

La alimentación: un derecho humano fundamental

Representación de la FAO en Costa Rica

1. ACERCA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

No existe derecho humano más fundamental que el derecho a la alimentación. Los demás derechos humanos pierden significado para quienes sufren hambre.

A pesar de que el mundo produce suficientes alimentos para todos, y que la disponibilidad promedio per cápita ha aumentado a lo largo de los últimos decenios, todavía más de 800 millones de personas se acuestan con hambre (desnutridos crónicos) todas las noches. Esta cifra representa más de la suma de la población conjunta de Europa y Norteamérica, un continente hambriento de mujeres y niños que quizás no lleguen jamás a alcanzar su pleno desarrollo físico e intelectual porque no tienen acceso a alimentos.

Si bien se conoce qué dieta es la necesaria para obtener los nutrientes esenciales para una vida saludable y productiva, aún cerca de 2000 millones de personas sufren de enfermedades causadas por microdeficiencias.

Desde su creación, Las Naciones Unidas han insistido en que el acceso a alimentos adecuados es un derecho humano universal y una responsabilidad colectiva. En 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoció que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación..." (Artículo 25.1).

En 1966 el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales reconoció "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación" y especificó que estar protegido contra el hambre es el derecho fundamental de toda persona.

La Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por las Naciones Unidas en Roma en 1974, adoptó una Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, en la que se proclamaba que "todos los hombres, mujeres y niños tienen derecho inalienable a no padecer hambre y malnutrición... En consecuencia, la erradicación del hambre es objetivo común de todos los países que integran la comunidad

internacional, en especial de los países desarrollados y otros que se encuentran en condiciones de prestar ayuda". La Conferencia afirmó la determinación de los estados participantes de hacer pleno uso del Sistema de Naciones Unidas para llevar a efecto esta declaración.

La Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), expone claramente su intención de lograr que la humanidad se libere del flagelo del hambre e invita a los gobiernos a que emprendan iniciativas, tanto de índole individual como colectiva, para ayudar a lograr esa meta.

La FAO no se limita al fomento de la producción de alimentos, sino además, examina las condiciones necesarias para lograr un abastecimiento estable de alimentos y aspira a lograr que los seres humanos tengan acceso físico y económico de las necesidades alimentarias básicas. En este sentido, a la FAO le corresponde jugar un rol fundamental en procura de contribuir a construir para las generaciones presentes y futuras un mundo en que impere la seguridad alimentaria, para lo cual estableció el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA). Esta es una de las estrategias principales para ayudar a los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos a incrementar y estabilizar la producción de alimentos de forma sostenible.

En 1983, la Conferencia de la FAO aprobó tres directrices clave que ampliaron el concepto de seguridad alimentaria mundial: lograr una disponibilidad de alimentos adecuada; brindar acceso a alimentos, especialmente a los pobres; y afianzar la estabilidad de los suministros de alimentos.

En procura de un reconocimiento más amplio del derecho a la alimentación, en 1992 se establece la Declaración de Barcelona, que destaca "los derechos a la alimentación" y solicita el apoyo de organismos internacionales, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y particulares.

En 1992 se celebró la Conferencia Internacional sobre Nutrición, organizada conjuntamente por la FAO y la OMS, en cuyo Plan de Acción se plasmó el derecho a la alimentación.

Los máximos líderes mundiales de 186 naciones se reunieron en Roma, del 13 al 17 de Noviembre de 1996, en la Cumbre Mundial de la Alimentación convocada por la FAO, con el fin de abordar la aflictiva situación de los seres crónicamente mal nutridos del mundo y ratificar y hacer efectivo mediante medidas concretas, el derecho a la alimentación. Era la primera vez que los líderes se habían reunido en un acontecimiento de tan alto nivel para analizar este crucial asunto. De esta manera la Cumbre se constituyó en un movimiento renovador de un largo y estimulante proceso destinado

a brindar seguridad alimentaria a cerca de 800 millones de personas que viven padeciendo hambre crónica. En esta cumbre se analizaron las dimensiones reales del problema del hambre en el mundo, y se aprobaron planes de acción conducentes a reducir en un 50% la cantidad de personas desnutridas del mundo para el año 2015 (ver en recuadro los compromisos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación).

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, se enriqueció y universalizó el concepto de Seguridad Alimentaria, el cual esta contenida en el Plan de Acción, estableciéndose que “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias a fin de llevar una vida activa y sana”.

PLAN DE ACCIÓN DE LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE LA ALIMENTACIÓN

Noviembre de 1996

Compromiso primero: Garantizamos un entorno político, social y económico propicio, destinado a crear las mejores condiciones posibles para la erradicación de la pobreza y para la paz duradera, sobre la base de una participación plena y equitativa de las mujeres y los hombres, que favorezca al máximo la consecución de una seguridad alimentaria sostenible para todos.

Compromiso segundo: Aplicaremos políticas que tengan por objeto erradicar la pobreza y la desigualdad y mejorar el acceso físico y económico de todos en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e inocuos, y su utilización efectiva.

Compromiso tercero: Nos esforzaremos por adoptar políticas y prácticas participativas y sostenibles de desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural, en zonas de alto y bajo potencial, que sean fundamentales para asegurar un suministro de alimentos suficiente y fiable a nivel familiar, nacional, regional y mundial y que combatan las plagas, la sequía y la desertificación, considerando el carácter multifuncional de la agricultura.

Compromiso cuarto: Nos esforzaremos por asegurar que las políticas de comercio alimentario y agrícola y de comercio en general contribuyan a fomentar la seguridad alimentaria para todos a través de un sistema de comercio mundial leal y orientado al mercado.

Compromiso quinto: Nos esforzaremos por prevenir y estar preparados para afrontar las catástrofes naturales y emergencias de origen humano, y por atender las necesidades transitorias urgentes de alimentos de manera que fomenten la recuperación, la rehabilitación, el desarrollo y la capacidad para satisfacer las necesidades futuras.

Compromiso sexto: Promoveremos la asignación y utilización óptimas de las inversiones públicas y privadas para fortalecer los recursos humanos, los sistemas alimentarios, agrícolas, pesqueros y forestales sostenibles y el desarrollo rural en zonas de alto y de bajo potencial.

Compromiso séptimo: Aplicaremos, vigilaremos y daremos seguimiento a este Plan de Acción a todos los niveles en cooperación con la comunidad internacional.

El objetivo 7.4 del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación señala: "Esclarecer el contenido del derecho a una alimentación suficiente y el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, como se declara en el Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales y otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes y prestar especial atención a la aplicación y la realización plena y progresiva de este derecho como medio para conseguir la seguridad alimentaria para todos".

De esta manera, con la Cumbre Mundial sobre la Alimentación se revitaliza un proceso que se constituye en una oportunidad para transformar derechos hasta ahora abstractos e hipotéticos en una realidad y prometen levantar la bandera de la alimentación como un derecho humano en cuanto foro se realice en el futuro dentro del marco establecido para examinar su avance.

PANORAMA GENERAL DE LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA CRÓNICA

Casi 800 millones de personas de los países en desarrollo carecen de suficientes alimentos. Otros 34 millones de personas de los países industrializados y de los países de economías en transición (más de 26 millones se concentran en países de Europa oriental y la ex URSS) padecen también de inseguridad alimentaria crónica. Además, los niños son el grupo de población más vulnerable en el mundo en desarrollo, alrededor de 200 millones de ellos (2 de cada cinco) tienen graves problemas de crecimiento y de peso insuficiente.

Si se reunieran en un continente todos los habitantes del mundo afligidos por subnutrición, su población superaría con creces a la de todos los continentes, excepto a la de Asia. Para dichas personas, el hambre no es una condición transitoria, sino que es crónica, debilita y a veces es mortal. Malogra la vida de todos los afectados y menoscaba las economías y el desarrollo de los países en los que está presente en gran escala, como sucede en gran parte de las regiones en desarrollo.

Las estimaciones de la FAO sobre el número de personas con nutrición insuficiente, preparadas en 1996 para el período 1990-92, y publicadas cuando se celebró la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, daban la cifra de unos 831 millones de personas en el mundo en desarrollo. Las últimas estimaciones se refieren al período 1995-97 y arrojan un total de 791 millones, que expresa una reducción de cerca de 5%, con relación a la cifra de 831 millones, lo que representa un avance en la lucha contra este flagelo.

Sin embargo, este descenso equivale a un promedio anual de solo 8 millones, mientras que la reducción necesaria a partir de 1995-97 para cumplir con el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en el 2015 (reducción del 50% de los subnutridos) es de casi 20 millones por año.

Cuadro 1
Número de personas subnutridas en las regiones en desarrollo:
1969-71, 1979-81, 1990-92 y 1995-97

Región	1969-71	1979-81	1990-92	1995-97
Africa Subsahariana	89	126	164	180
Cercano Oriente y Africa del Norte	45	22	26	33
Asia Oriental y Sudoriental	504	406	283	241
Asia Meridional	267	338	299	284
América Latina y el Caribe	54	46	59	53
Todas las Regiones	960	938	831	791

Fuente: FAC (1999) El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo

El Cuadro 1 muestra que aunque el número agregado de personas subnutridas en los países en desarrollo ha ido disminuyendo desde 1969-71, la cifra correspondiente al Africa Subsahariana ha ido aumentando constantemente. Las cifras para el Cercano Oriente y Africa del Norte y para América Latina y el Caribe han ido fluctuando desde 1979-81 pero, debido al menor tamaño de la población, así como la prevalencia menor de la subnutrición, las cifras de estas dos regiones es relativamente pequeña. Por otra parte, las otras dos regiones, especialmente la de Asia Oriental y Sudoriental, han logrado progresos significativos hacia el objetivo de reducir el número de personas subnutridas.

Cuadro 2
Porcentaje de la población subnutrida en las regiones en desarrollo: 1969-71, 1979-81, 1990-92 y 1995-97

Región	1969-71	1979-81	1990-92	1995-97
Africa Subsahariana	4	37	35	33
Cercano Oriente y Africa del Norte	25	9	8	9
Asia Oriental y Sudoriental	43	29	17	13
Asia Meridional	38	38	26	23
América Latina y el Caribe	19	13	13	11
Todas las Regiones	37	29	20	18

Fuente: FAO (1999). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo.

El Cuadro 2 muestra que el Africa Subsahariana, que tiene el porcentaje mas alto de personas subnutridas, ha registrado pocos progresos en la reducción de la subnutrición. En cambio, en Asia Oriental y Sudoriental y en Asia Meridional se han logrado progresos significativos, si bien en 1969-71 ambas regiones tenían porcentajes de subnutrición que eran superiores a los de Africa Subsahariana. La situación en las regiones de Cercano Oriente y Africa del Norte y de América Latina y el Caribe se ha mantenido casi constante desde 1979-81, pero la predominancia de la subnutrición en estas dos regiones ha sido bastante baja (alrededor del 10%).

Casi dos terceras partes de las personas subnutridas del mundo habitan en Asia y el Pacífico. Solamente en India viven mas personas subnutridas (204 millones) que en toda la región del Africa Subsahariana. Si se suman los países vecinos de la India, la Subregión del Asia, la Subregión del Asia meridional representa mas de un tercio de las personas que padecen hambre en el mundo en desarrollo, mientras que otro 30% vive en Asia sudoriental y oriental. Con todo, en el período 1980-96 hubo un leve adelanto porque avanzaron mas países (10) de los que retrocedieron (8), producto de un período de rápido crecimiento económico. Camboya encabezó esta tendencia con un descenso de un 29% en la subnutrición. Hasta 1997 la

desnutrición había aumentado solo en dos naciones asiáticas, Mongolia y la República Democrática Popular de Corea. Desde entonces los reveses económicos se han traducido en un aumento de la pobreza y el hambre en diversas naciones del sudeste asiático, sobre todo en Indonesia.

El Africa subsahariana, donde habita casi una cuarta parte de las personas afectadas por el hambre en los países en desarrollo, es la región que avanza menos. En efecto, 28 países retrocedieron entre 1980 y 1996, mientras que avanzaron apenas 10, entre los cuales destaca Ghana. La proporción de personas desnutridas es mayor en el sur, el centro y el oriente de Africa que en el occidente del continente. Casi la mitad de la población de dichas subregiones está subnutrida. El caso peor es el de Burundi, que como muchos de sus países vecinos se enfrentan a un rápido crecimiento de la población, a la degradación de las tierras, al descenso de la productividad agrícola y a los conflictos civiles.

En América Latina y el Caribe, comparativamente menos personas padecen hambre crónica. Casi todos los países de esta región quedan en la categoría de subnutrición moderada, lo que significa que está subnutrido entre el 5 y 19% de la población. Pero el avance hacia una alimentación suficiente se ha detenido en esta región, y 16 países han retrocedido en comparación con los 8 que han avanzado. En la mayoría de los países de América del Sur, los niveles de subnutrición son ya bajos o están disminuyendo a buen ritmo. Sin embargo, en diversos países de América Central, estos niveles están aumentando, la excepción es Honduras, que ha puesto en marcha reformas económicas efectivas y rigurosos programas de seguridad social y ha disminuido la población desnutrida de 31% a 21%. En el Caribe, varios países han visto aumentar la incidencia de la subnutrición desde 1980.

Los países del Cercano Oriente se concentran en las categorías de hambre extremadamente baja, que aflige a menos del 5% de la población. Esta región también hizo su mayor progreso en el período 1980-96, con 12 países que avanzaron y 4 que retrocedieron, destacándose el caso de Marruecos quien pasó de un 10% a un 5% de personas subnutridas. Pero en dos países, Yemen y Afganistán, 35% o más de la población está subnutrida, y este último conjuntamente con Irán experimentaron importantes aumentos.

EL CAMINO POR RECORRER

El logro de la seguridad alimentaria sostenible para todos es la forma de hacer posible el derecho a la alimentación, lo cual representa el desafío de nuestro tiempo. Asimismo la preocupación, la responsabilidad y los beneficios de las acciones de la seguridad alimentaria es una tarea de todos.

La seguridad alimentaria no es igual en todos lados, ni en todos los continentes, ni en todos los países y regiones. De ahí que sea evidente que no existe un remedio único para combatir el hambre y hacer efectivo el cumplimiento del derecho a la alimentación. Las políticas y estrategias que se han de emplear deberán abordar tanto las causas como los efectos de la inseguridad alimentaria específica, a fin de elaborar un marco apropiado para emprender acciones concretas.

En una sociedad que vive en paz, la raíz del problema del hambre se encuentra en la pobreza y la marginación; allí donde no hay paz, la destrucción material y el desplazamiento forzoso de la población se convierte en causas adicionales. Esto reafirma la necesidad de diseñar políticas diferenciales en función de las distintas manifestaciones de la pobreza en los planos regionales, nacionales y locales; y el impulso a los cambios institucionales que permitan la aplicación de dichas políticas.

Las políticas macroeconómicas y sectoriales y de comercio deben contribuir a la seguridad alimentaria o al menos no constituirse en un obstáculo para ella.

Los países que demandan una intervención urgente son aquellos donde la seguridad alimentaria crónica alcanza una alta prevalencia o va en aumento. Se trata de países muy pobres cuya población es predominantemente rural y depende sobre todo de la agricultura para subsistir.

Existen los instrumentos para alcanzar el objetivo fijado en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de reducir a la mitad el número de personas subnutridas en el año 2015. La siguiente etapa consiste en traducir este objetivo en actuaciones concretas a escala local, nacional y regional que faciliten la intervención de los ciudadanos y los que los lideran.

Siguiendo el espíritu del compromiso asumido en la Cumbre para poner fin definitivamente a la inseguridad alimentaria en el mundo, no basta con alcanzar el objetivo numérico fijado basándose en los rápidos avances conseguidos en varios países de gran extensión. Esto no haría justicia a los que viven en muchos otros países y que tienen igual derecho a liberarse del dolor, la desazón y la prematura muerte que acarrea la inseguridad alimentaria.

BIBLIOGRAFÍA

Comité Nacional de los Estados Unidos para el Día Mundial de la Alimentación (1997). Cumbre Mundial sobre la Alimentación: haciendo realidad lo prometido. FAO, Chile.

Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. FAO, Roma.

FAO (1994). Economía Política de los Sistemas Alimentarios en América Latina. FAO, Chile.

FAO (1995). Necesidades y Recursos. Geografía de la Agricultura y la Alimentación. FAO, Roma.

FAO (1996). Evaluación de la Seguridad Alimentaria. FAO, Roma.

FAO (1996). Alimentación, Agricultura y Seguridad Alimentaria Mundial. FAO, Roma.

FAO (1999). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. FAO, Roma.

El ILANUD y su aporte a los Derechos Humanos en la Justicia Penal

ELÍAS CARRANZA, Director ILANUD

El ILANUD fue establecido el 11 de junio de 1975 por acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Costa Rica, en cumplimiento de las resoluciones 731-F y 1584 L del Consejo Económico y Social, ratificado por la Asamblea Legislativa de Costa Rica por Ley 6135 del 7 de diciembre de 1977. A este convenio se agregan convenios bilaterales de cooperación con los países de la región. El instituto tiene su sede en la ciudad de San José, en el edificio de la Plaza de la Justicia, en el que también funcionan el Ministerio Público y la Policía Judicial.

Dentro del marco de las Naciones Unidas hay un instituto hermano del ILANUD para cada una de las regiones, conformando la que se denomina la Red de Institutos de las Naciones Unidas en materia de criminalidad y justicia penal.¹

El objetivo principal del ILANUD, tal como lo establece su convenio de creación en su artículo segundo, es Colaborar con los gobiernos en el desarrollo económico y social equilibrado de los países latinoamericanos, mediante la formulación e incorporación, en los programas nacionales de desarrollo, de políticas e instrumentos de acción adecuados en el campo de la prevención del delito y la justicia penal. Es un objetivo general muy amplio, y también muy adecuado para el momento histórico en el que fue formulado, que mantiene plena vigencia.

Seguidamente, el Convenio de creación detalla una serie de actividades a las que el instituto destina su labor, que pueden resumirse en cuatro grandes áreas o funciones: investigación, documentación e información, capacitación, y asistencia técnica.

1. LOS DERECHOS HUMANOS Y LA JUSTICIA PENAL

En su carácter de instituto regional de las Naciones Unidas, desde su creación el ILANUD ha participado, en algunos casos muy activamente, en la elaboración de numerosos instrumentos internacionales importantes en

1. Ver el detalle de los institutos de La Red en la Resolución 46/152 de 1991 de la Asamblea General.

materia de criminalidad, política criminal, y justicia penal en su relación con los derechos humanos. Algunos de tales instrumentos son los siguientes:

- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;
- Principios rectores en materia de prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo y un nuevo orden económico internacional;
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing);
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio);
- Principios básicos para el tratamiento de los reclusos;
- *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad);*
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad;
- Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes;
- *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;*
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem Do Pará);
- Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño;
- *Numerosos Tratados modelo, v. gr. de asistencia recíproca en asuntos penales, en materia de extradición, de traslado de personas presas, etc.*

A su vez, el ILANUD ha participado activamente -en algunos casos de manera protagónica- en la elaboración de reformas o de nuevas leyes penales en diversos países, contribuyendo a poner en acto los citados instrumentos internacionales de derechos humanos.

En lo que sigue, y dada la limitada extensión de este capítulo, concentraremos la atención en solamente tres de los programas del ILANUD, siempre en su relación con los derechos humanos: Programa de Justicia Penal Juvenil, Programa de Capacitación contra la Violencia Doméstica, y

Programa Mujer, Justicia y Género. Dedicaremos, asimismo, un breve espacio al tema de la creación de la Corte Penal Internacional.

2. PROGRAMA DE JUSTICIA PENAL JUVENIL²

2.1. El estudio del fenómeno de la delincuencia juvenil, la prevención de la misma y la vigencia de los derechos humanos de las personas menores de edad frente al sistema de justicia penal ha sido una de las principales preocupaciones del ILANUD desde su creación.

En 1983 el instituto dedica su revista ILANUD # 17-18 al tema. En ella se publica un interesante estudio comparativo sobre los regímenes en materia de infractores de la Ley Penal en varios países latinoamericanos, Argentina, Colombia, Costa Rica, México y Venezuela,³ que podemos considerar un estudio pionero, de consulta obligada para todos los interesados en el tema y que, a pesar de ser anterior en el tiempo, realiza el análisis con base en los principios que luego consagraría la Convención sobre los Derechos del Niño.

2.2. La institución enmarcó su quehacer en esta materia en la siguiente normativa de Naciones Unidas:

- Convención sobre los Derechos del Niño
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de Menores;
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los menores privados de libertad;
- Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la Delincuencia Juvenil ("Directrices de Riad").

Varios son los principios derivados de esta normativa:

- a) Las niñas, los niños y las personas adolescentes son sujetos de derecho con responsabilidades precisas según su etapa de desarrollo, lo que significa admitir que van adquiriendo paulatinamente responsabilidades de tipo jurídico y que, por lo tanto, a partir de determinada edad (la adolescencia) se hacen responsables frente al sistema penal de distinta manera que los adultos mediante una normativa específica;

2. A partir de septiembre de 1999 dirigen este programa la Dra. Rita Maxera y el Dr. Carlos Tiffer.

3. Bacigalupo, Enrique, Estudio comparativo sobre regímenes en materia de menores infractores a la ley penal, Revista ILANUD, Año 6, Nos. 17-18.

- b) La justicia penal para los adolescentes debe ser de mínima intervención, y por lo tanto deben establecerse alternativas al procesamiento y al enjuiciamiento;
- c) La respuesta jurídica al delito, o sea la sanción o la medida, debe perseguir una finalidad pedagógica;
- d) Las legislaciones deben contener una amplia gama de sanciones, y debe establecerse la excepcionalidad de la privación de libertad;
- e) Las personas adolescentes deben gozar de las garantías del debido proceso sustancial y formal de que gozan las personas adultas, más las garantías específicas que le corresponden por ser personas menores de edad;
- f) Debe crearse una justicia especializada distinta de la que entiende en materia de protección de las personas menores de edad.

2.3. El proyecto ILANUD/COMISIÓN EUROPEA, que comenzó a desarrollarse en 1992 en los países centroamericanos, México y la provincia de Santa Fe en la República Argentina, realizó el diagnóstico jurídico y sociológico de la situación de los sistemas, y a partir de allí, los países encaminaron sus procesos de reforma. Vale comentar aquí que, paralelamente al estudio en esos países de América Latina, y con los mismos instrumentos, se hizo también un estudio comparativo en España e Italia.

Actualmente está en proceso de ejecución en los países andinos y del cono sur un proyecto para impulsar los procesos de adecuación de los sistemas de justicia penal juvenil y apoyar aquellos proyectos nacionales que contribuyan a poner en acto dicha normativa.

Podemos afirmar que el movimiento de adecuación de las legislaciones internas de los países a los principios de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales que la completan fue promovido y liderado por el iLANUD como órgano especializado en la materia dentro del Sistema de las Naciones Unidas.

En el caso de los países centroamericanos, todos han promulgado las leyes respectivas sea en forma autónoma o como parte de Códigos Integrales.⁴

Dentro de este proceso el Ilanud prioriza el tema de la reducción del uso de la prisión y promueve la utilización de las sanciones no privativas de

4. El Salvador(1994), Honduras (1995), Costa Rica(1996), Nicaragua (1998)y Panamá (1999). Guatemala aprobado en 1996 pero todavía no ha entrado en vigencia.

libertad motivo por el cual ha realizado actividades específicas para analizar críticamente la información sobre las personas menores de edad privadas de libertad por la justicia penal juvenil y sobre el grado de utilización de las respuestas no penales y no privativas de la libertad.

3. PROGRAMA DE CAPACITACIÓN CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA⁵

3.1. Las actividades de la Organización de las Naciones Unidas en torno a la cuestión de los derechos de las mujeres tiene larga data, se inició desde la creación misma de la Carta Fundamental. Efectivamente, en el preámbulo de la Carta se proclama "la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres". De esto hace ya mas de 50 años, y desde entonces la participación de la ONU en el movimiento global de los derechos de la mujer ha ido incrementándose con el pasar del tiempo. Desde 1975 se han celebrado cuatro conferencias mundiales sobre la mujer (siendo la más importante y numerosa de todas la de Beijing, celebrada en 1995), y se han ratificado numerosos instrumentos internacionales en favor de las mujeres. Uno de los más importantes es sin duda la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, adoptada en 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la que se constituye como una declaración internacional de los derechos de la mujer y se convierte en punto esencial de referencia para todo intento de garantizar a la mujer la igualdad con el hombre en el goce de sus derechos económicos, culturales, políticos y civiles. Es importante anotar que dicha Convención no tiene ninguna provisión explícita sobre el problema de la violencia contra la mujer, sin embargo, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, aclaró en 1992 que "la violencia contra la mujer es una forma de discriminación". En 1993, poco tiempo después de la adopción de esta recomendación, la Asamblea General de las Naciones Unidas promulgó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (Resolución 48/104), que se constituye en el primer instrumento internacional que trata específicamente el tema de la violencia contra la mujer, entre otras cosas define lo que es violencia contra la mujer y exige a los Gobiernos tomar medidas para prevenir los abusos, aún sin ser de carácter obligatorio.

En la Declaración suscrita en la Conferencia de los Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, también se incluyó un artículo específico (Nº 10)

5. La Directora de este programa es la Dra. Gioconda Batres.

sobre el problema de la violencia contra la mujer: "La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexual, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de trata internacional de personas, son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas".

En la misma Declaración, en el artículo 4, se señala la necesidad de: "Subrayar la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra las mujeres en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de justicia y a erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y de extremismo religioso".

Otros instrumentos internacionales importantes en la protección de los derechos de las mujeres (anteriores a las señaladas) son el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, Resolución 1989/65 también de la Asamblea General, aprobada en 1979, y la Declaración sobre los prejuicios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso del poder, Resolución 40/34 de la Asamblea General, de 1985.

En cuanto a la normativa regional, habría que citar en primer lugar a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombres, aprobada en la novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, 1948, en la cual se establece entre otras, el derecho de igualdad ante la ley (Cap. I, Art. II) " Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opciones políticas o de cualquier otra índole...". En el ámbito específico de la Violencia Doméstica, el instrumento regional más importante es la conocida Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer mas conocida como "Convención de Belem Do Pará", aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en 1984.

Todos estos instrumentos han sido claves para la adopción de acciones específicas en la lucha contra la violencia doméstica, por tanto, sustentan jurídicamente la validez, pertinencia e importancia de la labor de sensibilización y capacitación emprendida desde el inicio de la década por el programa.

3.2. El Programa Regional de Capacitación contra la Violencia Doméstica del ILANUD fue creado en 1991. Tiene como misión centrar sus esfuerzos en el aporte de soluciones a este grave problema mediante la

sensibilización y capacitación de funcionarios de los sistemas judiciales, sistemas penitenciarios, Ministerios de Justicia, Ministerios de Educación y Salud, Procuradurías de Derechos Humanos, Universidades públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales, y Academias de Policía. Destaca particularmente el trabajo pionero realizado con las Academias de Policía de Centroamérica, constituyéndose en el primer programa en introducir el tema de la intervención policial en los casos de violencia doméstica desde la perspectiva de género y a partir de enfoques psicosociales. El programa ha diseñado material didáctico específico sobre el tema y ha introducido reformas curriculares en las academias, para dejar constituida la materia de violencia doméstica en los planes de formación policial. A la fecha ha ejecutado programas intensivos de sensibilización y capacitación en violencia doméstica en Costa Rica, El Salvador, Honduras y Guatemala, con el apoyo del Gobierno de los Países Bajos. También ha introducido el tema en la Policía Nacional del Paraguay y de Panamá, con modalidades de talleres cortos, mediante el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas, y del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, respectivamente, en la modalidad de cooperación intra-agencial. La otra área importante de trabajo es la realizada en los sistemas de administración de justicia, específicamente con jueces y juezas en Costa Rica, con el apoyo de USAID, en Guatemala con la Escuela de Estudios Judiciales a través de la Unión Europea, y en El Salvador, en materia de capacitación sobre violencia doméstica y protección de los derechos tutelares de las mismas, con el apoyo del Gobierno de los Países Bajos.

En el sistema penitenciario costarricense se están desarrollando acciones de coordinación para la implementación de capacitaciones en materia de atención y tratamiento de ofensores sexuales y físicos. Este último reviste gran importancia debido al carácter pionero del mismo.

Finalmente, el trabajo con las organizaciones no gubernamentales se ha dado desde varias modalidades, como apoyo y colaboración en la formación de equipos interdisciplinarios que atienden víctimas de abuso sexual e incesto, y a partir de solicitudes específicas al Programa para la formación de terapeutas que en su consulta atienden casos de abuso e incesto así como ofensores sexuales y físicos. Para ejecutar estos programas de formación el Programa ha recibido la colaboración de Save the Children y la Unión Europea. Recientemente ha desarrollado talleres en coordinación con ACNUR-CHIAPAS para la ejecución de talleres para diversas ONGs y funcionarios públicos de varias entidades de ese Estado Mexicano, en materia de género y violencia doméstica.

En cuanto al trabajo realizado en materia de legislación contra la violencia doméstica, el Programa Regional ayudó a elaborar y revisar los borradores de las Leyes contra la Violencia Doméstica de El Salvador y Honduras.

3.3. Desafíos y perspectivas: Para el próximo siglo, el programa se ha planteado varias acciones impostergables, una de ellas es el trabajo con ofensores sexuales y físicos, tarea pendiente en toda la región centroamericana, que comenzará a ejecutarse en el año 2000 en el sistema penitenciario costarricense, cumpliendo así con uno de los mandatos estipulados en las leyes contra la violencia doméstica, referido éste al desarrollo de acciones de prevención contra la reincidencia en este tipo de delitos y a la protección de las víctimas. Por otro lado, el trabajo de sensibilización y capacitación emprendido desde hace varios años en las academias de policía requiere de mayor seguimiento, el trabajo no está terminado, por el contrario apenas comienza. En el resto de Latinoamérica, el trabajo de sensibilización y capacitación con las academias de policía se desarrollará mediante el apoyo del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en cuatro países: Colombia, Ecuador, Bolivia y Paraguay, cumpliendo así una de las misiones prioritarias del programa, que es la de validar un modelo de intervención policial en toda la región, para que pueda ser replicado en diversas instancias policiales, a fin de sentar las bases de una policía civilista, profesional, sensible al tema, con preparación adecuada e instrumentos prácticos para una correcta intervención y aplicación de los derechos tutelares de las víctimas de la violencia doméstica.

Finalmente, ante el creciente aumento de las denuncias de violencia doméstica en toda la región, se han diseñado programas de enseñanza y entrenamiento de terapeutas para la atención de víctimas y sobrevivientes de abuso sexual e incesto. Estos programas están dirigidos fundamentalmente a profesionales de ciencias de la salud, los que en su mayoría se encuentran desprovistos de una adecuada preparación para enfrentar estos casos.

Con todo ello se pretende abarcar los tres sectores claves en la atención y prevención de la violencia doméstica: la policía, el sistema judicial y el sector salud.

El programa regional seguirá elaborando y perfeccionando material didáctico especializado en el tema de la violencia doméstica, y pretende convertirse en un referente básico para todas aquellas organizaciones que trabajan con víctimas, colaborando mediante asesorías especializadas y dando pautas importantes en el abordaje de la problemática.

4. PROGRAMA MUJER, JUSTICIA Y GÉNERO⁶

4.1. En junio de 1994 la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos aprueba la primera convención en el mundo que

6. La directora de este programa es la Dra. Alda Facio.

reconoce la violencia contra la mujer como una violación a los derechos humanos.

El sistema de Naciones Unidas ha promulgado dos instrumentos muy importantes sobre los derechos humanos de las mujeres: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Declaración contra la Violencia contra la Mujer.

El llanud por medio del Programa Mujer, Justicia y Género desde 1994 ha trabajado por la plena vigencia de la Convención de Belem do Pará con el apoyo de DANIDA , ACIDI, ASDI, AID y NORAD en América Latina.

Las acciones desarrolladas por el Programa son las siguientes:

- a) Investigaciones sobre el impacto de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer:

Se han realizado las siguientes investigaciones: 1-Sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad. Esta Investigación, realizada en varios países del continente, permitió sensibilizar a funcionarios y funcionarias de organizaciones no gubernamentales y del sistema penitenciario sobre la importancia de incorporar la perspectiva de género e iniciar procesos de cambios para el mejoramiento del goce de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad; 2- Sobre el impacto de la Convención de Belem do Pará en los Ordenamientos Jurídicos de los Estados Centroamericanos. La metodología utilizada permitió clarificar la ausencia y deficiencias de las legislaciones desarrolladas por los países como consecuencia de la Convención, la inaplicabilidad de la Convención en los tribunales, y la falta de conocimiento por parte de las beneficiarias de los contenidos de la Convención; 3- Sobre la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer en América Latina. Esta investigación se encuentra en proceso en realización conjunta con la Comisión Interamericana de mujeres

Todas estas investigaciones han servido como insumos para promover la aplicación de la Convención en los países de América Latina.

- b) Actividades de formación y capacitación dirigidas a funcionarios y funcionarias de organizaciones gubernamentales, no gubernamentales e intergubernamentales:

Se ha desarrollado el siguiente material didáctico: " Aprendiendo y Comprendiendo las Desigualdades de Género", "Construcción de la Identidad Masculina", "Promotoras de Nuestros Propios Proceso", "El Cuerpo del Derecho", "Cuando el Género Suena Cambios Trae" y el "Manual Hacia la Igualdad Real". Se ha capacitado durante estos años

a 4700 operadores y operadoras jurídicos, a 420 privadas y privados de libertad, y a 2200 funcionarias de organizaciones de mujeres.

- c) Asistencia técnica a Parlamentos y Oficinas Gubernamentales de la Mujer en la Aprobación de Normas Jurídicas acordes con la Convención de Belem do Pará:

El Programa Mujer, Justicia y Género ha venido brindando asistencia técnica a los países participantes en materia de leyes de violencia intrafamiliar o doméstica, de leyes de acoso sexual, y de reformas a los códigos penales en el área de delitos sexuales.

- d) Asistencia técnica a las delegaciones de los estados para la elaboración de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer:

El Programa Mujer, Justicia y Género del ILANUD participó activamente en la elaboración de los primeros borradores de la Convención, así como en la creación doctrinaria que permitió una mayor claridad sobre la importancia de incluir a la violencia contra la mujer como una violación a los derechos humanos. En gira por los países de la región sensibilizó a funcionarios de la Organización de Estados Americanos y a delegados de los estados que asistieron a la Asamblea de la OEA en Belem do Pará sobre la importancia de regular jurídicamente la violencia contra la mujer. Por último, participó activamente en la campaña de ratificación de la Convención y en varias publicaciones de la misma que han servido de divulgación para funcionarios y funcionarias gubernamentales e intergubernamentales y para personas miembros de organismos no gubernamentales.

Esto nos lleva a algunos retos para la plena vigencia de la Convención:

a) La divulgación de la Convención en la sociedad civil para que sea exigida en las diversas instancias; b) El desarrollo de normativa jurídica interna que haga realmente efectiva la Convención en todos los espacios sociales donde se manifiesta la violencia contra la mujer; c) La capacitación a operadores y operadoras jurídicos para la correcta interpretación de la Convención; d) La utilización del sistema interamericano de protección de los derechos humanos respecto de la Convención de Belem do Pará.

4.2. El Aporte del ILANUD en la aprobación de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad:

A través de los siglos la población con discapacidad ha sido víctima de constantes violaciones de sus derechos humanos. La opresión, la discriminación y la violencia han estado presentes en sus vidas. La lastima, la segregación, la descalificación y la desigualdad de oportunidades han sido

justificadas y estructuradas a través de muchísimos años por medio de actitudes, costumbres y valores.

El movimiento de personas con discapacidad inicia las denuncias de violaciones de derechos humanos ante los órganos de protección de las Naciones Unidas. La Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de prevención de la discriminación y protección de las minorías son los foros elegidos en un inicio para dar a conocer las constantes violaciones de derechos humanos contra esta población. En el sistema americano, se presentaron informes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El sistema de las Naciones Unidas ha desarrollado instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, como lo son: el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas de la O.I.T. (Convenio 159), la Declaración de los Derechos de los Minusválidos, la Declaración de los Derechos de los Retrasados Mentales, los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental, el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad y las Normas Uniformes para la Equiparación de Oportunidades de las Personas con Discapacidad. En el sistema americano únicamente se cuenta con la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, último instrumento aprobado por la O.E.A.

El ILANUD, por medio del Programa Mujer, Justicia y Género, desde 1995, con el apoyo de DANIDA y ACDI, ha desarrollado una serie de acciones dirigidas a lograr la plena vigencia de los instrumentos antes citados en los países Latinoamericanos. Tales acciones comprenden:

- a) Investigaciones sobre la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad:

Se han realizado dos investigaciones: i) Sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres con discapacidad, que permitió determinar las formas en que se manifiesta la doble discriminación de esta población por razones de género y de discapacidad; y ii) Investigación sobre la Salud Mental y los Derechos Humanos en Centroamérica, que develizó el incumplimiento de las normas de las Naciones Unidas sobre este tema en la región y la importancia de regularlo en la Convención aprobada por el sistema americano.

- b) Actividades de formación y capacitación dirigidas a funcionarios y funcionarias de organizaciones gubernamentales, no gubernamentales e intergubernamentales:

Se ha desarrollado material didáctico en conjunto con instituciones especializadas tales como la Organización Mundial de Personas con Discapacidad, el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, las Defensorías de los Habitantes, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Estos materiales didácticos son: " Los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad", "Eliminando Barreras, Construyendo Oportunidades", "Conociendo Derechos y Cumpliendo con Obligaciones", "Comentarios a la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad" y la "Ley Amiga sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con discapacidad". Utilizando estas publicaciones se ha podido capacitar a 120 funcionarios y funcionarias de Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de la región, a 2500 funcionarios y funcionarias de los Poderes Ejecutivos de la región encargados de su cumplimiento, a 50 funcionarios judiciales responsables de la aplicación y a 1200 miembros y miembros de organizaciones no gubernamentales de personas con discapacidad.

- c) Asistencia técnica al Comité de la Organización de Estados Americanos para la elaboración de una Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de discriminación contra las personas con discapacidad:

Se conformó en conjunto con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, la Organización Mundial de Personas con Discapacidad y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional un grupo de expertos de instituciones internacionales que constantemente enviaban sugerencias al Comité de la Organización de Estados Americanos sobre la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad sobre el texto en discusión de la que sería la futura Convención.

Lo anterior nos conduce a dos retos para lograr la aplicación de la Convención:

- a) La necesidad de su ratificación, para que entre en vigencia en el sistema americano de protección de los derechos humanos, requiriéndose seis ratificaciones. En esta labor es muy importante el trabajo que realice la sociedad civil para poner el tema en el lugar que corresponda y se logre lo antes posible la vigencia internacional del instrumento. Se deben iniciar gestiones para una campaña regional para la ratificación del instrumento.
- b) Una vez ratificada la Convención, deberá lograrse su aplicación, para lo cual será necesario divulgarla, capacitar y utilizar el instrumento conforme a la interpretación jurídica correspondiente, en los tribunales

LA ONU Y SU APORTE A LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS

internos y en las instancias internacionales, para desarrollar la jurisprudencia necesaria.

5. El ILANUD ha participado muy activamente en las negociaciones para el establecimiento de la Corte Penal Internacional. Esto fue así en todas las reuniones preparatorias, y en la conferencia diplomática realizada en Roma en junio y julio de 1998.