incluso, puede ser empleado para promover o rechazar la misma causa, lo que es visible, por ejemplo, en el caso del aborto inducido. Algunos de sus partidarios plantean que es una opción legítima dado el derecho de las mujeres a su integridad física, mientras que algunos opositores afirman que de este modo se niega el derecho a la vida del no nacido.¹³ Desde el punto de vista legal, por ejemplo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José de Costa Rica, reconoce el derecho de toda persona a la protección de su vida, *en general, a partir del momento de la concepción*, lo que da pie para oponerse al aborto inducido. Este ejemplo agrega otros elementos a la discusión, como son los relativos a quién puede ser considerado sujeto de derechos y si es posible establecer una jerarquía entre estos sujetos cuando sus derechos entran en contradicción. Lo interesante, para efectos de esta discusión, es que ambos grupos pueden utilizar el lenguaje de los derechos para defender u oponerse al aborto inducido.

La popularidad del discurso de los derechos humanos ha resultado en una considerable imprecisión del concepto. Tanto activistas¹⁴ como estudiosos del tema utilizan significados que se superponen: algunos emplean el concepto como un conjunto de obligaciones de la legislación internacional; otros lo hacen para señalar ciertos estándares éticos que acentúan la importancia de los intereses individuales; y otros aún utilizan el lenguaje de los derechos humanos por sus cualidades aspiracionales o retóricas (Gostin, 2001).

Para ser efectivas, las exigencias de respeto de los derechos humanos deben constituir más que una mera declaración, lo que no siempre ocurre. Como afirma Liborio Hierro (2002), la idea de que los derechos humanos tienen una especial importancia moral ha producido *“que cualquiera que pretende hoy el respeto de cualquiera de sus deseos, la protección de cualquiera de sus intereses o la satisfacción de cualquiera de sus necesidades, prefiere formularlos como ‘derechos’ que asumir la costosa carga de demostrar por qué sus deseos han de ser respetados, sus intereses protegidos o sus necesidades satisfechas”* (Hierro, 2002, pp. 35-36). En palabras del autor, esto ha conducido a una verdadera “inflación de los derechos humanos”: además de los derechos individuales, se habla de los derechos sociales o de segunda generación, como también de los derechos de tercera y cuarta generación; se alude a los derechos en condiciones específicas (mujeres, niños, discapacitados y otros), a los derechos de colectivos (pueblos, etnias), de los no nacidos, de las generaciones futuras, de los animales e incluso de la naturaleza.

Es evidente que la popularidad del lenguaje de los derechos humanos ha permitido sensibilizar a vastos sectores sociales. Sin embargo, se ha vuelto también su gran amenaza: la facilidad con que se adapta a todos los discursos puede hacer que, al servir para justificar todo, termine justificando nada. En otras palabras, utilizar el discurso de los derechos humanos para hacer exigencias en todos los ámbitos de la esfera pública podría resultar en que los derechos no serían ya tomados seriamente como medio de resolver ninguno de estos asuntos (Sumner, 2001). Esta cuestión es central, sobre todo por el interés que existe en aplicar el “enfoque de derechos” a las políticas públicas, liderado por organismos de las Naciones Unidas y también por entidades como el

¹³ Véase Warren, M. A. (2002), “On the moral and legal status of abortion”, en LaFollete (2002), *Ethics in Practice*, Massachusetts, Blackwell Publishers Limited, pp. 63-72; Singer, P. (2002), “XIII. Quitar la vida: el embrión y el feto” (de *Ética Práctica*), en *Una vida ética. Escritos*, España, Taurus Pensamiento, pp. 179-198.

¹⁴ El término “activista” se utiliza aquí en el sentido de aquellos individuos o grupos que buscan modificar condiciones de la sociedad que consideran injustas, porque vulneran o se oponen a los derechos humanos.

Banco Mundial y el BID.¹⁵ Siguiendo a Sumner (2001), para que el discurso de los derechos humanos se transforme en una herramienta efectiva, es necesario ir más allá de la retórica o la mera declaración, lo que implica explicitar el contenido del derecho, justificar el motivo de su satisfacción, identificar al sujeto o portador de ese derecho y a un agente que deba satisfacer esa exigencia, es decir, cumplir determinados deberes. Estos aspectos son básicos para articular un discurso de derechos que pretenda tener resultados concretos, en especial, acciones del Estado orientadas a permitir el ejercicio del derecho en cuestión. Sin embargo, existe un elemento adicional: el reconocimiento legal del derecho. Por ejemplo, decir que existe un derecho a la atención de salud puede tener, al menos, dos significados. Primero, que tal derecho existe por ley. Segundo, que todos los seres humanos deben tener acceso a la atención de salud en virtud del principio de justicia (Gostin, 2003). Ambos significados no son excluyentes, sino que el primero implica el reconocimiento del segundo. Sin embargo, la distinción es clave para la acción política o de *promoción de la causa*. Situación similar ocurre, por ejemplo, con los derechos reproductivos. Puede argumentarse su existencia por su reconocimiento en la CIPD o en la CEDAW, o en función de principios éticos como el respeto a la autonomía de las personas y la integridad corporal. En principio, ambos significados apuntan en la dirección correcta, pues aluden a dos dimensiones de los derechos humanos, la legal y la moral. Esto es similar a lo que Wellman (1995) denomina *derechos institucionales y derechos morales*.¹⁶ La ausencia de claridad respecto a la distinción entre los derechos que son reconocidos por ley y los que no lo son, confunde las acciones orientadas a la defensa y protección de los derechos humanos. Más aún, para algunos autores (Muguerza, 2004) los derechos humanos existen como tales sólo cuando son reconocidos en la legislación, de lo contrario corresponden únicamente a “*exigencias morales*”.

Para ir más allá de la retórica se necesita poner atención en qué se entiende por derechos humanos (contenido, fundamento, portador y agente), cómo son definidos en términos legales y cuáles derechos están consignados en la legislación nacional e internacional. Para ello es preciso considerar dos cuestiones centrales: que sólo algunos derechos han sido reconocidos legalmente, es decir, antes fueron *exigencias morales*, y que el reconocimiento legal de ciertos derechos es un primer paso para su garantía, pero no asegura que sean promovidos y garantizados. Sin ánimo de judicializar el tema, el discurso sobre los derechos humanos necesita reconocer explícitamente ambos planos. Esto, porque aunque es claro que las relaciones entre legislación y moral no son sincrónicas, también lo es el hecho de que la exigibilidad legal tiene mayor fuerza que la exigibilidad moral. Existen diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, muchos de ellos de carácter vinculante, que abarcan una diversidad de ámbitos cruciales. Han sido ratificados por un número importante de países, muchos de los cuales han incorporado disposiciones explícitas en sus Constituciones.

La distinción anterior no postula una diferencia *sustantiva* entre derechos *humanos* y derechos *reconocidos por ley*. Sólo tiene fundamentos prácticos y de acción política, puesto que los derechos humanos son una construcción humana que responde a ciertos condicionantes históricos. Basta pensar en hitos tan relevantes como la Carta de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, fruto de la Revolución Francesa, y las Cartas incorporadas a las Constituciones de los Estados Unidos recién independizados, que fueron la expresión del triunfo de grupos que se sentían excluidos del consenso hasta entonces vigente. Incluso, el nuevo orden resultante de ambas

¹⁵ En diciembre del 2004, el BID, la CEPAL y la agencia británica DFID (Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido), con la participación del Banco Mundial, realizaron en Santiago de Chile la reunión técnica internacional “Derechos y desarrollo en América Latina”. El objetivo fue discutir la potencial contribución e implicaciones de promover una perspectiva de desarrollo basada en los derechos. Con esto, las agencias instalaron una línea de trabajo desarrollo-derechos humanos, con intención de profundizarla. Véase: http://www.iadb.org/sds/SOC/publication/gen_2547_3973_s.htm.

¹⁶ Los primeros son conferidos por una organización o convención social, en tanto los segundos por fundamentos morales, independientemente de las creencias o prácticas humanas. El tipo más importante de derechos institucionales es el de los derechos legales consagrados en algún sistema legislativo, mientras que el de los morales es el de los derechos humanos (tradicionalmente llamados derechos naturales), que una persona posee por el sólo hecho de ser humano, independientemente de que sea reconocido por las instituciones de una sociedad.

revoluciones fue excluyente de otros grupos humanos, como los esclavos en los Estados Unidos y los campesinos, obreros y mujeres en la Francia post revolucionaria (Muguerza, 2004). El siglo XX, denominado el *siglo de los derechos* por el cientista político italiano Norberto Bobbio, expandió estos derechos a toda la especie humana, mediante la promulgación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos que le precedieron.

Retomando los argumentos expuestos, el discurso de los derechos humanos se ha generalizado en las últimas décadas. Esto tiene dos efectos opuestos. Por una parte, muestra un consenso sobre la importancia de reconocer los derechos humanos como elementos que trascienden las diferencias culturales, sociales, económicas o políticas. Esto ha sido fundamentalmente fruto de la movilización social, que ha permitido el reconocimiento paulatino de un conjunto de derechos. El ejemplo más notable es la acción de los movimientos de mujeres en pro de la igualdad de género que, entre otras cosas, ha resultado en importantes avances en el área de la salud sexual y reproductiva, como también en la aprobación de la CEDAW. Por otra parte, ha derivado en importantes imprecisiones conceptuales. Los riesgos son considerables, puesto que la sobreutilización de la noción de derechos humanos puede hacer que pierda su efecto como herramienta para las decisiones de política pública. Este panorama impele al discurso de los derechos humanos a considerar, al menos, su contenido, fundamento, sujeto y agente responsable. Pero, sobre todo, a tener como referente los derechos humanos reconocidos en la legislación internacional, que proveen instrumentos específicos para su defensa y promoción. Esta distinción es relevante en el plano de los fenómenos de población y desarrollo, ya que permite organizar dos frentes de trabajo: exigir aquellos derechos reconocidos por ley y demandar que se reconozcan legalmente otros derechos. Un paso necesario para esta tarea es conocer el sistema internacional de derechos humanos y sus instrumentos, cuestión que se aborda en el próximo capítulo.

II. El sistema internacional de derechos humanos y sus instrumentos

Desde su creación, las Naciones Unidas han tenido como tarea central la promoción de los derechos humanos. Para ello, ha desarrollado un sistema y un conjunto de instrumentos legislativos, referencia obligada para abordar los derechos humanos en la comunidad internacional.

2.1 El Sistema de las Naciones Unidas

La legislación internacional busca respetar, proteger y promover los derechos humanos mediante una serie de instrumentos creados como respuesta a los atentados contra la paz y la humanidad durante la Segunda Guerra Mundial.¹⁷ La legislación de las Naciones Unidas sobre derechos humanos comenzó con la Carta de las Naciones Unidas de 1945, derivando en una serie de instrumentos y de organismos que supervisan el cumplimiento de los acuerdos. Aunque se han realizado considerables avances en el plano legal, es importante recordar que la legislación en derechos humanos es *letra muerta* si no se cuenta con un justo sistema de administración de justicia al interior de los países (PNUD, 2000).

¹⁷ Esta no fue la primera vez que se trató de desarrollar una protección universal de los derechos humanos. Cassese (1993) señala dos intentos previos. El primero, en 1919, en ocasión de la redacción del Pacto de la Sociedad de las Naciones. Japón solicitó que se incluyera una disposición que asegurara un trato igual y justo a todos los extranjeros que tuvieran la ciudadanía de un Estado miembro de la Sociedad. El segundo, en 1933, originado en el reclamo de discriminación racial que efectuó un ciudadano alemán de origen hebreo al Consejo de la Sociedad de las Naciones. Ambos intentos fracasaron.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos más importantes son los tratados, pactos o convenios, que corresponden a *acuerdos jurídicamente obligatorios entre Estados*. La *firma* presidencial de los mismos es la primera medida que adoptan los Estados, y representa su promesa de apoyarlos y ceñirse a sus normas jurídicas, pero no implica deberes jurídicos para cumplirlos, los que se adquieren cuando la firma es ratificada por el Parlamento, convirtiéndolo de este modo en *Estado parte* de esa herramienta normativa.

Los instrumentos hacen hincapié en principios y obligaciones que garantizan que el proceso de realización de los derechos comprenda: no discriminación, progreso adecuado, participación verdadera y acceso a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes en caso de violación de alguno de los derechos humanos reconocidos por ley (PNUD, 2000). Habitualmente, las obligaciones se refieren a los deberes de *respetar, proteger, promover y realizar o hacer efectivos* los derechos incluidos en el pacto, tratado o convenio. Cada una de estas responsabilidades jurídicas puede implicar obligaciones más específicas relacionadas con la conducta, ya sea acción u omisión, como también con los resultados esperados (Artigas, 2001). Por ejemplo, la de respetar es una obligación negativa, inmediata y sin costo. La obligación de proteger puede ser positiva o negativa, poco costosa e inmediata. Sin embargo, la de realizar o hacer efectivo un derecho es siempre positiva, costosa y de realización progresiva, y tiene como características principales facilitar, promover y asegurar el derecho definido.

Los Estados Miembros de las Naciones Unidas tienen responsabilidades respecto de los derechos humanos mediante tres vías (PNUD, 2000):

- a) Aceptación: al ratificar o adherir un tratado se comprometen a permitir el examen internacional de su historia en materia de derechos humanos;
- b) Cooperación: al ratificar un tratado, tienen la obligación de presentar un informe inicial sobre la materia del mismo en un plazo de uno o dos años, e informes periódicos subsiguientes; los que no han ratificado tratados tienen que colaborar con solicitudes de relatores especiales y otros procedimientos similares, invitándolos a visitar el país;
- c) Respuesta: al hacerse parte de un tratado se comprometen a cooperar con el órgano creado en virtud de ese tratado, adoptando medidas en respuesta a sus observaciones y criterios finales.

Estas vías establecen mecanismos concretos para que los Estados comiencen a desarrollar acciones específicas desde el momento de la ratificación de un tratado. Sin embargo, no todos cumplen estas condiciones (PNUD, 2000), lo que hace evidente la necesidad de encontrar estrategias que permitan que los tratados y convenciones sean realmente respetados. El tema de fondo es cómo encontrar un mecanismo efectivo que asegure la observancia de los derechos humanos, sin caer en el conflicto de la transgresión de la soberanía de los Estados.

2.2 Instrumentos internacionales de derechos humanos

La *Carta de las Naciones Unidas* (1945) es el primer instrumento internacional de derechos humanos. Sin embargo, la herramienta base es la *Carta Internacional de Derechos Humanos*, integrada por: la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948), el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* —ICCPR— (1966) y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* —ICESCR— (1966), y sus dos Protocolos Facultativos. Estos documentos definen los derechos humanos y libertades fundamentales, estableciendo normas básicas que han inspirado la redacción de más de 50 convenciones, declaraciones, conjuntos de reglas y principios de derechos humanos de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 1991a). Entre ellos, los más importantes son:

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial —ICERD— (1965);
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979);
- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes —CAT— (1984);
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989) —CDR—; y
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (1990).

El cumplimiento de los tratados por parte de los Estados partes es supervisado por siete órganos de vigilancia, los “Comités”, existiendo uno para cada tratado. Su trabajo es clave para fomentar el cumplimiento de los acuerdos suscritos por los países. A diferencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la Comisión Europea de Derechos del Hombre, los comités no constituyen un tribunal o un órgano con un mandato casi judicial: sus decisiones corresponden a “opiniones” y no a “sentencias” (Naciones Unidas, 1991a). Evidentemente, esto debilita las posibilidades reales de sancionar a los Estados que no cumplen con los compromisos contraídos. Sin embargo, según las Naciones Unidas (1991a), la sanción y presión morales pueden tener gran influencia en la acción de los países y la adopción de medidas administrativas, judiciales y legislativas.

Además de los comités, existen dos órganos creados en los primeros años de las Naciones Unidas. Primero, la *Comisión de Derechos Humanos*, cuyo mandato consiste en examinar y vigilar la situación de los derechos humanos en países o territorios específicos (mecanismos o mandatos por país) y fenómenos importantes de violaciones de los derechos humanos a nivel mundial (mecanismos o mandatos temáticos), e informar públicamente al respecto en ambos casos. La Sexagésima Cumbre Mundial de las Naciones Unidas, realizada en septiembre del 2005, decidió reemplazarla por un Consejo de Derechos Humanos, el cual comenzará a operar en el año 2006.

El segundo es la *Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos*, principal órgano subsidiario de la Comisión, integrado por expertos que realizan estudios específicos. Adicionalmente, en 1993 se creó el cargo de *Alto Comisionado de los Derechos Humanos*, que coordina los programas sobre esta temática al interior de las Naciones Unidas y se preocupa de fomentar su promoción y respeto en el mundo.

2.2.1 Carta de las Naciones Unidas

Corresponde al acta de creación de la Organización y fue firmada en 1945. Tiene el carácter de legislación internacional positiva, puesto que es un documento vinculante. Aunque los derechos humanos no son su principal centro de atención, declara la determinación de la comunidad internacional de “*reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas*” (Naciones Unidas, 1945, 1). Además, determina que la Organización promoverá el respeto universal a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y establece el compromiso de todos los miembros a tomar medidas para cumplir con tal propósito.

La Carta define procedimientos para la promoción de los derechos humanos y crea el Consejo Económico y Social, una de cuyas funciones es hacer recomendaciones para promover el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, además de establecer comisiones para su promoción. En virtud de este mandato, se creó en 1946 la *Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*, el principal órgano normativo sobre la materia. Su primera tarea fue determinar

los derechos y libertades básicas, fundamento para la discusión de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

2.2.2 Declaración Universal de Derechos Humanos

Constituye el pilar básico de la legislación del siglo XX sobre derechos humanos. Aprobada por la Asamblea General en 1948, es el referente principal de los activistas y movimientos pro derechos humanos. Según algunos autores (Gostin, 2001), sus determinaciones han sido tan frecuentemente aceptadas y aplicadas que es ampliamente reconocida como ley internacional consuetudinaria. Sin embargo, otros autores cuestionan este estatus (Marks, 2001).

El fundamento de la Declaración es que los derechos emanan de la dignidad inherente a cada ser humano, y que su respeto es requisito para la justicia, libertad y paz mundiales. Representa el primer intento formal de la comunidad internacional organizada por establecer un sistema común para proteger los derechos humanos. Aunque especifica que se deben adoptar medidas progresivas para asegurar su reconocimiento y aplicación universal y efectiva, no indica el tipo de medidas a tomar.

Los derechos y libertades reconocidos corresponden a los que comúnmente se clasifican como civiles y políticos (artículos 3 a 21), y económicos, sociales y culturales (artículos 22 a 27). Estos últimos son entendidos como indispensables para la dignidad de la persona humana y el desarrollo de su personalidad. La Declaración consigna el derecho de los seres humanos a que se constituya un orden internacional que torne efectivos los derechos y libertades que ella misma establece, y explicita el deber de cada persona con su comunidad.

Muchos países citan la Declaración o incluyen sus disposiciones en su legislación o Constituciones. Numerosos pactos, tratados y convenciones la han tomado como punto de partida, entre ellos, los acuerdos legalmente vinculantes más amplios de las Naciones Unidas: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

2.2.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Fue aprobado por la Asamblea General en 1966 y entró en vigor en marzo de 1976. El número de Estados partes a noviembre del 2005 es de 154, incluyendo todos los países de América Latina y el Caribe, con excepción de Cuba, Antigua y Barbuda, Bahamas, San Kitts y Nieves y Santa Lucía (véanse cuadros 1 y 2).

El ICCPR cuenta con dos Protocolos Facultativos, ambos en vigor. El primero permite que el Comité de Derechos Humanos reciba y examine las comunicaciones de particulares que denuncian que un Estado parte ha violado sus derechos humanos (Naciones Unidas, 1991a). El segundo deroga la pena de muerte.

Los derechos consignados corresponden a los civiles y políticos, conocidos también como *derechos de primera generación*, que tienen un carácter negativo o de protección de los individuos respecto del Estado y deben respetarse sin ningún tipo de discriminación. Incluyen diversos derechos civiles y políticos individuales, entre ellos, el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad; la prohibición de la esclavitud, tortura y trato inhumano cruel o degradante; derecho a un efectivo proceso y defensa judicial; prohibición de arresto arbitrario, detención y exilio; protección contra la interferencia arbitraria en la vida privada, la familia y el hogar; la libertad de conciencia, expresión, asociación y culto y el derecho a participar en la vida pública y el gobierno (Gostin, 2001).

También comprende algunos derechos vinculados con temas de población, como el derecho de los seres humanos a elegir el lugar de residencia, a circular libremente por el territorio de un

Estado parte y a salir de cualquier país, incluido el propio; el derecho de un extranjero con residencia legal en un Estado a ser expulsado sólo mediante una decisión conforme a la ley. Se consignan, además, la libertad para contraer matrimonio; los derechos de los niños a tener un nombre y nacionalidad; el derecho de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a tener su propia vida cultural, religión e idioma, lo que implícitamente incluye a los inmigrantes internacionales.

Cuadro 1

**SITUACIÓN DE LOS PACTOS O CONVENCIONES INTERNACIONALES
DE DERECHOS HUMANOS EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA**

País	Pacto o Convención						
	Año de ratificación						
	ICCPR	ICESCR	ICERD	CEDAW	CAT	CRC	MWC
Argentina	1986	1986	1968	1985	1986	1990	
Bolivia	1982	1982	1970	1990	1999	1990	2000
Brasil	1992	1992	1968	1984	1989	1990	
Chile	1972	1972	1971	1989	1988	1990	2005
Colombia	1969	1969	1981	1982	1987	1991	1995
Costa Rica	1968	1968	1967	1986	1993	1990	
Cuba			1972	1980	1995	1991	
Ecuador	1969	1969	1966	1981	1988	1990	2002
El Salvador	1979	1979	1979	1981	1996	1990	2003
Guatemala	1992	1988	1983	1982	1990	1990	2003
Haití	1991		1972	1981		1995	
Honduras	1997	1981	2002	1983	1996	1990	2005
México	1981	1981	1975	1981	1986	1990	1999
Nicaragua	1980	1980	1978	1981		1990	2005
Panamá	1977	1977	1967	1981	1987	1990	
Paraguay	1992	1992	2003	1987	1990	1990	
Perú	1978	1978	1971	1982	1988	1990	2005
República Dominicana	1978	1978	1983	1982		1991	
Uruguay	1970	1970	1968	1981	1986	1990	2001
Venezuela	1978	1978	1967	1983	1991	1990	
Total Estados partes	154	151	170	180	140	192	34
Total América Latina	19	18	20	20	17	20	11

Fuente: elaboración propia con información oficial de las Naciones Unidas, actualizada al 4 de noviembre del 2005.

Cuadro 2

**SITUACIÓN DE LOS PACTOS O CONVENCIONES INTERNACIONALES
DE DERECHOS HUMANOS EN LOS PAÍSES DEL CARIBE**

País	Pacto o Convención						
	Año de ratificación						
	ICCPR	ICESCR	ICERD	CEDAW	CAT	CRC	MWC
Antigua y Barbuda			1988	1989	1993	1993	
Bahamas			1975	1993		1991	
Barbados	1973	1973	1972	1980		1990	
Belice	1996		2001	1990	1986	1990	2001
Dominica	1993	1993		1980		1991	
Granada	1991	1991		1990		1990	
Guyana	1977	1977	1977	1980	1988	1991	
Jamaica	1975	1975	1971	1984		1991	
Saint Kitts y Nieves				1985		1990	
Santa Lucía			1990	1982		1993	
San Vicente y Las Granadinas	1981	1981	1981	1981	2001	1993	
Suriname	1976	1976	1984	1993		1993	
Trinidad y Tabago	1978	1978	1973	1990		1991	
Total Estados partes	154	151	170	180	140	192	34
Total Caribe	9	8	10	13	4	13	1

Fuente: elaboración propia con información oficial de las Naciones Unidas, actualizada al 4 de noviembre del 2005.

Según el ICCPR, algunos derechos son tan fundamentales que no pueden suspenderse bajo ninguna condición: el derecho a la vida; la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de ser encarcelado sólo por no poder cumplir una obligación contractual; la prohibición de ser condenado por un delito que en el momento de cometerse no era definido como tal según el derecho nacional o internacional; el derecho a la personalidad jurídica y a la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

Otros derechos, en cambio, pueden suspenderse por situaciones que pongan en peligro la vida o la seguridad de la nación, entre ellos, uno relacionado con la migración: el derecho de toda persona, con residencia legal en el territorio de un Estado, a circular libremente por él y a escoger su residencia, como también el derecho de toda persona a salir libremente de cualquier país, incluido el propio. Los derechos a la libertad de expresión y reunión también pueden ser restringidos por razones de seguridad nacional, orden público, salud o moral públicas, o por la protección de los derechos y libertades de los demás.

Por último, el ICCPR establece que *“ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales”* (artículo 47). Con esto, el Pacto cautela el principio de soberanía y autodeterminación de los Estados.

2.2.4 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Fue aprobado por la Asamblea General en 1966 y entró en vigor una década después. El número de Estados partes a noviembre del 2005 es de 151, incluyendo todos los países de América Latina y el Caribe, con excepción de Cuba, Haití, Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, San Kitts y Nieves y Santa Lucía (véanse cuadros 1 y 2).

Establece los derechos conocidos como de *segunda generación*: económicos, sociales y culturales. El monitoreo de su implementación está a cargo de un comité —el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales— que, a diferencia del resto, no fue instaurado por el mismo Pacto,¹⁸ sino por el Consejo Económico Social (1985). Sus resoluciones constituyen recomendaciones sin fuerza legal. Sin embargo, según las Naciones Unidas, varias de ellas se han plasmado en cambios en la política, prácticas o legislación de algunos Estados (United Nations, 1996).

Reconoce el derecho de los pueblos a su libre determinación y el compromiso de los Estados partes de adoptar medidas para lograr *progresivamente* los derechos considerados. Con esto, acepta la existencia de diferentes condiciones y recursos para que los países aseguren tales derechos, siendo soberanos para definir los caminos para alcanzarlos. Estos derechos deben ser garantizados sin discriminación de ningún tipo, aunque los países en desarrollo pueden efectuar cierto grado de discriminación negativa respecto de los extranjeros que habitan en sus territorios. De alguna manera, esta disposición es superada con la Convención para la protección de los trabajadores migratorios y sus familiares.

El ICESCR sentó las bases para los derechos positivos, aquellos que implican el deber del Estado de proveerlos (Gostin, 2001). El Pacto reconoce el derecho al trabajo, a la sindicalización, a la seguridad social, la protección de la familia, un nivel de vida adecuado y al más alto nivel posible de salud física y mental, a la educación, a participar en la vida cultural, gozar del progreso científico y sus aplicaciones y a la propiedad intelectual. Al igual que el ICCPR, el ICESCR establece que “ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales” (artículo 22), cautelando el principio de soberanía nacional y autodeterminación de cada Estado.

Un tema frecuente de discusión ha sido la relación entre el ICESCR y el ICCPR, o la distinción entre derechos positivos y negativos, resultado de las luchas ideológicas de la guerra fría, y sintetizada en el valor de la libertad frente al de la igualdad. La libertad, defendida por los Estados Unidos y sus aliados, y la igualdad, postulada por la Unión Soviética, los países en desarrollo y los países desarrollados que defendían el Estado Bienestar, se plasmaron en pactos separados, que respondían a dos concepciones de desarrollo y sociedad. El indicador más claro es que Estados Unidos ha ratificado el ICCPR, pero sólo han firmado el ICESCR, teniendo pendiente la ratificación desde 1977. En cambio, el resto de los países desarrollados y la mayoría de los países en desarrollo, como también la ex Unión Soviética, han firmado y ratificado ambos pactos,¹⁹ lo que muestra su adopción de los principios de libertad e igualdad.

Si bien constituyen dos documentos independientes, el ICCPR y el ICESCR responden al postulado global de la legislación internacional sobre derechos humanos, que plantea la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. De hecho, los preámbulos de ambos pactos reconocen explícitamente que “no

¹⁸ El ICESCR establece que el monitoreo es tarea del Consejo Económico Social, el cual puede solicitar informes especiales a la Comisión de Derechos Humanos o a otras agencias especializadas de las Naciones Unidas (artículos 16 a 22).

¹⁹ Además del ICESCR, los Estados Unidos han firmado, pero no ratificado, la CEDAW y el CRC. Tampoco han firmado ni ratificado la MWC.

puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.

Esta universalidad, indivisibilidad e interdependencia ha sido reconocida en diversos documentos e instancias internacionales, tales como la Declaración de Teherán (1968), la Resolución 32/130 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (diciembre de 1977) y la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993) (United Nations, 1996). Sin embargo, la falta de avances en los derechos económicos, culturales y sociales hace que los derechos civiles y políticos pierdan sentido para los sectores de más bajos recursos y menor educación e información (Artigas, 2003).

El reconocimiento de estas tres características tiene importantes implicancias para la formulación de políticas públicas. Como señaló la entonces Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, el hecho de que todos los países deban establecer prioridades respecto de sus recursos no significa que se debe escoger entre derechos concretos, *“porque esos derechos están interrelacionados y son interdependientes ... El derecho a la educación está vinculado con la salud, y existe una clara conexión entre la educación de una madre y la salud de sus hijos pequeños”* (PNUD, 2000, p. 113). Evidentemente, esto implica un desafío mayor, puesto que se trata de trabajar intersectorialmente, lo que le otorga sentido al principio de progresividad en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

En general, la literatura señala que la distinción entre derechos positivos y negativos ha sido superada (PNUD, 2000, p. 93). Sin embargo, la aceptación de la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales dificulta la aplicación de un enfoque de derechos humanos en las políticas públicas. El reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales implica su garantía por parte del Estado. Esto pone en cuestión los procesos de reforma y modernización del Estado que han sido liderados por organismos internacionales de financiamiento como el BID o el Banco Mundial, los que aconsejan la disminución del rol del Estado y la ampliación del papel del mercado en la provisión de servicios. De todas formas, para algunos autores (Abramovich, 2004) existe un amplio rango en el que los Estados pueden definir políticas públicas orientadas a promover o hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales, pudiendo implementarse a través de organismos del Estado o del mercado.

2.2.5 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 y entró en vigor en 1969. El número de Estados partes a noviembre del 2005 es de 170, cifra que incluye a todos los países de América Latina y el Caribe, con excepción de Dominica, Granada y Saint Kitts y Nieves (véanse cuadros 1 y 2).

Una cuestión fundamental de este instrumento es que se invalida científica, moral y socialmente cualquier tipo de discriminación basada en la raza. A través de la Convención, los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a tomar medidas para la eliminación de todas sus expresiones en la vida pública. Sin embargo, acepta la discriminación positiva como medida provisoria para la promoción social de grupos raciales o étnicos en desventaja, siempre y cuando no se instale como una práctica permanente que establezca nuevas diferencias. De esta manera, se constituye una herramienta concreta para la promoción de ciertos grupos, cuestión que también ha sido establecida en otros instrumentos o disposiciones legales para disminuir, por ejemplo, las desigualdades de género.

Los Estados partes se comprometen a garantizar un conjunto de derechos *sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico*, y reconocen derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, la gran mayoría consignados en el ICCPR y el ICESCR. Además crea el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, destinado a monitorear su aplicación. Su tarea es analizar y resolver las controversias entre Estados, función que responde al período post colonial en que se promulgó la ICERD. Como las recomendaciones de este Comité no tienen fuerza legal, la falta de acuerdo podrá ser resuelta por una instancia con carácter resolutivo judicial, como lo es la Corte Internacional de Justicia. Esta resolución, que es exclusiva de este instrumento de derechos humanos,²⁰ estipula que: *“toda controversia entre dos o más Estados partes con respecto a la interpretación o a la aplicación de la presente Convención, que no se resuelva mediante negociaciones o mediante los procedimientos que se establecen expresamente en ella, será sometida a la decisión de la Corte Internacional de Justicia a instancia de cualquiera de las partes en la controversia, a menos que éstas convengan en otro modo de solucionarla”* (artículo 22). Con esto, se incorpora una tercera parte que puede decidir respecto de conflictos que los involucrados no pueden resolver, teniendo tal decisión el carácter de sentencia judicial.

2.2.6 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer

Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, entró en vigor en 1981. El número de Estados partes a noviembre del 2005 es de 180, cifra que incluye todos los países de América Latina y el Caribe (véanse cuadros 1 y 2).

Constituye el primer instrumento internacional de carácter amplio y jurídicamente vinculante que obliga a los gobiernos a tomar medidas para promover la igualdad de género. Con frecuencia es considerada como la Carta de Derechos de la Mujer (PNUD, 2000). Una característica importantísima, y que la diferencia de otros instrumentos de derechos humanos, es que reconoce explícitamente la meta de una igualdad real, además de jurídica, y la necesidad de tomar medidas temporales especiales para alcanzar ese objetivo (Naciones Unidas, 2003).

La igualdad de derechos entre el hombre y la mujer es un principio básico de las Naciones Unidas. En especial, el ICCPR y el ICESCR establecen que los derechos que consignan son aplicables a todas las personas sin discriminación alguna, incluyendo explícitamente el sexo. Además, los Estados partes se comprometen a garantizar que hombres y mujeres gocen de tales derechos en condiciones de igualdad, lo que significa que el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tienen competencia para tratar las cuestiones de discriminación por sexo. Según las Naciones Unidas, el primero ha sido particularmente activo en relación con la discriminación contra la mujer (Naciones Unidas, 2003).

El preámbulo toma en cuenta los diversos instrumentos, declaraciones, resoluciones y recomendaciones de las Naciones Unidas respecto de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Reconoce expresamente la preocupación de los Estados partes *“al comprobar que a pesar de estos diversos instrumentos las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones”*. Antecedentes directos de la CEDAW son la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer (1967) y la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (1975), cuyo Plan de Acción exhortó a la elaboración de una convención provista de procedimientos eficaces para eliminar la discriminación contra la mujer (Naciones Unidas, 2003).

La Convención define a la discriminación contra la mujer como *“toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el*

²⁰ La CEDAW contempla la intervención de la Corte Internacional de Justicia, pero plantea que los Estados partes pueden eximirse de esta obligación declarándolo en el momento de la firma, adhesión o ratificación de la Convención (artículo 29). Lo mismo ocurre con la CAT (artículo 28).

reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (artículo 1). A partir de esta base, establece que los Estados partes tomarán medidas en todos esos ámbitos. Algunas de ellas pueden tener carácter especial y temporal, finalizando una vez institucionalizado el cambio que se buscaba.

Las medidas deben dirigirse a modificar cuestiones centrales que han caracterizado por siglos la discriminación de la mujer, como ciertos patrones socioculturales; la trata y prostitución; la discriminación en la vida política y pública nacional e internacional; en la educación, el trabajo, la atención médica, la vida económica y social.

La orientación debe apuntar a reconocer la igualdad del hombre y la mujer ante la ley, incluyendo específicamente fenómenos de población: el derecho a circular libremente por el territorio y elegir el lugar de residencia; y eliminar la discriminación contra la mujer en el matrimonio y las relaciones familiares. En todos los casos, se consideran determinaciones especiales en relación con la maternidad, entendida como una función social cuya responsabilidad debe ser compartida por el hombre, la mujer y la sociedad en su conjunto.

A través de este instrumento se estipula la creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, encargado de monitorear su aplicación, y se establece que toda controversia entre dos o más Estados partes, que no se solucione mediante negociaciones, puede ser presentada por cualquiera de las partes a la Corte Internacional de Justicia. Esta disposición, que se encuentra también en la ICERD, entrega a la CEDAW mayor fuerza legal que otros tratados internacionales, puesto que las resoluciones de la Corte Internacional de Justicia deben ser acatadas por los Estados. Sin embargo, su alcance es limitado, ya que el mismo artículo que incluye la acción de la Corte Internacional de Justicia, faculta a los Estados partes a declarar, en el momento de la firma, adhesión o ratificación, que no se encuentran obligados por esta disposición.²¹ De hecho, según datos oficiales a octubre de 1993 (Naciones Unidas, 2003), 23 países mantenían tal declaración. De ellos, siete corresponden a países latinoamericanos o caribeños: Argentina, Brasil, Cuba, El Salvador, Jamaica, Trinidad y Tabago y Venezuela. Evidentemente, esta posición restringe los mecanismos para lograr que los Estados partes respeten efectivamente los compromisos adquiridos al ratificar la Convención.

2.2.7 Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes

Fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1984 y entró en vigor en 1989. El número de Estados partes a noviembre del 2005 es de 140, cifra que incluye a todos los países de América Latina (excepto Haití, Nicaragua y República Dominicana) y el Caribe (excepto Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Jamaica, Saint Kitts y Nieves, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tabago) (véanse cuadros 1 y 2).

Reconoce la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el ICCPR, que proclaman que *nadie será sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Define a la tortura como *“todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o*

²¹ El artículo establece también que esta declaración puede ser retirada posteriormente. La ICERD no contempla esta disposición.

sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas” (artículo 1). Establece que los Estados partes tomarán medidas eficaces para impedir la tortura, la que no podrá justificarse por situaciones de emergencia pública o por un orden de un funcionario superior o de una autoridad pública.

En su texto se describen los pasos que los Estados partes deben seguir para prevenir y sancionar la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Además, crea el Comité contra la Tortura, encargado de monitorear su aplicación, organismo cuyas resoluciones constituyen recomendaciones sin fuerza legal, incluso se permite que los Estados partes, en el momento de adherir o ratificar el pacto, desconozcan la autoridad del Comité para investigar y concluir respecto de denuncias de prácticas sistemáticas de tortura. Evidentemente, esta disposición le resta fuerza tanto a la Convención como a la acción del Comité encargado de su aplicación.

Al igual que la CEDAW y la ICERD, la CAT establece que toda controversia entre dos o más Estados partes que no se solucione mediante negociaciones, puede ser presentada por cualquiera de las partes a la Corte Internacional de Justicia (artículo 30). Sin embargo, al igual que en los casos anteriores, faculta a los Estados partes a declarar, en el momento de la firma, adhesión o ratificación, que no reconocen esta disposición.²²

2.2.8 Convención sobre los Derechos del Niño

Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y vigente desde 1990, cuenta a noviembre del 2005 con 192 Estados partes, cifra que incluye a todos los países de América Latina y el Caribe (véanse cuadros 1 y 2). Reconoce la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño (1924), la Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General en 1959; el ICCPR; el ICESCR y otras resoluciones e instrumentos interesados en el bienestar del niño.

La CRC define como niños a las personas que no han alcanzado la mayoría de edad, por lo general los menores de 18 años, y establece que los Estados partes se comprometen a respetar sus derechos sin discriminación de ningún tipo, como también a protegerlos de toda discriminación originada en cualquier condición de sus padres o tutores. Además, determina que tomarán medidas para preservar el bienestar del niño y hacer efectivos sus derechos, incluyendo los económicos, sociales y culturales considerando el máximo de recursos que dispongan; y respetar los derechos, deberes y responsabilidades de sus padres, familia ampliada o comunidad, según aplique.

Los derechos que los Estados partes se comprometen a respetar y garantizar son, entre otros, el de la vida; tener un nombre y una nacionalidad; preservar esta identidad y relaciones familiares; tener contacto directo con ambos padres; salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país; expresar su opinión; libertad de expresión, incluyendo la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones; libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; libertad de asociación; disfrute del más alto nivel posible de salud y servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud,²³ la seguridad social; un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; la educación; tener su propia vida cultural, profesar y practicar su propia religión o emplear su propio idioma.

Para proteger estos derechos, se determina una serie de medidas que los Estados partes debieran adoptar. Entre ellas, legales, sociales, administrativas y de otro tipo. Su propósito es proteger a los niños de cualquier tipo de abuso o maltrato por parte de sus padres o tutores; asegurar

²² El artículo establece también que esta declaración puede ser retirada posteriormente.

²³ El mismo artículo establece que los Estados partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y adoptarán las medidas apropiadas para mejorar situaciones directamente relacionadas con los fenómenos de población. En particular: a) reducir la mortalidad infantil y en la niñez; b) enfatizar la atención primaria de salud; c) asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal; d) desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

que el niño que solicite el estatus de refugiado, o que tenga las condiciones para ello, sea reconocido como tal; proteger a los niños contra la explotación y abuso sexuales y secuestro, venta o trata de niños; evitar que algún niño sea sometido a tortura o a otro trato inhumano o degradante, y se promueva la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Finalmente, la CRC crea el Comité de los Derechos del Niño, encargado de supervisar su monitoreo.

Al aplicarse a los menores de 18 años, esta Convención incluye a los adolescentes, lo que tiene especial relevancia para el tratamiento de su salud sexual y reproductiva desde un enfoque de derechos humanos. En especial, los artículos referidos al derecho a la salud; la protección de la explotación y abuso sexual; la libertad de pensamiento, conciencia y religión y el derecho a buscar información, constituyen derechos que permiten fundamentar y exigir, ética y jurídicamente, programas de educación y servicios en materia de sexualidad y reproducción para los adolescentes, en tanto sujetos de derecho.

2.2.9 Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares

Fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1990 y entró en vigor en julio del 2003. Es el instrumento de carácter vinculante más importante de la legislación internacional sobre este tema, si bien otros se han referido a aspectos específicos de la migración, como los convenios de la OIT,²⁴ que tienen la limitación de establecer sólo recomendaciones. El tema migratorio ha sido tratado también en instrumentos que regulan situaciones que tienen con él una vinculación indirecta, como en el derecho internacional para los refugiados y asilados²⁵ y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (OEA, 2003).

Especial mención merecen los Protocolos de Palermo, que complementan la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*:²⁶ el *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños*²⁷ y el *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire*.²⁸ Ambos están destinados a fortalecer los mecanismos de cooperación del derecho internacional ante la amenaza de la delincuencia organizada transnacional, en particular en sus relaciones con la trata y el tráfico de personas. El primero entró en vigor en el año 2003 y ha sido ratificado por 92 Estados, de los cuales 15 son latinoamericanos y seis caribeños.²⁹ El segundo lo hizo en el 2004, y ha sido ratificado por 81 Estados, 12 latinoamericanos y tres caribeños.³⁰ Paralelamente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha elaborado un conjunto de principios para

²⁴ En especial, el *Convenio relativo a los trabajadores migrantes* (1949) y el *Convenio sobre las migraciones* (disposiciones complementarias, 1975).

²⁵ Aunque a veces se les identifica como parte del mismo grupo, es importante distinguir a los migrantes de los refugiados. Estos últimos constituyen un grupo ostensiblemente menor que los migrantes, pueden ejercer su derecho a no ser expulsados y a trabajar, una vez que adquieren el estatus legal de refugiado. Los migrantes, en cambio, no tienen este tipo de prerrogativas y sólo pueden ser protegidos por la MWC en aquellos Estados que la han ratificado.

²⁶ Véase <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1292.pdf>.

²⁷ Véase <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1305.pdf>.

²⁸ Véase <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1306.pdf>.

²⁹ Los países latinoamericanos que no lo han ratificado son Bolivia, Cuba, Haití, Honduras y República Dominicana, y los caribeños, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Santa Lucía, Suriname y Tabago, según información oficial de las Naciones Unidas al 27 de septiembre del 2005.

³⁰ Los países latinoamericanos que no lo han ratificado son Bolivia, Colombia, Cuba, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana, mientras que los caribeños son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Guyana, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tabago, de acuerdo a información oficial de las Naciones Unidas al 27 de septiembre del 2005.

que los países realicen sus propios esfuerzos para prevenir la trata y proteger los derechos de las personas víctimas del tráfico.³¹

La MWC tiene cuatro particularidades destacables. Primero, es el único instrumento vinculante que aborda explícitamente derechos relacionados con población y desarrollo. Segundo, es el último instrumento sobre derechos humanos que ha sido aprobado. Tercero, es el último que ha entrado en vigor y el que más tiempo ha tardado en hacerlo (13 años). Cuarto, es el que cuenta con menos Estados partes: 34 a noviembre del 2005, todos correspondientes al mundo en desarrollo. Poco menos de un tercio del total corresponde a países de América Latina y el Caribe: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Uruguay y Belice (véanse cuadros 1 y 2). Además, dos países lo han firmado, estando pendiente su ratificación (Argentina y Paraguay). Aunque la región tiene una participación importante dentro del total de Estados partes, 20 países todavía no se han pronunciado al respecto.

No es casual que la MWC tenga estas particularidades, pues alude a un fenómeno de importancia creciente y exige a los países receptores que reconozcan, respeten, protejan y realicen los derechos humanos de los inmigrantes. Por esta razón, los Estados partes son países del mundo en desarrollo, expulsores de población. Los países desarrollados ni siquiera la han firmado, poniendo mayor atención en diversas instancias regionales y hemisféricas, tanto de las Naciones Unidas como de otras organizaciones.³² Dadas las fuertes asimetrías entre los países y la dinámica que está alcanzando la migración internacional, para los países en desarrollo es crucial que los desarrollados la ratifiquen. Sin esto, la Convención pierde su sentido y utilidad.

El objetivo principal de la MWC es lograr que todos los trabajadores migratorios puedan gozar de sus derechos humanos, independientemente de su condición jurídica (Naciones Unidas, 1996). Si bien esta no es la primera vez que las Naciones Unidas reconocen la necesidad de respetar los derechos humanos de los extranjeros,³³ este es el único instrumento vinculante que pretende materializar tal necesidad. Sin duda, un propósito que puede despertar inquietud en los países receptores.

La discriminación y abuso sufridos por los inmigrantes no es un tema nuevo en la discusión internacional. El Folleto Informativo sobre Derechos Humanos No 24, destinado a los derechos de los trabajadores migratorios, entrega un conjunto de hitos que marcan la preocupación y los avances sobre el tema (Naciones Unidas, 1996). Ya en la década de 1920, la OIT coordinó esfuerzos por garantizar un trato justo hacia los trabajadores migratorios y sus familias. Los dos principales convenios de la OIT referidos a estos temas son el Convenio relativo a los migrantes (revisado, No 97) y el Convenio sobre las migraciones (disposiciones complementarias, No 143) de 1975, cuya fuerza siempre estuvo limitada, debido a su carácter recomendatorio.

Según el citado documento, a principios de la década de 1970 el tráfico ilegal de mano de obra puso en el centro de los debates de las Naciones Unidas la cuestión sobre los derechos de los trabajadores migratorios. Como resultado surgieron varias declaraciones y resoluciones, condenando ciertas prácticas y llamando a los Estados a evitar los tratos discriminatorios hacia los inmigrantes. La Conferencia de Población de Bucarest (1974) estableció un conjunto de recomendaciones referidas a la migración internacional de trabajadores. Un año más tarde se

³¹ Véase Naciones Unidas (2002), *Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas* (HR/PUB/02/3), Nueva York y Ginebra.

³² Un ejemplo es la Iniciativa de Berna, lanzada en el año 2001 por la Oficina Federal Suiza para los Refugiados. Está orientada a promover un diálogo internacional para consensuar criterios referidos al tratamiento de la migración internacional en el nivel regional y global. Durante el año 2004 se realizaron cuatro reuniones regionales para África, Europa y Asia Central, Asia y América Latina. Véase http://www.iom.int/en/know/berneinitiative/index_sp.shtml.

³³ En 1985 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó por unanimidad la *Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven* (resolución N° 40/144). El preámbulo afirma que *la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en los instrumentos internacionales debe garantizarse también para los individuos que no son nacionales del país en que viven*. Se establecen algunos derechos de los extranjeros, consagrados en la Declaración Universal de 1948 y los pactos de 1966.

celebró en Túnez un seminario sobre los derechos humanos de los trabajadores migrantes, organizado por las Naciones Unidas. Sus conclusiones subrayaron la necesidad de otorgar a esos trabajadores igualdad ante la ley en relación con los derechos humanos y la legislación laboral; tratar humanamente a los extranjeros con residencia ilegal y evitar las condiciones que mantienen a los trabajadores migratorios en situación de ilegalidad durante mucho tiempo.

Cuatro años más tarde, en 1979, un estudio sobre disposiciones internacionales de protección de los derechos humanos de los no ciudadanos, preparado para la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, concluyó que los derechos de los extranjeros no estaban todavía protegidos universalmente, y que la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos a los extranjeros era imprecisa y poco clara. Esta tesis ha sido ampliamente estudiada bajo el concepto de *vulnerabilidad del migrante* y uno de sus precursores es Jorge Bustamante, el Relator Especial de las Naciones Unidas para los Derechos de los Migrantes desde agosto del 2005. El estudio sugirió que la comunidad internacional aprobara un proyecto sobre *los derechos humanos de los individuos que no son ciudadanos del país en que viven*.

El Consejo Económico y Social reconoció en 1985 la necesidad de profundizar los esfuerzos para mejorar la situación de los trabajadores migrantes y sus familias, mediante acciones en el nivel nacional, bilateral, regional e internacional (resolución 1985/24). El *Seminario Internacional sobre el diálogo cultural entre los países de origen y los países receptores de trabajadores migratorios*, celebrado en Atenas en 1989 y organizado por las Naciones Unidas, subrayó la importancia de la educación para la integración de los inmigrantes, la necesidad de que aprendieran el idioma del país receptor al mismo tiempo que mantuvieran su identidad, recomendando la educación bilingüe para los niños. Concluyó también que los trabajadores migratorios debían tener derecho a fundar o afiliarse a asociaciones, pues la afiliación a los sindicatos abría un camino para su participación en los asuntos públicos. Sugirió además la aplicación del derecho de reunificación de las familias.

En forma paralela a los eventos descritos, la primera Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial (Ginebra, 1978) recomendó que se elaborase una convención internacional sobre los derechos de los trabajadores migratorios. El mismo año, la Resolución 33/163 de la Asamblea General realizó una propuesta similar. Así se constituyó, en 1980, un grupo de trabajo abierto a la participación de todos los Estados Miembros para elaborar una convención, invitando también a órganos y organizaciones internacionales interesados: la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Desarrollo Social, la OIT, la UNESCO y la OMS.

El trabajo de la comisión culminó en 1990 con la redacción de la MWC, aprobada por la Asamblea General a fines de ese año. Es aplicable *"a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición"* y *"durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual"* (artículo 1).

Como se observa, se identifican los mismos criterios para evitar la discriminación que se mencionan en el ICCPR y el ICESCR, y se agrega el de la edad, lo que responde al mayor reconocimiento de la discriminación etaria que había en los años ochenta respecto de la década anterior, como respuesta social a la aceleración del proceso de envejecimiento de la población.

La MWC entiende por trabajador migratorio a *"toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional"*. Esta categoría incluye a los trabajadores fronterizos, de temporada, marinos, en una estructura marina, itinerantes, vinculados a un proyecto, con empleo concreto y por cuenta propia, cuyas definiciones son

explícitamente estipuladas. Además, especifica claramente que sus resoluciones no aplican a ciertas categorías de inmigrantes: *a) las personas enviadas o empleadas por organizaciones y organismos internacionales y las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio para desempeñar funciones oficiales, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por el derecho internacional general o por acuerdos o convenios internacionales concretos; b) Las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio, o por un empleador en su nombre, que participen en programas de desarrollo y en otros programas de cooperación, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por un acuerdo con el Estado de empleo y que, de conformidad con este acuerdo, no sean consideradas trabajadores migratorios; c) Las personas que se instalen en un país distinto de su Estado de origen en calidad de inversionistas; d) Los refugiados y los apátridas, a menos que esté previsto que se aplique a estas personas en la legislación nacional pertinente del Estado Parte de que se trate o en instrumentos internacionales en vigor en ese Estado; e) Los estudiantes y las personas que reciben capacitación; f) Los marinos y los trabajadores en estructuras marinas que no hayan sido autorizados a residir y ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo” (artículo 3).*

Por su parte, el término "familiares" se refiere *"a las personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate” (artículo 4).* La categoría tiene, pues, una definición amplia, que incluye las uniones legales y las consensuales en conformidad con el derecho aplicable, como también los hijos resultantes de esta unión y otros dependientes legales.

Los derechos se refieren, en su mayoría, a los consagrados en los pactos ICCPR e ICESCR, como también en la CEDAW y CRC. Tales derechos, que deben ser respetados y garantizados sin discriminación de ningún tipo, incluyen, entre otros, el de salir de y retornar a su Estado de origen y permanecer en él; a la vida; a no ser sometido a torturas u otros tratos crueles o degradantes; esclavitud o trabajos forzados; a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a no sufrir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia u otros; a no ser privado arbitrariamente de sus bienes; a la libertad y seguridad personales, a recibir un trato justo de parte de las autoridades; a no ser sometido a detención o prisión arbitrarias y tener un juicio justo; a recibir un trato humanitario y respetuoso de su dignidad e identidad cultural, en los casos en que sea privado de libertad; a que ningún funcionario público confisque, destruya o intente destruir documentos de identidad y otros documentos relevantes para su residencia en el país; a no ser objeto de expulsiones colectivas; a recurrir a la protección y asistencia de las autoridades consulares de su país de origen, en los casos en que se menoscaben los derechos consagrados en la MWC; a tener un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales respecto de la remuneración y otras condiciones laborales; a afiliarse en sindicatos; a la seguridad social; a recibir cualquier tipo de atención médica de urgencia, en condiciones de igualdad de trato respecto de los nacionales; el derecho de sus hijos a tener un nombre, registrar su nacimiento y tener una nacionalidad, y a acceder a la educación en igualdad de condiciones que los nacionales; el derecho a transferir sus ingresos, ahorros y otras pertenencias al finalizar el empleo. Por último, el derecho a que el Estado de origen, empleo o tránsito le informe gratuitamente sobre los derechos consignados en la MWC y los requisitos de admisión, lo que es un elemento clave para su difusión. En la práctica, significa que todos los Estados partes deben informar sobre la Convención, tanto a la población nacional como a la extranjera.

Además de los derechos señalados, que corresponden a todos los trabajadores migratorios, la MWC establece una serie de derechos para los trabajadores migratorios documentados o que se encuentran en una situación regular. Junto con profundizar los ya descritos, incluye una protección mayor en relación con cuestiones de empleo, acceso a servicios sociales, protección de la familia y condiciones de residencia. Se incluye, entre otros, el derecho a la libertad de movimiento en el

territorio; a la participación en los asuntos públicos de su Estado de origen; el acceso a educación, servicios sociales, vivienda, salud, cooperativas, vida cultural y participación en ella, en las mismas condiciones que los nacionales; a la protección de la unidad familiar y a facilitar su reunión; a estar exentos del pago de impuestos u otras obligaciones aduaneras, en los distintos momentos del proceso migratorio y sujeto a la legislación pertinente; a pagar impuestos u otros cobros en las mismas condiciones que los nacionales; el derecho de los familiares a permanecer en el Estado en el caso de muerte o disolución del matrimonio del trabajador migratorio; a que no se les retire su autorización de residencia por el sólo hecho de cesar su contrato de trabajo, pudiendo buscar otro empleo, participar en programas de obras públicas y readiestrarse durante el período restante de su permiso de trabajo; a elegir libremente empleo; a recibir igualdad de trato que los nacionales en situaciones de despido y de condiciones de empleo para lo cual fueron autorizados. En general, estos derechos corresponden a los trabajadores fronterizos, de temporada, itinerantes, vinculados a un proyecto, con empleo concreto y por cuenta propia, siempre que sean compatibles con dicha condición en el Estado respectivo, poniendo además limitaciones particulares para algunas categorías y derechos.

Se contempla también la colaboración y consulta entre los Estados partes con miras a promover condiciones satisfactorias, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares, y se establece la creación de un Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, el que está encargado de vigilar su cumplimiento.

Como se mencionó, sólo los países en desarrollo han ratificado la MWC y la adhesión de los países desarrollados es poco probable. Lo interesante es que algunos de estos países consagran principios no muy diferentes de los que sustentan la MWC, o establecen iniciativas regionales que buscan evitar la desprotección de los trabajadores migrantes (por ejemplo, lo que ha ocurrido en la Unión Europea). La gran diferencia parece estribar en las preocupaciones por la migración irregular. La importancia de la MWC y de su ratificación puede ilustrarse en los seis puntos siguientes:³⁴

1. Considera a los trabajadores migratorios como algo más que simple mano de obra o entes económicos: son personas con familias, y por consiguiente tienen derechos, incluido el de la reunión familiar.
2. Reconoce que los trabajadores migratorios y sus familiares están desprotegidos. Con frecuencia, sus derechos no se contemplan en las legislaciones nacionales de los Estados a los que emigran, ni tampoco en sus países de origen. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de proveer medidas de protección mediante las Naciones Unidas.
3. Establece, por primera vez, una definición internacional de trabajador migratorio, de categorías de trabajadores migratorios y de familiares de los mismos. Además, fija normas internacionales de tratamiento mediante la exposición detallada de los derechos humanos específicos de los trabajadores migratorios y sus familiares. Estas normas pueden servir para defender los derechos humanos fundamentales de otros migrantes vulnerables, además de los derechos de los trabajadores migratorios.
4. Los derechos humanos fundamentales se extienden a todos los trabajadores migratorios, tanto documentados como indocumentados. Se reconocen derechos adicionales a los documentados y a sus familiares, en especial el de la igualdad de trato con los ciudadanos de los Estados de empleo en diversas áreas jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales.

³⁴ Campaña mundial para la ratificación de la MWC. Véase: http://www.migrantsrights.org/about_campaign_span.htm.

5. Tiene la finalidad de jugar un rol en la prevención y eliminación de la explotación de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, incluso poner frenos a sus movimientos ilegales o clandestinos y a las situaciones irregulares y de carencia de documentación.
6. Intenta establecer normas mínimas de protección para los trabajadores migratorios y sus familiares reconocidos como tales universalmente. Sirve de instrumento para estimular a los Estados que carecen de normas nacionales, para que armonicen en mayor medida su legislación con las normas internacionales reconocidas.

Sin duda, lograr que una mayor cantidad de países la ratifiquen, en especial los países desarrollados, es uno de los desafíos más importantes en el área de la protección de los derechos humanos de los migrantes. Un segundo reto es que los Estados partes implementen los compromisos adquiridos y sensibilicen a la población nacional respecto de la necesidad de integrar y respetar los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familiares.

2.3 La creación de nuevos instrumentos de derechos humanos

Existe un conjunto de iniciativas para crear nuevos instrumentos de derechos humanos. La Conferencia de Viena de 1993 señaló la necesidad de evitar el aumento innecesario de los instrumentos internacionales en la materia, y de reconocer las directrices relativas a su elaboración (Resolución 41/120 de la Asamblea General, 1986). La Resolución (“Establecimiento de Normas Internacionales en Materia de Derechos Humanos”), que señala la primacía de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el ICCPR y el ICESCR, enumera las siguientes directrices (Naciones Unidas, 1986, Párrafo 4):

- a) *ser congruentes con el conjunto de normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos;*
- b) *tener carácter fundamental y emanar de la dignidad y el valor inherentes a la persona humana;*
- c) *ser lo suficientemente precisos para engendrar derechos y obligaciones identificables y observables;*
- d) *proporcionar, según proceda, un mecanismo de aplicación realista y efectivo que incluya sistemas de presentación de informes;*
- e) *suscitar amplio apoyo internacional.*

La creación de nuevos instrumentos es supervisada por la Comisión de Derechos Humanos. Hasta agosto del 2005, existían nueve grupos de trabajo,³⁵ cuya labor podría concluir en nuevos instrumentos internacionales de derechos humanos, los que se sumarían a los existentes. Además, hay otras iniciativas de menor formalidad para desarrollar instrumentos específicos, como por ejemplo para los jóvenes o los adultos mayores. A pesar de las directrices señaladas, la pregunta básica es si realmente resulta necesario contar con nuevos instrumentos, o basta con preocuparse por darle más fuerza a los ya existentes. Esta inquietud es crucial si se postula el desarrollo de un instrumento específico para los derechos humanos vinculados a los fenómenos de población y desarrollo.

Una forma de abordar esta interrogante es analizar la creación de la CEDAW. La Carta Internacional de Derechos Humanos establece la igualdad de derechos para hombres y mujeres, lo cual puede interpretarse como suficiente para asegurar la igualdad de género y tornaría innecesaria

³⁵ Véase: <http://www.unhchr.ch/html/menu2/2/chrwg.htm#standard>.

la promulgación de una convención especial. Sin embargo, la formulación de un instrumento jurídico para proteger los derechos humanos de las mujeres obedeció a la constatación de que “*su humanidad no ha sido suficiente para garantizar a las mujeres la protección de sus derechos*” (Naciones Unidas, 2003, p. 6). En otras palabras, el establecimiento de la igualdad de todos los miembros de la especie humana en los instrumentos vigentes hasta ese momento, no constituyó una herramienta efectiva para asegurar que los derechos de hombres y mujeres fueran respetados en igualdad de condiciones. Este argumento, esgrimido a fines de la década de 1970, se basó en la discriminación negativa que han sufrido las mujeres respecto de los hombres durante toda la historia de la humanidad, incluyendo el período posterior a la promulgación de la Declaración Universal y de los Pactos ICCPR y ICESCR.

Este mismo argumento, cuya veracidad nadie puede cuestionar incluso en el siglo XXI y aún a pesar de la existencia de la CEDAW, podría ser utilizado para crear instrumentos especiales que protejan los derechos humanos de los pobres, o de ciertos grupos de personas que se encuentran en etapas críticas de su ciclo de vida, como los jóvenes o los adultos mayores. Como ocurre con las mujeres, los miembros de estos grupos se ven afectados o privados del ejercicio de sus derechos humanos por el simple hecho de pertenecer a tales grupos. Claros ejemplos son la violación de los derechos económicos, sociales y culturales, pero también de varios derechos civiles y políticos, que afecta brutalmente a los pobres o a algunos grupos indígenas; o las dificultades para ejercer el derecho de tener un empleo digno y en igualdad de condiciones, que afecta tanto a jóvenes como adultos mayores por la sola condición de su edad, lo que se ve reforzado si ese joven o adulto mayor es, además, pobre y mujer. Este último caso tiene aún mayor relevancia, puesto que, a diferencia de la discriminación por sexo, la discriminación por edad no es reconocida explícitamente en la Carta Internacional de Derechos Humanos, pudiendo a lo más incorporarse bajo el rótulo de “cualquier otra condición social”.³⁶

El contraste entre la discriminación por sexo y por edad es sumamente relevante, puesto que representa una muestra clara del conjunto de factores asociados a la promulgación de los instrumentos internacionales de derechos humanos y, de un modo más global, al proceso de formación de consensos internacionales respecto de tales derechos. La promulgación de la CEDAW fue principalmente fruto de la acción de los movimientos feministas, que durante años lucharon por la igualdad entre los sexos, constituyendo un grupo de presión política que finalmente pudo sensibilizar a los tomadores de decisiones y a la opinión pública.

De lo expuesto se desprenden, al menos, cuatro aspectos cruciales para el trabajo en derechos humanos, la creación de nuevos instrumentos y la aplicación del enfoque a otros campos temáticos, como son los fenómenos de población y desarrollo. Primero, que el trabajo en derechos humanos no puede disociarse del fortalecimiento de la participación y la ciudadanía. El ejercicio de la ciudadanía no sólo es un derecho en sí mismo, sino que además es clave para exigir el reconocimiento, respeto, protección y realización de los derechos reconocidos por la legislación internacional y nacional respectiva. Por esto, las actividades de abogacía o *promoción de la causa*, como también las de educación e información, están inherentemente ligadas al trabajo en este campo.

Segundo, tales acciones son vitales para lograr que algunos derechos, o los derechos de los miembros de ciertos grupos, sean reconocidos internacionalmente. De hecho, una de las directrices de las Naciones Unidas para la promulgación de nuevos instrumentos es que la materia en cuestión suscite amplio apoyo internacional. La elaboración de una convención para los adultos mayores, por ejemplo, requiere de una masiva y sostenida movilización social, que logre primero sensibilizar y luego permear el ámbito de los tomadores de decisiones. A la fecha, se cuenta con los *Principios de*

³⁶ La Declaración Universal de Derechos Humanos y los pactos ICCPR e ICESCR establecen que los derechos que consignan deben ser otorgados a todos los seres humanos “*sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*”.

las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad (1991) y, particularmente, el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), los que constituyen herramientas de acción y sensibilización sobre el tema.

El tercer aspecto se relaciona con una cuestión ya discutida en este documento: los derechos humanos consagrados en la legislación internacional no corresponden a entidades abstractas independientes de la acción del Estado, ni responden a la determinación de Dios, la naturaleza u otro poder divino. Representan acuerdos sociales frutos del consenso, la negociación y las luchas de poder. No es casual que los instrumentos vinculantes se llamen “pactos”, aludiendo precisamente al establecimiento de un acuerdo entre los Estados. Basta recordar que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Francia post revolucionaria, citada frecuentemente como ejemplo de la liberación de los individuos respecto del Estado, y de consagración de los derechos de primera generación, excluyó a campesinos, obreros y mujeres (Muguerza, 2004). El sufragio universal femenino en Francia fue logrado recién finalizada la Segunda Guerra Mundial, más de 150 años después del triunfo de la Revolución Francesa. En contraste, el sufragio masculino universal se consiguió en 1848, casi cien años antes que el femenino y sólo 59 años después de la declaración (Ballarín y otros, 1997). En síntesis, los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales son producto de consensos que responden a condiciones históricas, políticas, culturales y económicas, se vinculan a un momento y lugar determinados. Por ello, pueden estar sujetos a constante revisión y redefinición, lo que incluye, por supuesto, la creación de nuevos instrumentos.

Por último, el cuarto aspecto se relaciona con un tema que cruza toda la legislación internacional sobre derechos humanos, como es el de sus posibilidades reales de incidir en los países y, por esa vía, lograr mayores niveles de igualdad entre los seres humanos. El mismo prólogo de la CEDAW reconoce que la Carta Internacional de Derechos Humanos no logró que los derechos de hombres y mujeres fueran reconocidos, respetados, protegidos y realizados en igualdad de condiciones. ¿Por qué suponer que no ha ocurrido lo mismo respecto de otros criterios señalados en los mismos instrumentos, como son la raza, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social? Es sabido que la desigualdad de género se ha dado en forma similar a la desigualdad fundada en estos criterios, y que incluso se ha potenciado por ellos. Algunos podrían afirmar, con cierta ingenuidad, que el período transcurrido entre la entrada en vigor de los pactos y la de la CEDAW en particular fue sólo de alrededor de 10 años, tiempo limitado para lograr cambios. Otros pueden decir que la desigualdad de género es más importante que la desigualdad fundada en otros criterios, puesto que afecta a alrededor de la mitad de la especie humana, y por eso mismo es necesario un instrumento específico. Ninguna de las dos explicaciones es satisfactoria. Sin embargo, revelan la necesidad de maximizar los esfuerzos orientados a que los instrumentos internacionales de derechos humanos logren sus objetivos, es decir, reconocer, respetar, proteger y realizar los derechos humanos que consagran.

III. Las Conferencias internacionales

El sistema internacional para la protección y promoción de los derechos humanos es el principal logro de las Naciones Unidas, con diversos instrumentos legislativos. Además de estas herramientas normativas, la Organización ha realizado varias conferencias internacionales relevantes para los derechos humanos y los fenómenos de población y desarrollo, ya sea porque tratan específicamente el tema de derechos humanos o porque abordan temáticas específicas de población desde una perspectiva de derechos. Especial importancia tienen la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán (1968); la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo (1994); la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993); la Conferencia de Beijing (1995) y la Declaración del Milenio (2000). Aunque focalizado en un tema específico, el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002) tiene también especial relevancia, puesto que alude a un grupo que ha cobrado significancia social por efectos de la transición demográfica, como es el de los adultos mayores. A continuación se describe cómo se ha aplicado un enfoque de derechos humanos a los temas de población en los eventos de mayor envergadura sobre la temática: las conferencias de derechos humanos, la CIPD, la Declaración del Milenio y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

3.1 Las Conferencias de Derechos Humanos de Teherán y Viena

La Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán (1968) tuvo como principal objetivo examinar los progresos logrados en los 20 años transcurridos desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y preparar un programa para el futuro. Culminó con la *Proclamación de Teherán*, estableciendo expresamente que la paz y la justicia son indispensables para la realización plena de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La Proclamación alude directamente a temas de población, específicamente a la fecundidad. Se reconoció por primera vez, en un foro internacional, que *los padres tienen el derecho humano fundamental de determinar libremente el número de sus hijos y los intervalos entre los nacimientos*. La Conferencia de Teherán ratificó la indivisibilidad de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Situó a los derechos humanos como tema del desarrollo, enfatizando que las disparidades en esa materia impiden su realización.

Por su parte, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993) concluyó con la *Declaración y el Plan de Acción de Viena*, reiterando el compromiso de los Estados de cumplir con sus obligaciones de promover el respeto universal, la observancia y protección de los derechos humanos de todos, siendo esto también objetivo prioritario de las Naciones Unidas.

Una de las determinaciones más importantes de esta Conferencia fue establecer que los derechos humanos son *universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí*. La comunidad internacional debe tratarlos en forma global, justa y equitativa, dándoles a todos el mismo peso. Reconoció que se deben tener en cuenta las particularidades nacionales y regionales, los patrimonios históricos, culturales y religiosos. Sin embargo, dejó en claro que estas particularidades y diferencias no constituyen argumento para eximir a los Estados de su responsabilidad de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La Conferencia reafirmó el derecho al desarrollo tal como fue planteado en la *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*:³⁷ como derecho humano universal, inalienable e integrante de los derechos fundamentales. Además, señaló que *la falta de desarrollo no puede invocarse como justificación para limitar los derechos humanos internacionalmente reconocidos*. Reconoció y realizó indicaciones específicas para, entre otros, los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas; los derechos humanos y libertades de los pueblos indígenas, de la mujer, de los niños y de los discapacitados.

Se trataron explícitamente temas de población, referidos a fecundidad, mortalidad materna e infantil y migración. Respecto de la fecundidad, se contempló el derecho de la mujer a la más amplia gama de servicios de planificación familiar y a una atención adecuada de salud, entendiéndolo dentro del contexto de las medidas tendientes a disminuir la discriminación contra la mujer. Así, estableció la necesidad de respetar los derechos humanos de la mujer y la niña, como parte *inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales*. No se incorpora al hombre o a las parejas, tal como se hizo en la Conferencia de Teherán y en las Conferencias de Población realizadas en México y El Cairo.

³⁷ La *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo* fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986. El texto establece que el desarrollo debe orientarse a la realización plena de los derechos humanos y las libertades fundamentales, afirmando que *"el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él"* (artículo 1). La Declaración reconoció, además, que *"todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales"*. El texto completo se encuentra en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/74_sp.htm.

Respecto de la mortalidad materna e infantil, la Conferencia solicitó a los Estados realizar esfuerzos para reducirlas, como también para disminuir la malnutrición y los índices de analfabetismo, y garantizar el acceso al agua potable y a la enseñanza básica.

La migración recibió mayor atención, con alusiones referidas no sólo a la población desplazada y refugiada y a la trata de personas, que han tenido una conexión más inmediata con los derechos humanos y se relacionan indirectamente con la migración, sino también a los migrantes propiamente tales. Para referirse a este grupo se utilizó la expresión “trabajadores migratorios y sus familiares”, al igual que en la MWC.

La Conferencia reconoció el derecho de la población desplazada y refugiada a asilo y a retorno. Enfatizó la necesidad de emprender acciones para enfrentar el problema de los refugiados y desplazados, definiendo estrategias para abordar sus causas y sus efectos, y de buscar soluciones duraderas, preferentemente mediante la repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad. Este acento se vincula estrechamente con el peso asignado a la responsabilidad que le compete a los Estados, particularmente a los de origen.

También aludió a los desplazados internos, recalcando la necesidad de prestar atención y dar soluciones duraderas, incluyendo el regreso voluntario. Llamó la atención sobre los conflictos de origen étnico, expresando su consternación ante las violaciones masivas de los derechos humanos, especialmente el genocidio, la "limpieza étnica" y la violación sistemática de mujeres en situaciones de guerra.

Se hicieron señalamientos en relación con la trata de personas, al sostenerse que la violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios y de la trata internacional de personas, son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona y deben ser eliminadas. Esta eliminación puede lograrse mediante medidas legislativas y acciones nacionales e internacionales en esferas tales como el desarrollo económico y social, la atención a la maternidad, la salud y el apoyo social.

La Conferencia alude a los migrantes como grupos que han pasado a ser vulnerables, sin especificar si esa transformación se debe a la migración misma, o al tratamiento que los migrantes han recibido recientemente en sus lugares de destino. Reconoció que *“debe darse gran importancia a la promoción y protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a grupos que han pasado a ser vulnerables, en particular los trabajadores migratorios, a la eliminación de todas las formas de discriminación contra ellos y al fortalecimiento y la aplicación más eficaz de los instrumentos de derechos humanos”*, y estableció que los Estados deben adoptar y mantener medidas adecuadas, en particular en materia de educación, salud y apoyo social.

Los trabajadores migratorios fueron sujetos de determinaciones específicas.³⁸ En primer lugar, se instó a *“a todos los Estados a que garanticen la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares”*, y se llamó la atención sobre la necesidad de integración de los migrantes en las sociedades de destino. Por último, se interpeló a los Estados a que consideraran la posibilidad de firmar y ratificar lo antes posible la MWC.

En síntesis, al igual que la Conferencia de Teherán, la de Viena estableció la indivisibilidad de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Sin embargo, profundizó este aspecto, al sumarles el carácter de universalidad e interdependencia, lo que significa que deben ser tratados en forma global, justa y equitativa, otorgándoles a todos el mismo peso. También se incorporó el del desarrollo como un derecho humano universal, inalienable e integrante de los derechos fundamentales, y se profundizaron las relaciones entre desarrollo y derechos humanos, enfatizando que la falta de desarrollo no es razón para limitar el disfrute de tales derechos. Por

³⁸ Este apartado es un subpunto del punto II.B.2., “Personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas”, e incluye menciones específicas para las poblaciones indígenas, además de los trabajadores migratorios.

último, trató específicamente los temas de fecundidad, mortalidad materna e infantil y migración, identificando derechos asociados, en especial referidos a la protección de los migrantes.

3.2 Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo

La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, realizada en El Cairo en 1994, culminó con la aprobación de un Programa de Acción a 20 años, basado en una nueva estrategia que destacó la interdependencia de la población y el desarrollo, el fomento de la autonomía de la mujer y las necesidades de cada mujer y hombre. El consenso se centró en la salud reproductiva y los derechos reproductivos, y surgió como consecuencia de más de 25 años de experiencia con programas de población y de crecientes acuerdos internacionales sobre el desarrollo y los derechos humanos (UNFPA, 2004).

La CIPD definió la planificación familiar como un derecho humano básico, basado principalmente en los derechos de las mujeres y su relación con el desarrollo. Este enfoque tiene sus antecedentes en reuniones internacionales que vincularon los temas de población a los derechos humanos, como la Conferencia de Derechos Humanos de Teherán (1968) y luego Viena (1993). Posteriormente, la Conferencia Mundial de Población de Bucarest (1974) afirmó que *la planificación de la familia es un derecho fundamental de todas las parejas e individuos*. Pese a reconocer este derecho, las discusiones acerca de reducir las tasas de fecundidad en los países en desarrollo no se centraron en los derechos de la mujer, sino en la relación población-recursos y en las altas demandas que deben enfrentar los países con altas tasas de crecimiento.

La necesidad de abordar la planificación familiar como un derecho de las mujeres adquirió más fuerza en posteriores eventos internacionales. La primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (México, 1975) acordó que el derecho a la planificación de la familia es imprescindible para la igualdad de género. Luego, la Conferencia Internacional de Población (México, 1984) afirmó que los hombres deben compartir la responsabilidad de la planificación de la familia y la crianza de los hijos, otorgando a las mujeres la libertad de participar plenamente en la vida de la sociedad. Esta participación se definió como un elemento integral para el logro de los objetivos del desarrollo, inclusive los relativos a la política de población.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) concluyó que el rápido crecimiento de la población es un obstáculo para el desarrollo sostenible. Sin embargo, no se llegó a ningún consenso sobre las acciones, debido en parte a la falta de confianza en los programas de planificación de la familia (UNFPA, 2004). Este obstáculo fue superado en la CIPD, mediante la vinculación de los objetivos de desarrollo con los derechos humanos y la promoción de la mujer.

La CIPD reconoció los acuerdos alcanzados por las anteriores conferencias mundiales y no introdujo ningún nuevo derecho humano internacional. Así, estableció que *las normas de derechos humanos universalmente reconocidas se aplican a todos los aspectos de los programas de población*, lo que constituye un claro llamado a aplicar un enfoque de derechos humanos para el tratamiento de los fenómenos de población y desarrollo.

Sus principios incluyen un amplio reconocimiento a los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales, y observan además el derecho que tiene cada país de implementar sus recomendaciones de acuerdo a sus especificidades, pero respetando los derechos humanos consagrados en la legislación internacional y universalmente reconocidos. Además, establece un vínculo directo con la Declaración Universal de Derechos Humanos, señalando que *“todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Toda persona tiene los derechos y las libertades proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, sin distinción alguna*

por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y la seguridad personal” (Principio 1).

La CIPD reconoce que todos los seres humanos tienen ciertos derechos, incluidos los económicos, sociales y culturales, y concuerda con la Conferencia de Viena, al reconocer el derecho al desarrollo como universal e inalienable y parte integrante de los derechos humanos fundamentales. Señala también que el desarrollo facilita el disfrute de los derechos, pero que la falta de desarrollo no justifica la violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. La necesidad de promover la equidad e igualdad de los sexos y los derechos de la mujer son también expresamente reconocidos y reciben gran atención.

El derecho a la salud está contemplado de manera similar a lo establecido en el ICECSR, incluyendo servicios en salud sexual y reproductiva, y añadiendo que *“todas las parejas y todas las personas tienen el derecho fundamental de decidir libre y responsablemente el número y el espaciamiento de sus hijos y de disponer de la información, la educación y los medios necesarios para poder hacerlo” (Principio 8).*

Siguiendo a la Conferencia de Viena, plantea mejorar la calidad de vida de la población mediante políticas de población y desarrollo, y programas orientados a la erradicación de la pobreza, el desarrollo económico sostenible, modalidades sostenibles de consumo y producción, aprovechamiento de los recursos humanos y la garantía de todos los derechos humanos, incluido el del desarrollo.

Como estrategia para que la mujer ejerza sus derechos reproductivos, se enfatiza la necesidad de lograr la equidad de género y garantizar sus derechos jurídicos, económicos, sociales y laborales, tanto para los trabajadores del sector formal como informal, para que las personas de ambos sexos puedan compatibilizar sus obligaciones familiares y laborales.

La Conferencia reconoce la existencia de diversos tipos de familia, todos ellos con derecho a protección y apoyo, y llama a promover los derechos de las mujeres y los niños. En particular, plantea el objetivo de velar para que las políticas de desarrollo social y económico consideren *las necesidades diversas y cambiantes y los derechos de las familias y de sus miembros (Párrafo 5.8).*

Al abordar el crecimiento y la estructura de la población, establece como objetivo *facilitar la transición demográfica* en los países en que exista desequilibrio entre los indicadores demográficos y las metas sociales, económicas y ambientales, pero *respetando al mismo tiempo los derechos humanos (Párrafo 6.3)*. Esta cuestión es fundamental, pues llama a conciliar los intereses macrosociales referidos al crecimiento de la población con los intereses, deseos o expectativas microsociales de los individuos o de las parejas.

Aborda ampliamente el concepto de salud reproductiva, señalando que *lleva implícito el derecho del hombre y la mujer a obtener información y de planificación de la familia de su elección, así como a otros métodos para la regulación de la fecundidad que no estén legalmente prohibidos, y acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables, el derecho a recibir servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos (Párrafo 7.2).*

Introduce el concepto de *derechos reproductivos*, afirmando que abarca ciertos derechos humanos reconocidos en leyes nacionales, documentos internacionales sobre derechos humanos y otros documentos de las Naciones Unidas. Aunque no explicita tales documentos, afirma que *“esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre estos y a disponer de la información y de los medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye su derecho a*

adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia, de conformidad con lo establecido en los documentos de derechos humanos” (Párrafo 7.3). Junto a los derechos, establece que las parejas e individuos deben considerar las necesidades de sus hijos nacidos y futuros y sus obligaciones con la comunidad (Párrafo 7.3). Con esto, se toca el tema de la responsabilidad básica que las personas tienen con su descendencia y su comunidad, lo que debe considerarse al tomar decisiones respecto de su reproducción. Esto significa el ejercicio “responsable” de los derechos reproductivos, orientado a conciliar los intereses individuales y sociales.

El reconocimiento de los derechos reproductivos ha tenido impacto en varios países. Según una encuesta mundial realizada en el 2003 por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, después de la CIPD 131 países habían cambiado sus políticas o leyes nacionales, o realizado cambios institucionales para reconocer los derechos reproductivos. Entre estos, Venezuela y Sudáfrica incorporaron los derechos reproductivos en sus respectivas Constituciones. La Comisión de Derechos Humanos de la India adoptó una declaración sobre derechos reproductivos y ordenó a los gobiernos de los Estados que los promovieran y protegieran (UNFPA, 2004).

Un tema relevante en materia de derechos reproductivos es su aplicación a los adolescentes, temática que la CIPD aborda al estipular que los padres y responsables legales deben proporcionarles orientación y guía apropiadas en cuestiones sexuales y reproductivas. Así se respeta la incapacidad legal relativa que tienen los adolescentes en la mayoría de los países, como también su dependencia respecto de sus padres u otros adultos responsables por su cuidado y formación.

No obstante reconocer el derecho de los padres sobre la educación de sus hijos adolescentes en materias sexuales y reproductivas, la CIPD también cautela los derechos de los adolescentes a la información, privacidad y libertad religiosa. Los países deben asegurar que los programas y los servicios de salud no limiten el acceso de los adolescentes que los necesiten, incluyendo información sobre enfermedades de transmisión sexual y abusos sexuales. Además, y según estipula la CIPD, los servicios deben salvaguardar los derechos de los adolescentes a la intimidad, la confidencialidad, el respeto y el consentimiento basado en una información correcta, y respetar los valores culturales y las creencias religiosas. Por ello, *los países deberían eliminar, cuando correspondiera, los obstáculos jurídicos, normativos y sociales que impiden el suministro de información y servicios de salud reproductiva a los adolescentes (Párrafo 7.45).* Esta cuestión es fundamental, pues busca resguardar el derecho de los adolescentes a la información y asesoramiento en salud sexual y reproductiva, protegiendo su confidencialidad y el proceso de consentimiento informado. Sin embargo, no resuelve el problema de la tutela de los padres respecto de este tema, dejando un espacio sobre el cual es difícil llegar a acuerdos.

El VIH/SIDA también es tratado en la CIPD, al establecerse la necesidad de respetar los derechos individuales y la confidencialidad de las personas que viven con la enfermedad. Además, estipula que los gobiernos deben elaborar políticas para eliminar la discriminación contra las personas infectadas con VIH y proteger sus derechos y los de sus familias.

La CIPD destaca los problemas asociados a una urbanización acelerada, pero reconoce que las políticas orientadas a mejorar esta situación deben respetar el derecho de las personas a elegir su lugar de residencia. Señala explícitamente que *“las políticas eficaces de distribución de la población son aquellas que, respetando el derecho de cada persona a vivir y trabajar en la comunidad de su elección, tienen en cuenta los efectos de las estrategias de desarrollo en la distribución de la población” (Párrafo 9.1).* Con esto, llama a conciliar los derechos humanos con las decisiones de política referidas al poblamiento del territorio y su relación con las estrategias de desarrollo. Reconoce también el derecho al retorno de las personas desplazadas internamente, en particular *su derecho al regreso voluntario y sin riesgo a su lugar de origen (Párrafo 9.25).*

Haciéndose parte de la realidad de la migración internacional, la CIPD reconoce como una de sus causas la violación de los derechos humanos. Con esto, introduce un cambio en los enfoques explicativos tradicionales de la migración. Por ejemplo, la decisión de migrar en busca de empleo es una respuesta a la violación del derecho humano al trabajo, reconocido en varios instrumentos internacionales. Desde esta base, se afirma que los gobiernos debieran tomar medidas para asegurar que todas las personas tengan la opción de permanecer en su propio país. Además, se invita a los Estados a ratificar la MWC, como ya había sido solicitado un año antes, en la Conferencia sobre Derechos Humanos de Viena.

En relación con los migrantes, la CIPD pone énfasis en la promoción y respeto de los derechos de los *documentados*. Afirma que, en algunos países, muchos de estos migrantes adquieren derechos de residencia en el largo plazo y que, en esos casos, *su integración en la sociedad es aconsejable y es importante con ese objeto concederles los mismos derechos sociales, económicos y legales que a los ciudadanos, de acuerdo con la legislación nacional* (Párrafo 10.9). Además, señala que es importante proteger a los migrantes documentados y sus familiares del racismo, etnocentrismo y xenofobia, y respetar su integridad física, dignidad, creencias religiosas y valores culturales.

Destacando los aspectos positivos de la migración internacional, subraya su aporte a la fuerza de trabajo en el país de destino y la importancia de las remesas para las economías de los países de origen: *“La migración documentada es en general beneficiosa para el país de acogida, ya que en su mayoría los migrantes suelen estar en la edad mas productiva y poseen la formación profesional que necesita el país de acogida, y su admisión esta en consonancia con la política nacional. Las remesas de los migrantes documentados a sus países de origen constituyen a menudo una fuente muy importante de divisas y contribuyen al bienestar de los familiares que dejaron atrás”* (Párrafo 10.9). Se alude a los migrantes “documentados”, lo que sin duda refleja la preocupación de los países desarrollados por el aumento de la migración internacional y la necesidad de fijar límites a los flujos migratorios irregulares.

Entre las medidas referidas a los migrantes documentados, la Conferencia propone que los países de destino consideren la posibilidad de realizar sus derechos humanos básicos referidos al trabajo y la protección social, en condiciones de igualdad respecto de la población no migrante. Además, que eviten prácticas discriminatorias y protejan la situación de las mujeres y niños migrantes, incluida *la posibilidad de prorrogar su estadía en caso de que se disuelva la relación familiar* (Párrafo 10.11), y que consideren la posibilidad de conceder a los migrantes documentados derechos y responsabilidades civiles y políticos, promover la integración de sus hijos en el largo plazo y la reunificación familiar.

Si bien reconoce que los países de destino tienen derecho a reglamentar las condiciones de ingreso a sus territorios y establecer políticas migratorias, la CIPD afirma que las medidas de admisión deben evitar la discriminación por raza, religión, sexo y discapacidad, o por aspectos relacionados con la salud y otros conexos, en particular las necesidades especiales de las personas de edad y de los niños.

Aunque expresa que los migrantes indocumentados son personas que no cumplen los requisitos fijados por los países de destino, la CIPD afirma que tales países deben establecer los requisitos evitando actuaciones y políticas racistas o xenófobas (Párrafo 10.15). Al mismo tiempo, propone una serie de medidas para disminuir la migración indocumentada, entre ellas: mejorar las condiciones de desarrollo en los países de origen; salvaguardar los derechos humanos básicos de los migrantes indocumentados, incluido el derecho a solicitar asilo y a disfrutar de él, en caso de persecución, en cualquier país, y a prevenir su explotación. Además, llama a la acción coordinada de los países involucrados, sugiriendo que los gobiernos de los países de origen y de destino debieran tratar de encontrar soluciones a largo plazo de los problemas originados por la migración de indocumentados mediante negociaciones bilaterales o multilaterales, que protejan los derechos

humanos de acuerdo con los instrumentos internacionales pertinentes. Por último, establece una serie de medidas tendientes a atender la situación de los refugiados y desplazados, en el marco del respeto y garantía de sus derechos humanos.

A modo de síntesis se puede decir que la CIPD reconoce los derechos humanos consagrados internacionalmente y realiza un claro llamado a aplicar un enfoque de derechos humanos a los fenómenos de población y desarrollo. Con este propósito, se refiere a temas como el del crecimiento económico y la pobreza, vinculando población, desarrollo y derechos humanos, en el entendido de que el desarrollo es un derecho universal, inalienable y parte integrante de los derechos humanos fundamentales, y que la falta de desarrollo no es excusa para no satisfacer los derechos humanos.

La transición demográfica también es contemplada, planteando como objetivo facilitarla en los países en que exista desequilibrio entre los indicadores demográficos y las metas sociales, económicas y ambientales, pero respetando los derechos humanos. Se llama la atención sobre la necesidad de cautelar los derechos humanos de los indígenas, discapacitados, desplazados y adolescentes, éstos últimos en relación con los conflictos derivados por la oposición entre sus derechos y los de sus padres o tutores, asunto especialmente relevante en el campo de los derechos reproductivos.

Las políticas de distribución espacial, según la CIPD, deben ser consistentes con las estrategias de desarrollo y el respeto a los derechos humanos. Especial interés recibe el tema de los derechos humanos de los inmigrantes, instando a respetarlos, promoverlos y garantizarlos en los países de destino, en especial los de los documentados y sin ningún tipo de discriminación, y a reconocer el derecho de retorno como una opción tan válida como la de permanecer en el país de destino. Destaca, además, los efectos favorables que la migración internacional tiene en los países de origen y destino. Por último, plantea la necesidad de establecer acuerdos bilaterales o multilaterales entre estos países, en especial para proteger los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados. Todos estos elementos son indicadores precisos de que la CIPD incorporó formalmente un enfoque de derechos humanos a los temas de población y desarrollo, consagrando los progresos alcanzados desde la Conferencia de Derechos Humanos de Teherán de 1968.

3.3 Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento de Madrid

El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento es fruto de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, realizada en Madrid en el año 2002. Antecedente directo es la Primera Asamblea Mundial sobre el tema (Viena, 1982), que abordó aspectos relacionados con el envejecimiento individual y de la población, enfatizando la situación de los países desarrollados. La Asamblea de Madrid retomó estos abordajes y puso especial atención a los países en desarrollo y el aumento relativo y absoluto de su población de adultos mayores.

El Plan de Acción plantea como temas centrales la realización de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas de edad; la garantía de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como de sus derechos civiles y políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación en contra de las personas mayores (Huenchuan, 2004).

Un año después de la Asamblea de Madrid, los países de América Latina y el Caribe se reunieron en la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento (Santiago, 2003), que permitió definir una estrategia para la aplicación del Plan de Acción en la Región.³⁹

³⁹ Véase CELADE/CEPAL-UNFPA (2004), *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, disponible en http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/19608/P19608.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_env.xsl.

El Plan de Acción de Madrid llama a reconocer y respetar los derechos de los adultos mayores, grupo que ha adquirido importancia política y social como producto de la transición demográfica y el consecuente envejecimiento progresivo de las sociedades. Las Naciones Unidas habían tratado este tema anteriormente, en los *Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad* (1991), que establecen lineamientos de política para mejorar la calidad de vida de este grupo etario en las esferas de independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad (Naciones Unidas, 1991b). Tanto los Principios como el Plan de Acción constituyen valiosos instrumentos para promover los derechos humanos de los adultos mayores, mediante la formulación de políticas públicas orientadas a su reconocimiento, promoción, respeto y garantía.

3.4 Cumbre del Milenio

La *Declaración del Milenio*, aprobada por la Asamblea General en septiembre del año 2000 como culminación de la Cumbre del Milenio, reafirma la adhesión a principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, sosteniendo que han demostrado ser *intemporales y universales*. Plantea que la tarea fundamental es lograr *que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo ya que, si bien ofrece grandes posibilidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen en forma muy desigual, al igual que sus costos*. Con esto reconoce explícitamente la injusticia de las brechas entre el mundo desarrollado y en desarrollo, sentando las bases para la búsqueda de modalidades de trabajo conjunto orientadas a disminuirlas.

El documento identifica ciertos valores como esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI: libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto por la naturaleza y responsabilidad común. Esta última abarca la gestión del desarrollo económico y social, como también los aspectos referidos a las amenazas sobre la paz y la seguridad internacionales. Al afirmar que la responsabilidad común *debe ser compartida por las naciones del mundo y ejercerse multilateralmente*, la declaración hace un claro llamado a evitar la imposición de los países más poderosos sobre el resto del mundo. También plantea que las Naciones Unidas deben ejercer un rol central, mostrando su intención de revitalizar y potenciar su papel en el contexto internacional.

Propone una serie de medidas para lograr la paz, la seguridad y el desarme, entre ellas, el respeto al derecho internacional humanitario y de derechos humanos, y la consideración por parte de todos los Estados de *la posibilidad de suscribir y ratificar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Sugiere medidas especiales para preservar y fortalecer los *derechos humanos, la democracia y el buen gobierno*. Plantea que no se escatimarán esfuerzos para promover la democracia, fortalecer el imperio del derecho y el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo. En este marco, los países firmantes manifiestan su decisión de respetar un conjunto de acuerdos que tienen implicancias directas en los derechos humanos:

- Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Esforzarse por lograr la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas.
- Aumentar la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías.
- Luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la CEDAW.
- Adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades.

- Trabajar aunadamente para lograr procesos políticos más igualitarios, en que puedan participar realmente todos los ciudadanos.
- Garantizar la libertad de los medios de difusión para cumplir su función y el derecho del público a la información.

Como se observa, el compromiso apunta a proteger y promover los derechos humanos consagrados en los distintos tratados internacionales. En relación con temas de población, se alude específicamente a la adopción de medidas para garantizar los derechos humanos de los migrantes y de los trabajadores migratorios y sus familias.

Como resultado de la Cumbre del Milenio, se determinaron ocho objetivos a ser alcanzados en el año 2015, asociados a 18 metas y más de 40 indicadores para su monitoreo, incluyendo indicadores especiales para cada una de las regiones.⁴⁰ Estos objetivos son: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA y el paludismo; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Estos objetivos se ligan a derechos humanos específicos reconocidos internacionalmente, principalmente los consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

3.5 A modo de síntesis: los derechos humanos en población y desarrollo y las Conferencias

En las secciones anteriores se mostró el abordaje que desde los derechos humanos han tenido, en las conferencias internacionales, los fenómenos de población y desarrollo. Sin duda, los derechos reproductivos constituyen el reconocimiento más claro y directo de derechos referidos a población y desarrollo. Fueron reconocidos en las Conferencias Mundiales de Derechos Humanos de Teherán y Viena, en las Conferencias de Población de Bucarest, México y El Cairo, y en la Conferencia de Beijing.⁴¹

No sólo los derechos reproductivos han sido reconocidos en estas instancias. La Conferencia de Viena aplicó también la perspectiva de derechos a la mortalidad materna e infantil y a la migración, destacó la vulnerabilidad de los trabajadores migratorios en todo el mundo y llamó a tomar medidas para que sus derechos humanos fueran promovidos y respetados. Además, ratificó la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos, incluyendo los civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En la medida en que tales derechos son a la vez resultado y requisito para el desarrollo, la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos tiene importancia crucial para las interrelaciones de población y desarrollo.

Sin duda, la CIPD consagra la aplicación del enfoque de derechos humanos a los fenómenos de población y desarrollo, al plantearse la integración de los derechos humanos reconocidos internacionalmente a todos los aspectos de los programas de población, y en especial al enfatizar la necesidad de hacer coincidir los programas y políticas de población tanto con las estrategias de desarrollo como con el respeto y garantía de los derechos humanos.

Si bien esta Conferencia es frecuentemente destacada por introducir el enfoque de derechos mediante el concepto de derechos reproductivos, esta noción no era nueva y se basaba en reconocer derechos ya consagrados internacionalmente en las Conferencias de Población de Bucarest y de

⁴⁰ Véase CEPAL, *Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe*, <http://www.eclac.cl/mdg/cumbre.asp>.

⁴¹ En estas dos últimas, las organizaciones no gubernamentales desplegaron esfuerzos por introducir el concepto de *derechos sexuales*.

México, en las Conferencias de Derechos Humanos de Teherán y Viena y en la CEDAW. Más allá de este énfasis en el concepto de derechos reproductivos, lo cierto es que la CIPD no sólo aplicó el enfoque de derechos a la fecundidad, sino también a la mortalidad —fundamentalmente por la vía de reconocer el derecho a la salud—, y a la migración y la distribución espacial. Especial tratamiento recibió la migración internacional, con un acento en potenciar la promoción y el respeto de los derechos humanos de los migrantes documentados; reconocer los efectos favorables de la migración internacional en los países de origen y destino, y la necesidad de establecer acuerdos entre países expulsores y receptores de migrantes.

Un año después de la CIPD, la Conferencia de Beijing reiteró la necesidad de proteger y promover los derechos humanos de las mujeres, reconociendo los derechos consagrados internacionalmente y afirmando que son parte indisoluble de los derechos humanos. Por su parte, el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento estableció como objetivos la realización de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas de edad; la garantía de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación en contra de estas personas, que han adquirido importancia social a causa de la transición demográfica y el progresivo envejecimiento de las sociedades.

Por último, la Declaración del Milenio planteó específicamente el compromiso de adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades. Además, los *Objetivos del Milenio* abarcan temas específicos de población, como reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y combatir el VIH/SIDA. El resto de las metas tienen una relevancia directa con los asuntos de población y desarrollo: erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y, desde el punto de vista instrumental, fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Aunque las conferencias no son vinculantes, los Estados suscriben sus acuerdos y se comprometen a tomar medidas para aplicar el plan de acción o declaración que emanen de ellas. Sobre esta base es posible exigir a los Estados el respeto de sus compromisos, tal como se ha estado realizando sistemáticamente, por ejemplo, con el Plan de Acción de la CIPD. Por ello, un enfoque de población y derechos humanos debe incluir aquellos derechos que han sido reconocidos en estas conferencias, considerando también el Plan de Acción de la Región para la CIPD.

IV. Población, desarrollo y derechos humanos

Esta sección está orientada a discutir un abordaje teórico integral de los fenómenos de población y desarrollo, desde una perspectiva de derechos humanos. Para ello, la primera parte reflexiona sobre las intersecciones de población, desarrollo y derechos humanos, relevando los elementos en juego al aplicar un enfoque de derechos a los procesos o circunstancias individuales que se relacionan con la dinámica y estructura de la población de las sociedades. La segunda sistematiza los derechos humanos relacionados con el campo de la población, reconocidos en la legislación internacional. Se trata de marcar un necesario punto de partida para la aplicación de un enfoque de derechos humanos en los fenómenos de población y desarrollo, comenzando por identificar aquellos derechos que son inmediata y directamente exigibles.

4.1 Intersecciones de los fenómenos de población y los derechos humanos

Hablar de las intersecciones de los fenómenos de población y los derechos humanos supone puntos de encuentro entre la dinámica y el estado de la población, por una parte, y los derechos humanos, por otra. Se trata de conciliar una perspectiva macro-social, la de las tendencias de las variables demográficas, el tamaño de la población y su distribución etaria, o los ritmos de crecimiento de la población y su relación con los recursos disponibles, con una perspectiva micro-social que pone énfasis en el individuo en su relación con el Estado. En la medida en que las tendencias demográficas son, en última instancia,

resultado de comportamientos individuales que responden a una particular inserción social, histórica, económica, cultural y comunitaria, la intersección busca conciliar los intereses sociales referidos a la dinámica y estado de la población, con los intereses individuales referidos a los aspectos que inciden en esta dinámica y estado.

Conciliar los intereses sociales e individuales referidos a la dinámica y el estado de la población no es una tarea fácil, puesto que alude a cuestiones cruciales de la vida de todas las personas: dónde vivir y cuándo trasladarse de un lugar a otro; tener hijos o no tenerlos; cuántos hijos tener y en qué momento; cuándo y cómo morir, aspecto que cada vez cobra más importancia dados el avance científico y las posibilidades de mantener a una persona viva por medios artificiales, lo que pone en el tapete el problema del “encarnizamiento terapéutico” y la necesidad de establecer límites humanos al progreso científico. En otras palabras, la necesidad de dar respuestas a problemas tecnocientíficos que no pueden ser resueltos por la tecnociencia, y que marcó el inicio de la bioética a fines de los años sesenta.

Estas situaciones trascendentales para la vida de cada persona se enfrentan con cuestiones y preguntas trascendentales para los Estados: la relación población-recursos, o cómo satisfacer las demandas de una población que crece sostenidamente y, en algunos países en desarrollo, a ritmos mucho más elevados de lo que sus gobiernos desearían. En el otro polo, algunos países desarrollados, principalmente europeos, crecen a ritmos tan bajos que su propia sobrevivencia estaría amenazada de no contar con la inmigración internacional. Ni las esterilizaciones forzadas, ni el retiro de todo método de anticoncepción, representan alternativas para solucionar tales situaciones: ambas implican la violación de varios derechos humanos.

El progreso científico y tecnológico, especialmente en el campo biomédico, es un aspecto central en las intersecciones de población y derechos humanos. No es necesario profundizar en el rol jugado por los avances sanitarios en la transición demográfica y su simultaneidad con la transición epidemiológica, que le otorga mayor sustento al ejercicio del derecho a la salud. Basta recordar que el derecho a la “planificación de la familia” adquirió fuerza cuando se contó con métodos anticonceptivos eficaces, especialmente con la aparición de la píldora y su comercialización a principios de la década de 1970. Más de 40 años después, el desarrollo de las técnicas de reproducción asistida agrega una nueva dimensión a los derechos reproductivos, como es el derecho a reproducirse utilizando tales técnicas. El panorama es complejo, porque actúan factores religiosos, culturales y económicos, los que inciden en las elecciones de las personas y pueden llegar a limitar la propia capacidad de elección.

No sólo los avances tecnocientíficos en el campo biomédico son centrales en las intersecciones de población, desarrollo y derechos humanos. Los avances en el transporte y las comunicaciones internacionales, que han tenido un aumento sin precedentes, han incidido con fuerza en el crecimiento sostenido de la migración internacional. Cientos de miles de personas, provenientes en su mayoría de países en desarrollo, viven en países desarrollados, muchos de ellos en condiciones de ilegalidad y extrema vulnerabilidad, o son derechamente vulnerados. También se han intensificado las migraciones entre países en desarrollo, donde los de mayor desarrollo relativo tienden a atraer mayor cantidad de migrantes. Tal es el caso, por ejemplo, de Costa Rica en Centroamérica. El tema es complejo, porque pone en primer plano cuestiones diversas y a veces contradictorias: la integración social y cultural; el respeto a la diversidad cultural; las necesidades económicas y de empleo y las demandas sobre la seguridad social, que presionan particularmente a los Estados de bienestar europeos. Se trata, a fin de cuentas, de encontrar la manera de conciliar los intereses sociales tendientes al bienestar del grupo, con los intereses individuales orientados a la autodeterminación de los individuos en tanto seres autónomos. En otras palabras, de conciliar principios macro-éticos y micro-éticos, dilema permanente de las políticas públicas.

Pareciera existir mayor consenso sobre la necesidad de atender la situación de los derechos humanos de los migrantes en todo el mundo. Un indicador claro es la MWC, que entró en vigor

recientemente. Como se describió en este documento, muy pocos países han ratificado esta Convención, lo que evidencia que el problema no es sencillo y está signado por intereses económicos, políticos, religiosos, culturales, pero también humanitarios. Los intereses globales o nacionales afectan, en última instancia, a las personas y sus proyectos individuales y familiares de vida, lo que muestra claramente las intersecciones de los fenómenos de población, desarrollo y derechos humanos.

La tarea de conciliar los intereses sociales respecto de la dinámica demográfica, con los intereses individuales que se relacionan con esta dinámica, alude a tareas cruciales que el Estado debe asumir. Por ejemplo, cómo conciliar el tamaño, distribución y crecimiento de la población con los recursos y medios disponibles para atender las demandas de esa misma población sobre un conjunto de servicios, principalmente sanitarios, de empleo, educación, previsión social y vivienda, pero también en relación con la infraestructura urbana o el poblamiento de zonas de interés estratégico. El asunto es más complejo aún si se considera el fenómeno de la pobreza, debido a las conocidas interrelaciones de una dinámica demográfica tendiente a mayor fecundidad y mayor mortalidad materna e infantil, y la reproducción de la pobreza. El interés que manifiestan todos los gobiernos en reducir la pobreza, expresado con fuerza en la Declaración del Milenio, debiera plasmarse en políticas que incidan en la dinámica demográfica, pero que a la vez respeten los derechos de los seres humanos que viven en esa situación.

Como se ha visto, las propuestas para aplicar un enfoque de derechos humanos a los fenómenos de población y desarrollo no son asuntos nuevos, aunque los ejes de las discusiones se han modificado y se han agregado nuevos temas. Se observó a fines de los años sesenta en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Teherán. El énfasis se centró en el derecho a la planificación de la familia o, en la terminología actual, en los derechos reproductivos. Tales derechos son parte de la legislación internacional sobre derechos humanos, puesto que la CEDAW establece que hombres y mujeres tienen *"los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos"* (artículo 16, letra f). Es importante señalar que este derecho se relaciona directamente con otros, tales como el de salud (artículo 12 del ICESCR), e indirectamente con el de la libertad de buscar, recibir y difundir información de toda índole (artículo 19 del ICCPR) y con el de la libertad de conciencia, creencia y religión (artículo 18 del ICCPR). Este último supone, a su vez, el derecho a tener la religión o la creencia que se quiera y, por tanto, puede ser invocado para impedir que la Iglesia Católica incida en asuntos que afectan a toda la población de un país, como lo ha hecho sistemáticamente respecto de políticas públicas relacionadas con la reproducción y la sexualidad.

Las intersecciones no sólo han sido tratadas desde los derechos humanos, sino también desde el campo de la población. Es sabido que las posturas que defendían la planificación familiar durante los años sesenta y setenta fueron ampliamente criticadas por su desconocimiento y omisión de las relaciones población-desarrollo, crítica muy bien resumida en la frase "el desarrollo es el mejor anticonceptivo". Sin embargo, las críticas apuntaron también, aunque con menor fuerza, a la violación de los derechos humanos. Evidencia de esto es la Conferencia Mundial de Población de Bucarest (1974), que estableció que *la planificación de la familia es un derecho fundamental de todas las parejas e individuos*. La consagración definitiva de la inclusión de la perspectiva de derechos humanos se produjo sin dudas en la CIPD, que además de referirse a los fenómenos de población desde la perspectiva de *sujetos de derecho*, legitimó el concepto de derechos reproductivos.

Las actividades de las Naciones Unidas en el campo de la población y los derechos humanos se iniciaron en 1974, cuando se realizó en Amsterdam la Primera Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Población y Derechos Humanos. Una segunda reunión tuvo lugar en Viena (1981) y una tercera en Ginebra (1989). El propósito de esta última fue evaluar la situación

de ese momento respecto de las relaciones de la fecundidad, la mortalidad y el crecimiento de la población y los asuntos de derechos humanos, y proponer acciones al respecto (United Nations, 1990).

Es importante revisar los temas abordados en ese último encuentro, pues marcan la pauta de las preocupaciones presentes hasta ese momento: anticoncepción y planificación familiar; aborto; incentivos y desincentivos en políticas de fecundidad; nuevas biotecnologías, políticas de población y derechos humanos; atención de salud y derechos humanos, incluyendo el tema del Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida (SIDA); derechos humanos, enfermedades terminales y eutanasia; y derechos humanos, envejecimiento de la población y equidad intergeneracional.

Como se observa, las temáticas fueron diversas. Muchas de ellas tienen mayor importancia que hace 15 años, en particular las referidas a las nuevas biotecnologías, enfermedades terminales y eutanasia y envejecimiento de la población y equidad intergeneracional. Incluso, han llegado a ser significativas para algunos países en desarrollo, entre ellos muchos latinoamericanos, dado el avance de sus transiciones demográficas y epidemiológicas. Para otros países en desarrollo, en cambio, no son aún importantes, pero lo serán en un futuro no lejano.

El informe de la reunión describe las actividades que las Naciones Unidas han desarrollado en el campo de las relaciones entre derechos humanos y temas de población, entre 1980 y 1988, por lo tanto también da cuenta de las preocupaciones de la época. El documento⁴² señala que desde la década de 1980 ha habido un creciente interés en las relaciones de los derechos humanos y los fenómenos de población. Las Naciones Unidas lideraron el proceso, bajo un marco conceptual que agregaba nuevos derechos a los derechos humanos tradicionales. El aceleramiento del progreso científico y tecnológico puso en el tapete nuevos problemas de derechos humanos, relacionados con la procreación, anticoncepción, aborto, atención de salud y longevidad. En forma paralela, las crecientes disparidades económicas entre las regiones y al interior de ellas, como también los conflictos, represión y flujos migratorios relacionados, renovaron las preocupaciones referidas al derecho a la vida, la protección sobre tratos inhumanos o degradantes, la libertad de movimiento y la protección de los migrantes.

El mismo documento señala que las tendencias globales en el área de población y derechos humanos durante los años ochenta fueron: a) un foco más preciso en los sujetos de derecho y responsabilidades, y un énfasis en el individuo como sujeto de legislación; b) mayor conciencia de la necesidad de balancear la libertad individual y los derechos colectivos; c) énfasis creciente en la igualdad y no-discriminación; y d) mayor preocupación por los grupos vulnerables de la población.

La reunión entregó un conjunto de sugerencias que pueden ser plenamente consideradas en la actualidad. Entre ellas, se afirmó que los derechos humanos no pueden ser tomados como estructuras rígidas, ya que no son los mismos en todos los tiempos ni en todos los lugares, y reflejan el consenso internacional alcanzado en un determinado momento. Por ello, el desarrollo de derechos humanos relevantes para los fenómenos de población puede incluir la reformulación de los existentes o la formulación de derechos humanos nuevos.

Se sugirió también que, dada la naturaleza evolutiva de los derechos humanos, existía una importante necesidad de revisar aquellos relacionados con población que habían sido aceptados por la comunidad internacional, y que estaban diseminados en una diversidad de instrumentos internacionales. Para ello sería necesario realizar un catastro y análisis, con el objetivo de identificar las mejores formas de enfrentar los temas de población, y de decidir informadamente si existían problemas de inconsistencia, omisión o traslape.

⁴² United Nations (1990), "Relationship between human rights and population issues. Standard-setting activities of the United Nations Organization, 1980-1988", United Nations Secretariat, Centre for Human Rights, pp. 54-74.

Complementariamente, se advirtió sobre una urgente necesidad de evaluar la observancia e implementación de los derechos humanos existentes. Para ello sería preciso desarrollar metodologías adecuadas, que pudieran integrar diferencias significativas en la cultura y los valores, y un sistema de monitoreo sobre los progresos en derechos humanos y población, similar al utilizado para observar los derechos humanos en general, que incluyera un reporte periódico de los gobiernos.

Por último, la reunión recomendó: a) poner atención a las consecuencias sociales, económicas y legales, incluyendo riesgos y beneficios, de la reproducción médicamente asistida, el diagnóstico prenatal, la manipulación genética y la investigación en embriones; b) implementar normas éticas y jurídicas orientadas a asegurar el consentimiento libre e informado en materias referidas a cualquier intervención externa sobre el proceso reproductivo; c) considerar las implicancias de los derechos humanos vinculados con el envejecimiento de la población; y d) difundir información actualizada, confiable y pertinente para que las personas y las parejas hagan pleno ejercicio de sus derechos humanos referidos a población, lo que remite a las actividades de *advocacy* o promoción de la causa.

Si bien algunos de estos temas pueden parecer irrelevantes para los países en desarrollo, en particular los tres primeros, existen al menos tres razones para considerarlos seriamente. Primero, muchos países en desarrollo han realizado importantes avances en el campo científico y tecnológico, como Brasil y Cuba⁴³ en el caso regional. Segundo, el fenómeno del envejecimiento ya es un hecho en varios países latinoamericanos y caribeños, mientras que en el resto lo será en un futuro no lejano. De hecho, según las proyecciones vigentes, en todos los países latinoamericanos, y en gran parte de los caribeños, la tasa de crecimiento de la población de 60 años y más es mayor que la tasa de crecimiento total, y en más de la mitad de ellos este grupo etario representa el 7% o más del total de su población. Tercero, otros temas emergentes, derivados de los fenómenos anteriores, están cobrando importancia mundial. Por ejemplo, la clonación terapéutica y reproductiva; la genómica y las posibilidades de diagnóstico temprano y manipulación genética; los matrimonios entre homosexuales y la discusión sobre su derecho a la adopción. En la región, la unión civil entre homosexuales ya es permitida en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En otros países, como es el caso de Chile, se discute la posibilidad de legislar sobre las uniones homosexuales, con el objetivo de solucionar problemas asociados a la propiedad común y la herencia. Las discusiones sobre la adopción parecieran ser más lejanas, pero el desarrollo de las técnicas de reproducción asistida y la posibilidad de “alquilar” vientres, pueden modificar la situación sin necesidad de legislar al respecto. Sin duda, estos nuevos arreglos familiares y reproductivos tendrán impactos hasta ahora imprevisibles sobre la dinámica demográfica, en especial sobre la fecundidad. Sin duda, esto repercutirá en la forma en que se conceptualiza y mide la fecundidad (por ejemplo, ampliación del período reproductivo, cambio del sujeto y la base de las medidas resúmenes) y por ello, en una redefinición de los sujetos y contenidos de las políticas públicas en el área. La rapidez del avance científico exige que estos temas sean incorporados a la discusión y reflexión pública, de manera tal de posibilitar el respeto a la autonomía de las personas y la existencia de espacios para la expresión de la diversidad, asuntos todos vinculados a las intersecciones de población, desarrollo y derechos humanos.

A pesar de haber sido propuestas hace 15 años, estas sugerencias tienen plena vigencia. La reunión fue la última de tales características que la División de Población realizó sobre el tema, lo que sugiere que no ha habido mayores avances al respecto. Las recomendaciones proponen abordar importantes acciones y temáticas, que incluso hoy son más necesarias que antes. Es importante considerar, además, que la no-inclusión de estos temas puede contribuir al aumento de la brecha

⁴³ Véase M. Ferrer y otros (2004), “The scientific muscle of Brazil’s health biotechnology”, *Nature Biotechnology*, Volume 22, Supplement December (pp. 8-12) y H. Thorsteinsdóttir y otros (2004), “Cuba—innovation through synergy”, *Nature Biotechnology*, Volume 22, Supplement December (pp. 19-24), disponibles en http://www.utoronto.ca/jcb/home/news_nature.htm.

entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Éstos últimos pueden aprovechar la experiencia acumulada para estar mejor preparados para enfrentar los desafíos del envejecimiento de la población, y de los dilemas éticos asociados al progreso científico y tecnológico vinculado a los fenómenos de población, en especial en relación con la reproducción, la salud y la mortalidad. Se trata, a fin de cuentas, de construir una agenda de población, desarrollo y derechos humanos para los países latinoamericanos y caribeños, incorporando estos temas e incluyendo otros plenamente vigentes, relacionados con la desigualdad y la vulnerabilidad sociodemográficas, y estableciendo prioridades de acuerdo a las realidades nacionales y locales.

4.2 ¿Cuáles derechos han sido reconocidos?

Identificar los derechos humanos vinculados con fenómenos de población y desarrollo pareciera ser, a primera vista, un trabajo sencillo. Se trataría de revisar los tratados, convenciones o conferencias y seleccionar aquellos derechos que se relacionan con la fecundidad, la mortalidad y la migración. Sin embargo, la tarea no consiste simplemente en seleccionar los derechos asociados con estos fenómenos, sino aquellos derechos que *habilitan a los seres humanos para actuar y definir libremente sus propios proyectos de vida, respecto de materias relacionadas con estos tres elementos del cambio demográfico*, o aquellos derechos que contribuyen a este fin.

Por ejemplo, el derecho de las mujeres al trabajo en igualdad de condiciones que los hombres (artículo 11 de la CEDAW) se relaciona con la fecundidad, pues es sabido que la incorporación de las mujeres al trabajo es un factor de su descenso. Sin embargo, su relación con la fecundidad no es directa, sino que opera por la vía del ofrecimiento de otras expectativas de vida, el mejoramiento de las condiciones económicas, la superación de la pobreza, entre otros, que en conjunto actúan sobre las variables intermedias de la fecundidad. Por contraste, el derecho de las mujeres a recibir servicios de planificación de la familia (artículo 12 de la CEDAW), las habilita para actuar libre e informadamente sobre su propia fecundidad, ya sea para mantener el número promedio de hijos de su sociedad, aumentarlo o disminuirlo. La diferencia entre ambos derechos es clara: el último incide directamente sobre las decisiones de fecundidad que toman las mujeres —o las parejas—, en tanto el primero lo hace indirectamente. Es un hecho que las interrelaciones entre población y desarrollo son amplias e incluyen un conjunto numeroso de factores. La pregunta que surge entonces es: ¿hasta dónde incluir aquellos derechos que inciden indirectamente?

El trabajo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, referido a la aplicación de un enfoque de derechos humanos a las estrategias de reducción de la pobreza, entrega ciertas orientaciones al respecto (OACDH, 2004). El enfoque identifica un conjunto de derechos que deben ser asegurados, con el objetivo de reducir la pobreza. Para su selección se asumió el criterio de que los derechos humanos pueden ser pertinentes para el contenido y las estrategias de reducción de la pobreza, mediante tres vías: constitutiva, instrumental y restrictiva.

La pertinencia constitutiva se refiere a aquellos derechos humanos cuya violación produce directamente o “constituye” pobreza, por ejemplo, el derecho a la alimentación. La pertinencia instrumental alude a aquellos derechos humanos que contribuyen a prevenir procesos sociales o políticos que pueden conducir a situaciones de pobreza, tales como los derechos civiles y políticos. Por último, la pertinencia restrictiva hace referencia a aquellos derechos que pueden restringir los cursos de acción permisibles para la superación de la pobreza: por ejemplo, para disminuir la pobreza un país puede tomar como una de sus estrategias la disminución de la fecundidad. Sin embargo, no puede lograrla mediante la esterilización forzada, pues viola el derecho de hombres, mujeres y parejas a decidir libre y responsablemente el número y espaciamiento de los hijos.

Bajo este marco, la OACDH identificó un conjunto de derechos humanos relevantes para la pobreza, que tienen *pertinencia constitutiva* y/o *pertinencia instrumental*. Estos derechos abarcan la alimentación, la salud, la educación, la vivienda, el empleo, la seguridad personal, aparecer en público sin sentir vergüenza, el acceso a la justicia y los derechos políticos y libertades.⁴⁴ Tal como señala la OACDH, esto no se opone al principio de indivisibilidad de los derechos humanos, pues éste “no significa que todos los fenómenos sociales deban definirse por referencia a todos los derechos” (OACDH, 2004, p. 11). Sin embargo, como afirma el mismo documento, “una estrategia eficaz de lucha contra la pobreza tendrá ciertamente que abordar un conjunto mucho más amplio de derechos humanos” (OACDH, 2004, p. 12).

Utilizar el criterio de *pertinencia constitutiva* y *pertinencia instrumental* orienta la identificación de aquellos derechos que habilitan a los seres humanos para actuar y tomar decisiones libres e informadas sobre su fecundidad, mortalidad y migración (pertinencia constitutiva) o aquellos derechos humanos que contribuyen a actuar o tomar decisiones libres e informadas sobre aspectos relacionados con su fecundidad, mortalidad y migración, o cuya ausencia incide negativamente en esto (pertinencia instrumental). Por ejemplo, el derecho a elegir libremente el lugar de residencia tiene pertinencia constitutiva respecto de la migración, mientras que el derecho al trabajo tiene pertinencia instrumental, en el sentido de evitar la migración forzada por razones laborales.

Una estrategia para exigir el respeto de los derechos humanos vinculados a los fenómenos de población y desarrollo debiera incluir ambos tipos de derechos, especificando sus diferencias, alcances y relevancias. Si bien esta perspectiva es útil para diferenciar los derechos a incluir, no permite responder la pregunta sobre los límites o hasta dónde incluir los derechos con pertinencia *instrumental* a los fenómenos de población. Esto requiere el logro de consensos respecto de cuáles derechos son más importantes que otros, lo que en último término traslada la discusión al terreno ético.

Considerando estos aspectos, las siguientes tablas presentan los derechos humanos con pertinencia constitutiva e instrumental para las variables de población, que son reconocidos en los instrumentos vinculantes más importantes de la legislación internacional sobre derechos humanos: Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), ICCPR, ICESCR, ICERD, CEDAW, CAT y CRC.

No se incluye la MWC, pues es en sí mismo un instrumento sobre un fenómeno de población. Tampoco otros instrumentos relacionados, como por ejemplo la *Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios*. Aunque el tema se relaciona directamente con población, consagra que el matrimonio debe efectuarse por libre consentimiento y que se debe fijar una edad mínima para esto.⁴⁵ Como se muestra a continuación, este derecho ha sido ampliamente abordado en la DUDH, el ICCPR, el ICESCR, la ICERD y la CEDAW.

⁴⁴ Véase OHCHR, *Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies*, disponible en: <http://www.unhcr.ch/development/povertyfinal.html>.

⁴⁵ Esta Convención entró en vigor en 1964 y a septiembre del 2005 ha sido ratificada por 53 Estados, ocho de ellos de la región de América Latina y el Caribe.

4.2.1 Derechos humanos relativos a la fecundidad

En el cuadro 3 se presentan los derechos humanos con pertinencia constitutiva e instrumental para la fecundidad, que son reconocidos en los instrumentos vinculantes más importantes de la legislación internacional de derechos humanos.

Cuadro 3

DERECHOS HUMANOS CON PERTINENCIA CONSTITUTIVA O INSTRUMENTAL PARA LA FECUNDIDAD, RECONOCIDOS POR LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

Pertinencia	Tratado o Convención / Artículo							Observaciones para su aplicación
	DUDH	ICCPR	ICESCR	ICERD	CEDAW	CAT	CRC	
CONSTITUTIVA								
Derecho al libre consentimiento e igualdad en el matrimonio	16	23	10	5	16			La igualdad se refiere al hombre y la mujer
Derecho a la protección de las madres antes y después del parto, incluyendo atención de salud y seguridad social	25		10		11		24	
Derecho a la salud y a la atención de salud			12	5	12			
Derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones			15					Se relaciona con el derecho a utilizar técnicas de reproducción asistida
Derecho a la información, asesoramiento y servicios de planificación familiar					10-12-14-16		24	
Derecho a decidir libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos					16			
INSTRUMENTAL								
Derecho a la vida	3	6		5			6	
Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión	18	18		5			14	En atención a este derecho los gobiernos no pueden negar o restringir los servicios en salud sexual y reproductiva por razones religiosas o valóricas
Derecho a la libertad de expresión, incluyendo buscar y difundir información de todo tipo	19	19		5			13	Se relaciona con la difusión de información en salud sexual y reproductiva
Derecho a un nivel de vida adecuado que asegure salud y bienestar	25		11				27	La CRC incluye alimentación
Derecho a la educación	26		13	5	10		28	
Derecho al trabajo	23		6-7	5	11			
Derecho a la seguridad social	22-25		9	5	11		26	

Fuente: elaboración propia.

Como se observa, los derechos con pertinencia constitutiva para la fecundidad se refieren a situaciones que habilitan para decidir sobre tener hijos o no, a servicios de salud, conserjería e información. El derecho base es decidir el número y espaciamiento de los hijos, reconocido en el

artículo 16 de la CEDAW, el de contar con servicios e información para ejercer este derecho, reconocido en los artículos 10, 12, 14 y 16 de la CEDAW y 24 de la CRC.

Los derechos con pertinencia instrumental aluden a un conjunto de condiciones que permiten a las mujeres y/o parejas estar en una mejor situación para ejercer su derecho a decidir libremente el número y espaciamiento de sus hijos (educación, trabajo y seguridad social). Incluye también el derecho de toda persona a la vida, que fundamenta la aceptación del aborto inducido en los casos en que peligra la vida de la mujer, respetando su autonomía en la decisión. Por último, se incluyen dos derechos que deben ser respetados en cualquier estrategia orientada a hacer efectivo el derecho consagrado en el artículo 16 de la CEDAW: el de la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y el derecho a la libertad de expresión, incluyendo la búsqueda de información. Ambos se ven violados cuando, a solicitud de ciertos grupos religiosos o fundamentalistas —tal como ha hecho sistemáticamente la Iglesia Católica en América Latina— se limitan o restringen los contenidos de servicios en salud sexual o reproductiva, en atención a cuestiones religiosas o valóricas.

El derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión establece que los Estados partes deben respetar la libertad de los padres para garantizar que sus hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones, lo que dificulta la implementación de programas de educación sexual amplios en los establecimientos educacionales. Sin embargo, no debe incidir en los contenidos de la educación pública, que por definición es laica.

Por último, es importante mencionar que sólo indirectamente se alude al tema de la reproducción asistida, por la vía del derecho a gozar de los avances del progreso científico y sus aplicaciones (artículo 15 del ICESCR). Dados los avances en esta materia, varios países han incluido las técnicas de reproducción asistida dentro de sus programas de salud pública, lo que abre la discusión sobre el derecho al acceso a estos procedimientos, y sobre las temáticas asociadas al diagnóstico prenatal.

4.2.2 Derechos humanos relativos a la mortalidad

El cuadro 4 presenta los derechos humanos con pertinencia constitutiva o instrumental para la mortalidad, reconocidos por la legislación internacional sobre derechos humanos.

Cuadro 4

**DERECHOS HUMANOS CON PERTINENCIA CONSTITUTIVA O INSTRUMENTAL PARA
LA MORTALIDAD, RECONOCIDOS POR LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL**

Pertinencia	Tratado o Convención / Artículo							Observaciones
	DUDH	ICCPR	ICESCR	ICERD	CEDAW	CAT	CRC	
CONSTITUTIVA								
Derecho a la vida	3	6					6	
Derecho a no ser sometido a tortura o a experimentos médicos sin su consentimiento	5	7					37	La DUDH y la CRC no se refieren a los experimentos médicos
Derecho a un nivel de vida adecuado que asegure salud y bienestar	25		11				27	El ICESCR incluye el derecho a la alimentación
Derecho a la salud y a servicios de atención de salud			12				24	El ICESCR establece que los Estados partes tomarán medidas para disminuir la mortalidad y la mortalidad infantil. La CRC establece la reducción de la mortalidad infantil y en la niñez
Derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones			15					
Derecho del niño física o mentalmente impedido a recibir cuidados especiales							23	
INSTRUMENTAL								
Derecho a la vivienda	25		11	5				
Derecho a la educación			13	5			28	
Derecho al trabajo	23		6-7	5	11			
Derecho a la seguridad social	22		9	5	11		26	

Fuente: elaboración propia.

Los derechos con pertinencia constitutiva para la mortalidad se refieren a un conjunto de condiciones que permiten mantener la vida y retrasar el momento de la muerte. El derecho base es el referido a la salud, que es entendido tanto en relación con los servicios de atención de salud como con los macrodeterminantes de las condiciones de la salud, reconocido por el artículo 12 del ICESCR y por el artículo 24 de la CRC.

Los derechos con pertinencia instrumental hacen alusión a un conjunto de condiciones que permiten a los seres humanos estar en mejores condiciones materiales y psicológicas para preservar la vida y retrasar la muerte, como son el derecho a la educación, al trabajo y a la seguridad social.

Por último, es importante consignar que la legislación internacional sobre derechos humanos no ha abordado los fenómenos de prolongación artificial de la vida humana o del "encarnizamiento terapéutico", derivados de los avances de la tecnociencia aplicados al campo de la medicina. Aquí se enmarca el problema de la eutanasia y de lo que algunos llaman el "derecho al buen morir",

cuestión que cobra cada día más importancia y que debe ser planteada desde una perspectiva de derechos humanos. Se trata de un fenómeno que ha ganado protagonismo por efectos del envejecimiento de la población, aunque no es privativo de las edades avanzadas, pues también es relevante en los recién nacidos con daño neurológico severo (o los fetos, dado el avance en los diagnósticos prenatales), la posibilidad de caer en un estado vegetativo permanente, cuyo riesgo está presente a cualquier edad del ciclo vital, y otras situaciones similares.

4.2.3 Derechos humanos relativos a la migración

Los derechos humanos de los migrantes internacionales han sido reconocidos en la MWC. Por ello, el siguiente cuadro presenta los derechos con pertinencia constitutiva o instrumental para la migración interna, reconocidos por la legislación internacional sobre derechos humanos, aparecen en el siguiente cuadro.

Cuadro 5

DERECHOS HUMANOS CON PERTINENCIA CONSTITUTIVA O INSTRUMENTAL PARA LA MIGRACIÓN INTERNA, RECONOCIDOS POR LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

Pertinencia	Tratado o Convención / Artículo							Observaciones
	DUDH	ICCPR	ICESCR	ICERD	CEDAW	CAT	CRC	
CONSTITUTIVA								
Derecho a circular y escoger libremente el lugar de residencia dentro de un país	13	12		5	15			
INSTRUMENTAL								
Derecho a un nivel de vida adecuado que asegure salud y bienestar	25		11				27	Este y los siguientes se refieren a evitar la migración forzada
Derecho de las personas que pertenecen a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a tener su propia vida cultural, religión e idioma		27					30	
Derecho al trabajo	23		6-7	5	11			
Derecho a la seguridad social	22		9	5	11		26	
Derecho a la educación			13	5	10		28	
Derecho a la vivienda	25		11	5				
Derechos civiles y políticos sin distinción de raza, origen nacional y étnico	20-21	26		5	16			
Derechos económicos, sociales y culturales sin distinción de raza, origen nacional y étnico				5				

Fuente: elaboración propia.

Existe sólo un derecho con pertinencia constitutiva para la migración interna: la libertad para decidir el lugar de residencia dentro del propio país. Por su parte, los derechos con pertinencia instrumental se refieren a un conjunto de condiciones que contribuyen a evitar la migración interna forzada, como son el de la educación, el trabajo, la seguridad social, un nivel de vida adecuado que asegure la salud y el bienestar, como también los derechos civiles y políticos.

En síntesis, la legislación internacional sobre derechos humanos reconoce un conjunto de derechos que tienen pertinencia constitutiva o instrumental en variables de población, esto es, *derechos que habilitan a los seres humanos para actuar y tomar decisiones libres e informadas sobre aspectos relacionados con su fecundidad, mortalidad o migración* (pertinencia constitutiva) o *derechos humanos que contribuyen a actuar o tomar decisiones libres e informadas sobre aspectos relacionados con los mismos fenómenos, o cuya ausencia incide negativamente en esto* (pertinencia instrumental). Tales derechos han sido reconocidos en las Conferencias Internacionales de Población y las Conferencias Internacionales de Derechos Humanos, en la Conferencia de Beijing y, más recientemente, en la Cumbre del Milenio, lo que les otorga mayor fuerza y abre un punto de partida necesario para la profundización y la exigencia del respeto, reconocimiento, promoción y garantía de estos derechos humanos vinculados a la población y el desarrollo.

Por último, es importante enfatizar que todas las acciones tendientes a lograr una mayor equidad de género y un mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres, son centrales para producir avances en materia de derechos humanos en población y desarrollo. El principio de igualdad y no discriminación en razón de la *raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición* es transversal a todos los instrumentos de derechos humanos. Con excepción de la MWC, no se ha incluido la discriminación por edad, que ha adquirido relevancia social debido al proceso de envejecimiento de la población. Sin embargo, los derechos humanos de los adultos mayores han sido reconocidos en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

V. Recomendaciones para profundizar las intersecciones de población, desarrollo y derechos humanos

Las siguientes constituyen algunas recomendaciones para profundizar una línea de trabajo referida a las intersecciones de los fenómenos de población, desarrollo y derechos humanos.

Sobre la aproximación global al tema

Referirse a las *intersecciones de los fenómenos de población, desarrollo y derechos humanos* implica suponer puntos de encuentro entre la dinámica y el estado de la población, el desarrollo y los derechos humanos. En principio, se trata de conciliar una perspectiva macro-social, la de las tendencias de las variables demográficas, o los ritmos de crecimiento de la población y su relación con los recursos disponibles, con una perspectiva micro-social que pone énfasis en el individuo en su relación con el Estado. La intersección busca conciliar los intereses sociales referidos a la dinámica y estado de la población, con los intereses individuales referidos a los aspectos que inciden en esta dinámica y estado, entendiendo que las tendencias demográficas son, en última instancia, resultado de comportamientos individuales que responden a la particular inserción social, histórica, económica, cultural y comunitaria de esos individuos y de aquellos con los que interactúa. Esto significa que el respeto a la autonomía de las personas debe entenderse en un sentido amplio, incluyendo las diferencias culturales o de contexto, de modo de asegurar que las decisiones de las

personas sean informadas y libres de influencias externas o conflicto de intereses (Gostin, 1995).

Las intersecciones de los fenómenos de población y los derechos humanos aluden a cuestiones cruciales de la vida de todas las personas: dónde vivir y cuándo trasladarse de un lugar a otro; tener hijos o no tenerlos; cuántos hijos tener y en qué momento; y, cuando es posible, decidir cuándo y cómo morir. En este sentido, los avances científicos y tecnológicos, especialmente en el campo biomédico, generan nuevos dilemas éticos que pueden estimular la redefinición o creación de nuevos derechos humanos. Tal es el caso, por ejemplo, de las múltiples interrogantes que surgen a partir de las posibilidades de utilizar la manipulación genética para corregir —o incluso mejorar— las características de los fetos, o tomar decisiones laborales o de cobertura de los seguros de salud o previsión, sobre la base de la predisposición genética de las personas.⁴⁶

Para que el enfoque de derechos humanos en temas de población y desarrollo sea efectivo y pueda tener injerencia en políticas públicas, es necesario remitirse a la legislación e instrumentos internacionales de derechos humanos, cuya elaboración ha sido liderada por las Naciones Unidas. Los derechos humanos son fruto de acuerdos o pactos sociales, que buscan definir ciertos estándares de justicia en las condiciones de vida de los seres humanos y en su relación con el Estado, ya sea directamente o en su rol de mediador (por ejemplo, de la relación empresario-trabajadores por la vía de los derechos laborales y sindicales), bajo el principio de igualdad y no-discriminación. En tanto acuerdos sociales, están sujetos a revisión y modificación. Esto significa que es posible proponer modificaciones a los derechos existentes, o proponer nuevos derechos si es necesario. Pero, por una vía u otra, su aceptación supone lograr altos niveles de consenso entre los países, por lo que el trabajo en población y derechos humanos debe tener un componente importante de actividades de *advocacy* o promoción de la causa, de fortalecimiento de la ciudadanía (cuestión que es en sí misma un asunto de derechos humanos), y de desarrollo de conferencias u otras instancias internacionales que permitan lograr consensos sobre el tema.

Un punto de partida para identificar derechos humanos vinculados con fenómenos de población es utilizar la distinción entre *pertinencia constitutiva* y *pertinencia instrumental*, que ha sido propuesta por la OACDH para detectar derechos humanos para la superación de la pobreza. La legislación internacional reconoce un conjunto de derechos que tienen pertinencia constitutiva o instrumental con variables de población. Los primeros corresponden a aquellos que *habilitan* a los seres humanos para actuar y tomar decisiones libres e informadas sobre su fecundidad, mortalidad y migración. Los segundos aluden a aquellos que *contribuyen* a actuar o tomar decisiones libres e informadas sobre aspectos relacionados con esos mismos fenómenos, o *cuya violación afecta negativamente* la libertad para tomar tales decisiones. Existen varios derechos humanos consagrados en la legislación internacional que cubren estas dimensiones, los que han sido además reconocidos en diversas conferencias internacionales. El punto de partida es reconocer estos derechos, siendo necesario en el futuro profundizar en su contenido y alcances.

En el plano de las políticas públicas, la aplicación del enfoque de derechos humanos tiene un doble efecto. Por un lado, permite exigir que los Estados tomen medidas o formulen políticas, a lo que están obligados por los convenios o pactos de los cuales son parte. Ejemplo máximo es la obligación de tomar medidas contra la pobreza, porque implica la violación de varios derechos humanos. Por otro lado, constituye una guía para definir su contenido, puesto que se deben formular políticas que reconozcan, respeten, promuevan y realicen los derechos humanos. Por ejemplo, las políticas para disminuir la pobreza deben considerar la entrega de información y la generación de espacios de participación para los pobres, puesto que ambos constituyen derechos reconocidos en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos; y deben además propender a la igualdad de género y a la no-discriminación por otros criterios, cuestiones que también están reconocidas.

⁴⁶ Véase Buchanan, A. y otros (2000), *From chance to choice. Genetics and Justice*, New York, Cambridge University Press.

La aplicación del enfoque de derechos humanos a las políticas públicas implica un cambio en la visión y relación con las personas a quienes éstas se dirigen: ya no son “beneficiarios” sino “sujetos de derecho”, por lo que, por ejemplo, no se atiende a la pobreza por caridad o valores morales, sino porque el Estado tiene la obligación de hacerlo. En otras palabras, las personas o grupos que se convierten en “beneficiarios” de esta política lo hacen en función de sus derechos y no de sus necesidades. El paternalismo debiera tender a desaparecer, puesto que el enfoque de derechos humanos implica considerar los derechos civiles y políticos, que propenden a la participación de los seres humanos en la vida social y en las decisiones públicas, como también a potenciar la autonomía de las personas respecto de distintos ámbitos de su vida social, privada y familiar.

Adoptar el enfoque de los derechos humanos implica necesariamente relevar el papel del Estado, lo que se opone a los modelos neoliberales que plantean disminuir su acción, requisito que encabeza la lista de los procesos de reforma y modernización del Estado incentivados por los organismos financieros internacionales.

Para el trabajo en las intersecciones de los fenómenos de población y derechos humanos, es conveniente distinguir tres niveles de análisis. Primero, las variables de la dinámica demográfica (fecundidad, mortalidad y migración). Segundo, ciertas temáticas relevantes que resultan del comportamiento de esta dinámica, por ejemplo, los temas de salud sexual, salud reproductiva, mortalidad infantil y en la niñez o envejecimiento. Tercero, ciertos grupos que han adquirido relevancia por la dinámica demográfica, como son los adultos mayores (y, en su momento, los niños y los jóvenes), o por su vulnerabilidad sociodemográfica (como los pobres, la población indígena, las mujeres, los migrantes y sus respectivas combinaciones).

Las fronteras entre estos tres niveles no son absolutas. Por ejemplo, el envejecimiento es un tema en sí mismo, pero también es necesario pensar en el principio de no discriminación por edad, es decir, atender a los adultos mayores como grupo y promover la observancia de los derechos humanos de las personas que pertenecen a ese grupo. En el mismo sentido, la salud sexual es un tema, pero también aplica a los adultos mayores, los indígenas y otros, en tanto derecho (hasta ahora no vinculante en la legislación internacional).

Una forma más clara de entender esto es que tanto los derechos que se relacionan —o se intersectan— con las variables de la dinámica demográfica como con temáticas de población y desarrollo, corresponden a derechos que se aplican a todos los seres humanos. En cambio, la consideración de los grupos que han cobrado importancia por la dinámica demográfica, o por su vulnerabilidad sociodemográfica, se realiza en función del combate contra la discriminación, que es la función de los derechos humanos. En realidad esto es muy similar al trabajo que se ha realizado con los instrumentos internacionales de derechos humanos. Primero, se definieron derechos para todos los seres humanos (Declaración Universal, Pacto de Derechos Civiles y Políticos, Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Luego, se identificaron derechos para ciertas temáticas que requerían atención especial (tortura y discriminación racial). Por último, se definieron derechos para individuos que pertenecen a grupos específicos, los que no quedaron suficientemente protegidos por los anteriores (mujeres, niños y migrantes). Evidentemente, esto tiene relación con la importancia política que adquieren ciertos temas y grupos, lo que refuerza la necesidad de las actividades de *advocacy* y de fortalecimiento de la ciudadanía. El desarrollo de estas actividades exige contar con información actualizada, para lo cual se pueden desarrollar investigaciones específicas, entre ellas las siguientes:

Sobre las líneas de investigación

Una vez definido el enfoque de acuerdo al marco anterior, es conveniente realizar un catastro y análisis de los derechos humanos vinculados con los fenómenos de población y desarrollo que están contemplados en la legislación de los países latinoamericanos y caribeños, incluyendo la

búsqueda de correspondencias entre los acuerdos que han suscrito los países y su implementación en los niveles nacionales. A partir de los derechos identificados, construir indicadores que permitan el monitoreo de los derechos humanos relativos a temas de población en los países de la región, considerando tanto la información disponible como también la que sería necesario producir (que en última instancia constituye también *advocacy*).

Es necesario, además, realizar un estudio sobre el estado del arte de las organizaciones no gubernamentales que trabajan los temas de población y derechos humanos en los países de la región. Esto permitirá identificar el grado de avance en la materia, las metodologías empleadas y las aproximaciones teóricas. Así mismo, contribuir a la formación de redes de las organizaciones que trabajan el tema e identificar contrapartes para las actividades de *advocacy*.

Se sugiere también analizar las políticas, programas o acciones de población que están implementándose en países de la región, desde la perspectiva de derechos humanos. Esto posibilitaría un diagnóstico del tratamiento del tema a nivel regional, como también la identificación de buenas prácticas o recomendaciones para mejorar la inclusión de los derechos humanos. Por último, revisar la normativa y la legislación referida a las Comisiones Nacionales de Ética o Bioética en los países que cuenten con ella, poniendo énfasis en el tratamiento de los temas de población, en particular de la investigación biomédica.

En relación con la fecundidad, se propone evaluar la situación de los derechos reproductivos en los países de la región, complementando o continuando el trabajo de seguimiento de la CIPD: indagar sobre los avances en la legislación referida a la reproducción médicamente asistida, diagnóstico prenatal e investigación en embriones. También, reflexionar y proponer un marco para abordar los derechos reproductivos y sexuales de los adolescentes, y sus vinculaciones con los derechos de los padres, incluyendo un análisis de la legislación y normativa en los países de la región.

Será útil realizar un análisis sobre la legislación, normativa y práctica del aborto inducido en los países latinoamericanos y caribeños, asumiendo el aborto desde una perspectiva de derechos. Por último, se sugiere realizar un análisis de situación y proponer guías para los procesos de consentimiento informado en atención y conserjería en salud sexual y reproductiva a nivel regional.

Es conveniente analizar la situación de los derechos de las personas enfermas y portadoras de VIH/ SIDA en los países de la región, incluyendo su acceso a servicios de salud, su situación sociodemográfica y de participación en investigaciones, y las normativas y reglamentos existentes para estas personas y sus condiciones de aplicabilidad.

Respecto de la mortalidad, se propone sistematizar la conceptualización del derecho a la salud en la legislación de los países de la región y su relación con el acceso a los servicios de atención de salud, lo que puede hacerse profundizando el trabajo que la OPS y la OMS han desarrollado en este campo. También es preciso analizar la situación y posibilidades de los derechos humanos de los enfermos terminales en América Latina y el Caribe, discutiendo los temas de cuidados paliativos y eutanasia y su relación con las particularidades culturales e históricas de los países de la región.

Indagar sobre la situación de la Convención sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en los países de la región, identificando los factores que impiden o retrasan su ratificación, es otro paso necesario. Además, analizar la observancia de la MWC en los países latinoamericanos y caribeños que la han ratificado, incluyendo la descripción de la situación de los inmigrantes en tales países.

Por último, se recomienda desarrollar estudios orientados a abordar la desigualdad sociodemográfica y la pobreza, a la luz del ICCPR y el ICESCR, como también desde la óptica de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lo que puede hacerse incluso con los estudios e

información disponibles. En la misma línea, desarrollar estudios para grupos especiales incluyendo los temas de género, pueblos originarios, migrantes internacionales, personas de edad, personas viviendo con VIH/SIDA y violencia contra la mujer.

Bibliografía

- Abramovich, V. (2004), *Una aproximación al enfoque de derechos en las políticas y estrategias de desarrollo de América Latina*, documento presentado en “Derechos y Desarrollo en América Latina: Una reunión de trabajo”, Santiago de Chile, 9 al 10 de diciembre, [en línea] http://www.iadb.org/sds/SOC/publication/gen_2547_3973_s.htm.
- Annan, K. (1997), “Carta de Envío”, *Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma. Informe del Secretario General (A/51/950)*, Quincuagésimo primer período de sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, [en línea] <http://www.un.org/spanish/docs/cover.htm>.
- Artigas, C (2003), *La incorporación del concepto de derechos económicos, sociales y culturales al trabajo de la CEPAL. Reseña de algunas lecturas pertinentes*, serie *Políticas Sociales* N° 72 (LC/L.1964-P/E), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.123.
- ____ (2001), *El aporte de las Naciones Unidas a la globalización de la ética. Revisión de algunas oportunidades*, Serie *Políticas Sociales* N° 54 (LC/L.1597-P/E), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.128.
- Ballarín, P. y otros (1997), *Las mujeres en la Unión Europea*, Proyecto Piloto Erasmus (N° 26394-MG2-196-1-ES-ERASMUS-EEM), Red de Estudios de las Mujeres, Universidad de Granada (España), Universidad de Leeds Metropolitan (Royaume-Uni), Universidad de Toulouse-Le Mirail (Francia) y Universidad de Helsinki (Finlandia), [en línea] <http://www.helsinki.fi/science/xantippa/wes/wes20.html>.
- Bobbio, N. (1993), *Igualdad y libertad*, Barcelona, Ediciones Paidós.
- Buchanan, A. y otros (2000), *From Chance to Choice. Genetics and Justice*, New York, Cambridge University Press.
- Carrozza, P. (2003), “From conquest to constitutions: retrieving a Latin American tradition of the idea of human rights”, *Human Rights Quarterly*

- 25, Baltimore (Estados Unidos), The Johns Hopkins University Press.
- Cassese, A. (1993), *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*, Barcelona, Editorial Ariel.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2005), *Panorama Social de América Latina 2004* (LC/L.2220-P/E), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de Venta: S.04.II.G.148.
- (1996), *América Latina y el Caribe quince años después. De la década perdida a la transformación económica, 1980-1995*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, CEPAL.
- Gostin, L. (2003), “Public health ethics: tradition, profession and values”, *Acta Bioethica*, Año IX-No.2-2003, Santiago de Chile, OPS/OMS.
- (2001), “Public health, ethics and human rights: A tribute to the late Jonathan Mann”, *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, Volume 29:2, Summer 2001.
- (1995), “Informed consent, cultural sensitivity and respect for persons”, *The Journal of the American Medical Association-JAMA*, Volume 274(10), September 13, 1995.
- Hierro, L. (2002), “El concepto de justicia y la teoría de los derechos”, en Díaz, E. y J. L. Colomer (eds.), *Estado, justicia, derechos*, Madrid, Alianza Editorial, S.A.
- Hottois, G. (2000), “Bioética y derechos humanos”, en Escobar, J. y otros, “*Bioética y derechos humanos*”, Colección Bíos y Ethos, Bogotá, Ediciones El Bosque.
- Huenchuan, S. (2004), “Marco legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina”, serie *Población y Desarrollo* N° 51 (LC/L.2115-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.44.
- Marks, S. (2001), “Jonathan Mann’s legacy to the 21st Century: The human rights imperative for public health”, *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, Volume 29:2, Summer 2001.
- Moravcsik, A. (1998), *Explaining the Emergence of Human Rights Regimes: Liberal Democracy and Political Uncertainty in Postwar Europe*, Working Papers, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, [en línea] <http://www.ciaonet.org/wps/moa02/>, consultado el 16 de septiembre del 2004.
- Muguerza, J. (2004), “Cosmopolitismo y derechos humanos”, en Serrano, V. (ed.), *Ética y globalización. Cosmopolitismo, responsabilidad y diferencia en un mundo global*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- Naciones Unidas (2003), “Discriminación contra la mujer: la Convención y el Comité”, *Folletos informativos sobre los derechos humanos* N° 22, Nueva York.
- (2000), *Declaración del Milenio (A/RES/55/2)*, Resolución aprobada por la Asamblea General, Nueva York.
- (1997), *Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma. Informe del Secretario General (A/51/950)*, Quincuagésimo primer período de sesiones, tema 168 del programa, Nueva York, [en línea] <http://www.un.org/spanish/docs/cover.htm>.
- (1996), “Los derechos de los trabajadores migratorios”, *Folletos informativos sobre los derechos humanos* N° 24, Nueva York.
- (1993), *Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23)*, Asamblea General, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 al 25 de junio.
- (1991a), “Derechos Civiles y Políticos: el Comité de Derechos Humanos”, *Folletos informativos sobre los derechos humanos* N° 15, Nueva York.
- (1991b), *Principios de las Naciones Unidas a favor de las Personas de Edad*, Resolución 46/91 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre, [en línea] <http://www.un.org/spanish/envejecimiento/principios.htm>.
- (1986), *Establecimiento de normas internacionales en materia de derechos humanos*, Resolución de la Asamblea General 41° Período de Sesiones, 41/120, Nueva York, [en línea] <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/41/list41.htm>.
- (1968), *Proclamación de Teherán*, (A/CONF. 32/41 at 3).
- (1945), *Carta de las Naciones Unidas*, [en línea] <http://www.un.org/aboutun/charter>.
- (1948), *Declaración Universal de Derechos Humanos*, (A/RES.217 A III) [en línea] <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.pdf>.
- OACDH (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos) (2004), *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Un marco conceptual (HR/PUB/04/01)*, Nueva York y Ginebra.

- OEA (Organización de Estados Americanos) (2003), *Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes en el Marco de la Organización de los Estados Americanos* (CP/CAJP-2038/3), Consejo Permanente, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos.
- Perley, S. y otros (1992), "The Nuremberg Code: An international overview", en: Annas, G. and M. Grodin (eds.), *The Nazi Doctors and the Nuremberg Code: Human Rights in Human Experimentation*, New York, Oxford University Press.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004), *Informe sobre el desarrollo humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*, [en línea] <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/espanol/>.
- ____ (2000), *Informe sobre el Desarrollo Humano 2000. Derechos Humanos y Desarrollo Humano: en pro de la Libertad y la Solidaridad*, [en línea] <http://www.undp.org/hdr2000/spanish/HDR2000.html>.
- Rodríguez, L. (2002) "El debate sobre los derechos de grupo", en Díaz, E. y J. L. Colomer (eds.), *Estado, justicia, derechos*, Madrid, Alianza Editorial, S.A.
- Sass, H. (1983), "Reichsrundschreiben 1931: Pre-Nuremberg German regulations concerning new therapy and human experimentation", *Journal of Medicine and Philosophy* 8.
- Singer, P. (2003), *Un solo mundo. La ética de la globalización*, Barcelona, Editorial Piados.
- Sumner, L. W. (2001), "Rights", en LaFollete, H. (ed.), *The Blackwell Guide to Ethical Theory*, Blackwell Philosophy Guides, Estados Unidos, Blackwell Publishers.
- UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2004), *Estado de la población mundial 2004*, [en línea] <http://www.unfpa.org/swp/2004/espanol/ch1/page5.htm>.
- United Nations (1996), "The Committee on Economic, Social and Cultural Rights (Rev. 1)", *Fact Sheet N° 16 (Rev. 1)*, Nueva York.
- ____ (1990), *Population and Human Rights* (ST/ESA/SER.R/107), Department of International Economic and Social Affairs, New York.
- Wellman, C. (1995), "Rights: systematic analysis", en Reich, W. (ed.), *Encyclopedia of Bioethics. Revised Edition*, Estados Unidos, Simon & Schuster Macmillan.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL población y desarrollo

Números publicados

1. Migración y desarrollo en América del Norte y Centroamérica: una visión sintética, CEPAL/CELADE/OIM (LC/L.1231-P), N° de venta: S.99.II.G.22 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
2. América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo, Luis Rivadeneira (LC/L.1240/Rev.1-P), N° de venta: S.99.II.G.30 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
3. Migración internacional de jóvenes latinoamericanos y caribeños: protagonismo y vulnerabilidad, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1407-P y Corr. 1), N° de venta: S.00.II.G.75 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
4. El envejecimiento de la población latinoamericana: ¿hacia una relación de dependencia favorable?, Juan Chackiel (LC/L.1411-P), N° de venta: S.00.II.G.80 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
5. Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.1422-P), N° de venta: S.00.II.G.97 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
6. Juventud, población y desarrollo: problemas, posibilidades y desafíos, Área de Población y Desarrollo, CELADE División de Población (LC/L.1424-P), N° de venta: S.00.II.G.98 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
7. Población y desarrollo en América Latina y el Caribe: un desafío para las políticas públicas, Reynaldo F. Bajraj, Miguel Villa y Jorge Rodríguez (LC/L.1444-P), N° de venta: S.00.II.G.118 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
8. Los problemas en la declaración de la edad de la población adulta mayor en los censos, Fabiana del Popolo (LC/L.1442-P), N° de venta: S.00.II.G.117 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
9. Adolescencia y juventud en América Latina y el Caribe: problemas, oportunidades y desafíos en el comienzo de un nuevo siglo, "Área de Población y Desarrollo, CELADE-División de Población (LC/L.1445-P), N° de venta: S.00.II.G.122 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
10. La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1459-P), N° de venta: S.00.II.G.140 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
11. Insumos sociodemográficos en la gestión de las políticas sectoriales, Luis Rivadeneira (LC/L.1460-P), N° de venta: S.00.II.G.141 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
12. Informe de relatoría del Simposio sobre migración internacional en las Américas, Grupo de Relatoría del Simposio (LC/L.1462-P), N° de venta: S.00.II.G.144 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
13. Estimación de población en áreas menores mediante variables sintomáticas: una aplicación para los departamentos de la República Argentina, Gustavo Álvarez (1991 y 1996) (LC/L.1481-P), N° de venta: S.01.II.G.14 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
14. Resumen y aspectos destacados del Simposio sobre migración internacional en las Américas, CELADE-División de Población (LC/L.1529-P), N° de venta: S.01.II.G.74 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
15. Mecanismos de seguimiento del Programa de acción sobre la población y el desarrollo en los países de Latinoamérica y el Caribe, CELADE - División de Población de la CEPAL (LC/L.1567-P), N° de venta: S.01.II.G.110 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
16. Segregación residencial socioeconómica: ¿qué es?, cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa?, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L. 1576-P), N° de venta: S.01.II.G.54 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
17. Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L. 1588-P), N° de venta: S.01.II.G.131 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
18. Reforma a los sistemas de pensiones y los desafíos de la dimensión de género, Alberto Arenas de Mesa y Pamela Gana Cornejo (LC/L.1614-P), N° de venta: S.01.II.G.155 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
19. Características sociodemográficas y socioeconómicas de las personas de edad en América Latina, Fabiana del Popolo (LC/L.1640-P), N° de venta: S.01.II.G.178 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
20. Guatemala: población y desarrollo. Un diagnóstico sociodemográfico, Área de Población y Desarrollo del CELADE (LC/L.1655-P), N° de venta: S.01.II.G.194 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
21. Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en América Latina, Área de Población y Desarrollo del CELADE (LC/L.1656-P), N° de venta: S.01.II.G.195 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
22. Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: políticas públicas y las acciones de la sociedad, Área de Población y Desarrollo del CELADE (LC/L.1657-P), N° de venta: S.01.II.G.196 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)

23. Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina, Adela Pellegrino y Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1687-P), N° de venta: S.01.II.G.215 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
24. Exigencias y posibilidades para políticas de población y migración internacional. El contexto latinoamericano y el caso de Chile, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1708-P), N° de venta: S.02.II.G.21 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
25. Vulnerabilidad sociodemográfica en el Caribe: examen de los factores sociales y demográficos que impiden un desarrollo equitativo con participación ciudadana en los albores del siglo XXI, Dennis Brown (LC/L.1704-P), N° de venta: S.02.II.G.18 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
26. Propuesta de indicadores para el seguimiento de las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (LC/L.1705-P), CELADE, N° de venta: S.02.II.G.25 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
27. La migración internacional de los brasileños: características y tendencias, Rosana Baeninger (LC/L.1730-P), N° de venta: S.02.II.G.41 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
28. Envejecimiento y desarrollo en América Latina y el Caribe, José Miguel Guzmán (LC/L.1730-P), No de venta: S.02.II.G.49 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
29. Vulnerabilidad sociodemográfica en Nicaragua: un desafío para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, Gustavo Busso (LC/L.1774-P), N° de venta: S.02.II.G.88 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
30. Urbanización, redistribución espacial de la población y transformaciones socioeconómicas en América Latina, José Marcos Pinto da Cunha (LC/L.1782-P), N° de venta: S.02.II.G.97 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
31. Uso de los datos censales para un análisis comparativo de la migración internacional en Centroamérica, Sistema de Información Estadístico sobre las Migraciones en Centroamérica (LC/L.1828-P), N° de venta: S.02.II.G.141 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
32. Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.1831-P), N° de venta: S.02.II.G.137 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
33. La dinámica demográfica y el sector habitacional en América Latina, Camilo Arriagada (LC/L.1843-P), N° de venta: S.03.II.G.8 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
34. Bi-Alfa, estrategias y aplicación de una propuesta para el desarrollo indígena, I. Hernández, S. Calcagno (LC/L.1855-P), N° de venta: S.03.II.G.25 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
35. La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes, Adela Pellegrino (LC/L.1871-P), N° de venta: S.03.II.G.40 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
36. A virtual contradiction between international migration and human rights, Jorge Bustamante (LC/L. 1873 -P), N° de venta: E.03.II.G.43 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
37. Migraciones en el hemisferio. Consecuencias y relación con las políticas sociales, Manuel Ángel Castillo (LC/L.1908-P), N° de venta: S.03.II.G.66 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
38. Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos, Juan Miguel Petit (LC/L.1909-P), N° de venta: S.03.II.G.67 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
39. La trata de mujeres: sus conexiones y desconexiones con la migración y los derechos humanos, Susana Chiarotti (LC/L.1910-P), N° de venta: S.03.II.G.68 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
40. La reciente inmigración de latinoamericanos a España, Raquel Martínez Buján, (LC/L.1922-P), N° de venta: S.03.II.G.76 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
41. Autonomía o ciudadanía incompleta: el pueblo Mapuche en Chile y Argentina, Isabel Hernández (LC/L.1935-P), N° de venta: S.03.II.G.94 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
42. América Latina: los sectores rezagados en la transición de la fecundidad. Juan Chackiel y Susana Schkolnik (LC/L.1952-P), No de venta: S.03.II.G.120 (US\$10.00), 2003. [www](#)
43. Determinantes próximos de la fecundidad. Una aplicación a países latinoamericanos, Guiomar Bay, Fabiana Del Popolo y Delicia Ferrando (LC/L.1953-P), N° de venta: S.03.II.G.121 (US\$10.00), 2003. [www](#)
44. El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1974-P), N° de venta: S.03.II.G.133 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
45. América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional, Camilo Arriagada Luco (LC/L.1983-P), N° de venta: S.03.II.G.142 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
46. La fecundidad alta en América Latina y el Caribe: un riesgo en transición, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.1996-P), N° de venta S.03.II.G.158 (US\$10.00), 2003. [www](#)
47. Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: magnitud, características, evolución e implicaciones de política, Camilo Arriagada Luco y Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.1997-P), N° de venta: S.03.II.G.159 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
48. Estudio sobre la distribución espacial de la población en Colombia, Rocío Murad Rivera (LC/L.2013-P), N° de venta: S.03.II.G.175 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
49. El encanto de los datos. Sociodemografía de la inmigración en Chile según el censo de 2002, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.2046-P), N° de venta: S.03.II.G.208 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)

50. Migración interna en América Latina y el Caribe: estudio regional del período 1980-2000, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.2059-P), N° de venta: S.04.II.G.3 (US\$ 15.00), 2004. [www](#)
51. Marco legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina, Sandra Huenchuan (LC/L. 2115-P), N° de venta: S.04.II.G.44 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
52. La dinámica demográfica en América Latina, Juan Chackiel (LC/L.2127-P), N° de venta: S.04.II. G.55 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
53. América Latina y el Caribe: dinámica demográfica y políticas para aliviar la pobreza, Jorge Paz, José Miguel Guzmán, Jorge Martínez, Jorge Rodríguez (LC/L.2148-P), N° de venta: S.04.II G.76 (US\$ 10.00), 2004.
54. América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes, Carlos Filgueira y Andrés Peri (LC/L.2149-P), N° de venta: S.04.II.G.77 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
55. Commemoration of the tenth anniversary of the International Conference on Population and Development: actions undertaken to implement the programme of action of the Conference in Latin America and the Caribbean, Population Division (CELADE) (LC/L.2064/Rev.1-P), N° de venta: E.04.II.G.78 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
56. Globalizados, pero restringidos. Una visión latinoamericana del mercado global de recursos humanos calificados, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.2233-P), N° de venta: S.04.II.G.153 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
57. Unión y cohabitación en América Latina: ¿modernidad, exclusión, diversidad? Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.2234-P), N° de venta: S.04.II.G.154 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
58. Dinámica demográfica y desarrollo en América Latina y el Caribe, CELADE (LC/L.2235-P), N° de venta: S.04.II.G.155 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
59. Propuesta para el análisis comparado de temas destacados de los derechos humanos de los afrodescendientes en América Latina, Marta Rangel (LC/L.2408-P), N° de venta: S.05.II.G.155 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
60. La población y el desarrollo desde un enfoque de derechos humanos: intersecciones, perspectivas y orientaciones para una agenda regional, Marcela Ferrer (LC/L.2425-P), N° de venta: S.05.II.G.172 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)

Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@eclac.cl.

[www](#) Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre:.....

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:.....

Tel.: Fax: E.mail:.....