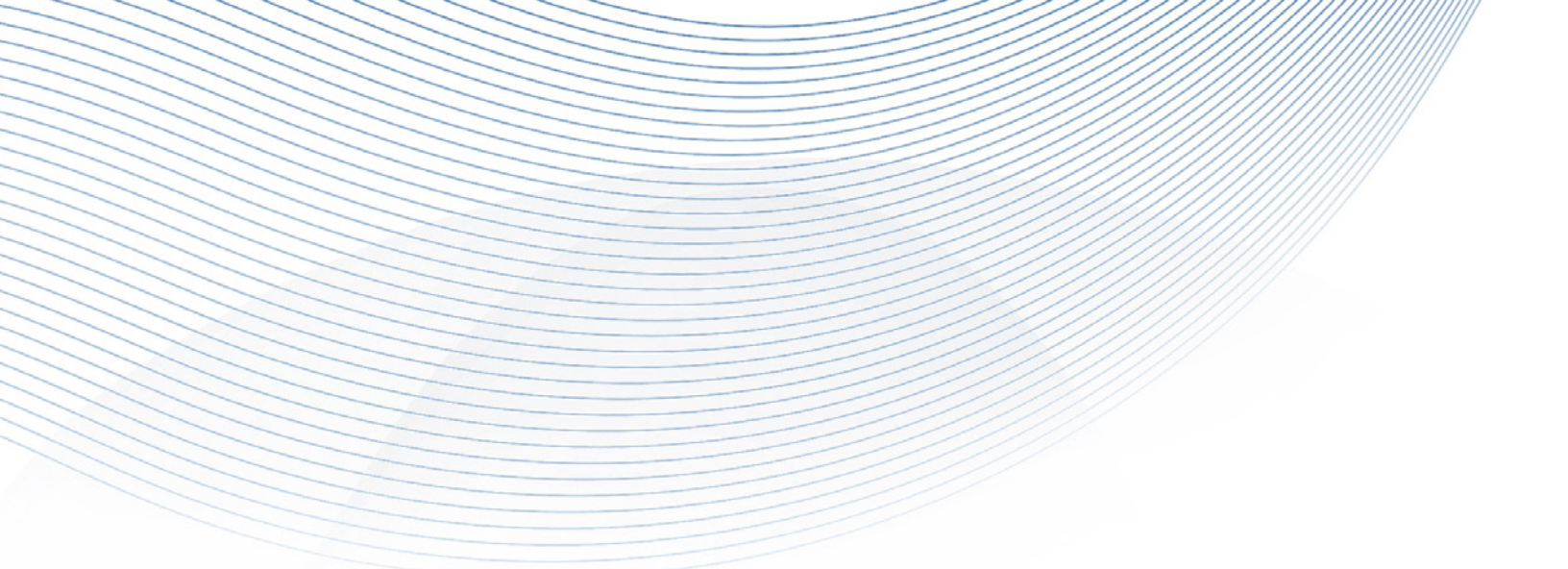


# Mejorar la calidad y la eficacia de los esfuerzos de mediación a través de los derechos humanos: Nota práctica DAPCP-OACNUDH





© Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Octubre de 2023. Todos los derechos reservados.

Redactado por la División de Política y Mediación del Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz y la Sección de Prevención y Mantenimiento de la Paz de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Los autores agradecen a todas las personas que han contribuido con valiosos consejos y comentarios a lo largo del proceso de publicación de este material.

# PRÓLOGO

A la luz de la conmemoración del septuagésimo quinto aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de las Misiones Políticas Especiales de las Naciones Unidas, tenemos el honor de presentar esta *Nota práctica* sobre mediación y derechos humanos, fruto de la colaboración entre el Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La paz es incompleta e imposible sin el respeto por los derechos humanos, en especial en un mundo que se enfrenta a desafíos polifacéticos. Esta *Nota práctica* indaga en estrategias prácticas y en ejemplos del mundo real para ayudar a los mediadores y profesionales de los derechos humanos a integrar los principios y consideraciones de derechos humanos en su trabajo en general y, en particular, en cada paso de los esfuerzos de mediación que realizan. Los derechos humanos son los cimientos de una sociedad justa y equitativa y, en lo inmediato, también constituyen una herramienta de resolución de conflictos. La *Nota* muestra que los derechos humanos ofrecen soluciones prácticas a muchas de las difíciles cuestiones que los mediadores tratan de abordar.

Este esfuerzo conjunto explica el poder y el potencial del diálogo y los derechos, y demuestra que el éxito de la construcción de la paz abarca los derechos fundamentales de todas las partes implicadas, incluidas las más marginadas. Al abordar el proceso de mediación con un enfoque de derechos humanos, esperamos y aspiramos a aumentar las probabilidades de alcanzar acuerdos de paz más inclusivos y justos que, a su vez, contribuyan a una paz más sostenible.

**Rosemary A. DiCarlo**  
Secretaria General Adjunta  
de Asuntos Políticos y  
Consolidación de la Paz



**Volker Türk**  
Alto Comisionado para  
los Derechos Humanos

# ÍNDICE

---

---

RESUMEN EJECUTIVO	05
-------------------	----

---

I. ENMARCAR LA INTERRELACIÓN ENTRE DERECHOS HUMANOS Y MEDIACIÓN	06
-----------------------------------------------------------------	----

---

A. Estrechos vínculos entre los dos ámbitos.....	06
B. Distintos enfoques de los profesionales de los derechos humanos y la mediación.....	07
C. Las normas como un valor para los esfuerzos de mediación de las Naciones Unidas.....	08

---

II. COMPLEMENTARIEDAD ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA MEDIACIÓN EN LA PRÁCTICA	09
--------------------------------------------------------------------------------	----

---

A. Los derechos humanos como catalizadores para las negociaciones facilitadas.....	10
B. Los derechos humanos como multiplicadores de la eficacia de la mediación.....	14

---

III. CONCLUSIÓN	20
-----------------	----

---

NOTAS FINALES	21
---------------	----

---

# RESUMEN EJECUTIVO

---

Los derechos humanos y la mediación están estrechamente vinculados. Ambos campos buscan prevenir los conflictos o ponerles fin abordando los principales factores que los provocan, incluidas las violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, a veces se percibe a los derechos humanos y la mediación como incompatibles. Esta *Nota práctica* explica por qué existen estas ideas erróneas y qué pueden ofrecer los derechos humanos, de forma tangible, al campo de la mediación. Muestra que los derechos humanos pueden servir como una herramienta práctica de resolución de conflictos para apoyar las estrategias de mediación y ayudar a las partes negociadoras a alcanzar acuerdos inclusivos y sostenibles.

Los derechos humanos son el pilar fundamental de las Naciones Unidas. A veces, cuando la Organización actúa como mediadora, su base normativa se considera como una desventaja, aunque también constituye una poderosa fuente de legitimidad, sobre todo a los ojos de la población civil. Esta *Nota* destaca que el marco de los derechos humanos permite a los mediadores alcanzar objetivos tales como abordar las causas profundas de los conflictos, promover la inclusión y la participación y garantizar la rendición de cuentas.

Los mediadores y otros profesionales pueden utilizar los derechos humanos con el fin de mejorar la calidad y la eficacia de los esfuerzos de mediación, para abrir espacios para las negociaciones políticas, para fortalecer los procesos de paz en curso y para revitalizar los esfuerzos que están estancados. Los derechos humanos pueden sentar las bases para las negociaciones facilitadas, por ejemplo, estableciendo canales de comunicación; mejorando el contexto de las negociaciones; permitiendo a las partes poner a prueba los esfuerzos de resolución de conflictos; aumentando la credibilidad de las Naciones Unidas antes de la mediación; ofreciendo a los mediadores redes de interlocutores; mejorando la calidad de los análisis del conflicto; incentivando a las partes para que inicien negociaciones sobre temas delicados, incluida la rendición de cuentas por crímenes del pasado; proporcionando oportunidades para la prevención y la desescalada de los conflictos; y, construyendo confianza entre las partes.

Una vez iniciados los esfuerzos de mediación, los derechos humanos pueden contribuir aún más proporcionando principios y normas en los que enmarcar los temas de la agenda; poniendo en valor el poder de los derechos económicos, sociales y culturales; mejorando la inclusividad de los procesos, por ejemplo, fomentando la participación en las negociaciones de paz de las mujeres, las víctimas y las y los supervivientes, los pueblos indígenas, las minorías y otros grupos marginados; reformulando las reivindicaciones políticas en términos de derechos humanos; recurriendo a descripciones más neutrales de las situaciones de conflicto con las que se compromete el sistema internacional de derechos humanos; ayudando a acercar la concepción de derechos humanos de las partes y los estándares internacionales; encontrando soluciones a problemas críticos, como la justicia y la rendición de cuentas por crímenes del pasado; atendiendo por separado cuestiones complejas para que las partes puedan avanzar en otros asuntos; y, propiciando acuerdos que sean implementables y sostenibles.

Esta *Nota práctica* es el resultado de un proyecto conjunto entre el Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz (DAPCP) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) el cual pretende comprender mejor el papel constructivo que los derechos humanos pueden desempeñar en el apoyo a los esfuerzos de mediación con el objetivo de mejorar la eficacia de esta, así como los buenos oficios y los esfuerzos de diplomacia preventiva de las Naciones Unidas<sup>1</sup>. El proyecto también pretende mejorar la colaboración entre los pilares de paz y seguridad y de derechos humanos de las Naciones Unidas, en consonancia con el llamamiento del Secretario General a la acción en favor de los derechos humanos.

# I. ENMARCAR LA INTERRELACIÓN ENTRE DERECHOS HUMANOS Y MEDIACIÓN

## A. ESTRECHOS VÍNCULOS ENTRE LOS DOS ÁMBITOS

Los agravios derivados de la vulneración de los derechos humanos están presentes allí donde los mediadores intentan prevenir el estallido de la violencia o facilitar acuerdos para poner fin al conflicto. Los conflictos tienen su origen en la falta de cumplimiento de los derechos humanos básicos; cada conflicto, a su vez, produce violaciones adicionales de los derechos humanos que alimentan más violencia.

Es posible que las partes que deciden resolver sus diferencias de forma pacífica no empleen una terminología explícita de derechos humanos. Es probable que prefieran utilizar un marco diferente que haga resonar más sus reivindicaciones. Como terceras partes, los mediadores resultan más eficaces si son capaces de identificar las cuestiones de derechos humanos que están en juego, comprender los agravios que motivan el conflicto y reconocer las opciones que permitirían poner fin a las vulneraciones. En tanto el enfoque

de derechos humanos puede ayudar a identificar y abordar las causas estructurales de la violencia, los mediadores que aprovechen las vías de acción adicionales y las ventajas que ofrecen los derechos humanos tendrán más probabilidades de ayudar a las partes negociadoras a alcanzar acuerdos de paz sostenibles.

En este sentido, el ámbito de los derechos humanos y el de la mediación comparten el objetivo fundamental de prevenir los conflictos o ponerles fin abordando los principales factores que los provocan, como las violaciones de estos derechos. En su primer artículo, la Carta de las Naciones Unidas establece un vínculo explícito entre la mediación y los derechos humanos al afirmar que uno de los propósitos de la Organización es “lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz”.

## B. DISTINTOS ENFOQUES DE LOS PROFESIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA MEDIACIÓN

A primera vista puede parecer que los dos campos siguen caminos diferentes. En concreto, los mediadores pueden percibir las consideraciones de derechos humanos como una limitación, a pesar de que emanan de obligaciones jurídicas establecidas. Los profesionales de la resolución de conflictos a veces critican a los actores de derechos humanos por considerarlos moralistas, excesivamente legalistas o poco dispuestos a aceptar las duras negociaciones necesarias para alcanzar la paz. Además, hay ocasiones en que se considera que el ámbito de los derechos humanos se ocupa, sobre todo, de señalar y avergonzar públicamente a los Estados que no cumplen con sus compromisos y de exigir responsabilidades penales a los presuntos autores de violaciones a los derechos humanos, sin tener en cuenta las realidades políticas.

A la inversa, a veces se considera que los mediadores son hostiles a los derechos humanos, que por conveniencia política están dispuestos a sacrificar los principios y a centrarse en los intereses de las élites, a expensas de la población en general. También se ha criticado a los mediadores por su papel al facilitar acuerdos de paz que obstaculizan el progreso en materia de derechos humanos, incluidos los acuerdos que conceden amnistías inaceptablemente amplias para crímenes del pasado, lo cual puede conducir a la impunidad, a nuevos agravios y a la inestabilidad.

Estas percepciones no tienen en cuenta los continuos esfuerzos de los profesionales de los derechos humanos y de la mediación por integrar en su trabajo las perspectivas y herramientas de unos y otros. Sobre el terreno, los profesionales de los derechos humanos utilizan perspectivas de la mediación para construir relaciones con las partes implicadas y resolver problemas concretos. Del mismo modo, hoy en día los mediadores suelen respetar en los acuerdos de paz la prohibición de respaldar disposiciones que incluyan amnistías inadmisibles y muchos tratan de facilitar pactos duraderos que aborden los derechos humanos.

La lógica de la mediación implica un proceso consensuado por el cual dos partes, con el apoyo de terceros, llegan de manera voluntaria a acuerdos acerca de cuestiones que son objeto de conflicto.

El consentimiento y la implicación nacional son principios fundamentales de la mediación y resultan esenciales para la etapa de implementación. Por lo general, los mediadores centran sus aportaciones en hacer sugerencias procedimentales con el fin de fomentar un proceso de negociación que permita a las partes alcanzar acuerdos. Aunque aporten ideas para superar los puntos muertos, los mediadores suelen ser respetuosos de los aportes de las partes en las cuestiones de fondo de una negociación.

La lógica de los derechos humanos se basa en una serie de normas universalmente aceptadas, por medio de las cuales los Estados se comprometen a cumplir con sus obligaciones y que limitan el ejercicio de su poder, circunscribiéndolo a acciones que protegen y benefician a las personas. Los derechos humanos configuran un equilibrio de poder entre las personas y las autoridades responsables, en una relación entre titulares de derechos y titulares de obligaciones. Los profesionales de los derechos humanos utilizan los estándares de derechos humanos establecidas en instrumentos aplicables para interceder, a menudo como terceros, en nombre de los titulares de derechos con el fin de incentivar a los titulares de deberes a cumplir con sus obligaciones. Para ello, pueden utilizar diversas técnicas, como la incidencia pública y privada, en un esfuerzo que puede parecerse mucho a la mediación. Las estrategias de que disponen no son menos flexibles que las empleadas por los mediadores y el objetivo general de garantizar el respeto de los derechos sigue siendo firme.

Ambos enfoques están relacionados y son complementarios, no irreconciliables. Los profesionales de los derechos humanos a menudo necesitan apoyarse en los mediadores para garantizar el fin de los conflictos y de las violaciones a los derechos humanos, o para evitar el estallido de la violencia tras una crisis política. A su vez, los mediadores que buscan acuerdos de paz sostenibles tienen más probabilidades de éxito si emplean herramientas de derechos humanos, incluidos los marcos internacionalmente acordados y los procesos que buscan determinar los hechos de manera objetiva, así como los estándares de derechos humanos y la metodología asociada a estos.

## I. ENMARCAR LA INTERRELACIÓN ENTRE DERECHOS HUMANOS Y MEDIACIÓN

### C. LAS NORMAS COMO UN VALOR PARA LOS ESFUERZOS DE MEDIACIÓN DE LAS NACIONES

Los derechos humanos constituyen el pilar fundamental de las Naciones Unidas y ocupan un lugar destacado en los artículos 1 y 2 de la Carta, los cuales establecen sus propósitos y principios. El desarrollo progresivo de convenciones e instrumentos jurídicos adicionales, así como de normas y prácticas, ha dotado a la Organización de un importante carácter normativo. Los derechos humanos son valores universales que sustentan el sistema internacional; su universalidad y su fundamento jurídico les confieren el poder de constituirse como base para el consenso, incluso en negociaciones de paz.

En el ámbito de la resolución de conflictos, esta carga normativa a veces se percibe como una desventaja, ya que implica que allí donde se involucren las Naciones Unidas, sus normas permearán el contexto o se les impondrán a las partes. Las partes en conflicto no siempre desean emplear conceptos de derechos humanos para articular sus posiciones. Incluso cuando lo hacen, pueden preferir identificar estándares y normas por su cuenta. Lo anterior puede llevar a las partes en conflicto a alejarse de las Naciones Unidas como posible mediador.

Sin embargo, si el enfoque normativo de las Naciones Unidas se considera, sobre todo, como una desventaja, se está olvidando que las normas pueden ser una fuente de fortaleza. De hecho, la sólida base normativa que fundamenta los esfuerzos de las

Naciones Unidas y el compromiso de la Organización con los derechos humanos pueden encontrar una fuerte resonancia entre la población civil, lo cual constituye una poderosa fuente de legitimidad para sus esfuerzos de mediación. Esto puede hacer que los actores nacionales e internacionales brinden más apoyo a los acuerdos que surgen como resultado de los procesos facilitados por las Naciones Unidas. Para las partes que posiblemente estén preocupadas por cómo serán recibidos sus acuerdos por la opinión pública o la comunidad internacional, no se trata de una cuestión menor. En algunos casos, las partes en conflicto pueden expresar su voluntad de someterse a las obligaciones internacionales, incluidas las relativas a los derechos humanos, para demostrar que son una contraparte creíble para la negociación y la coparticipación en el poder.

Durante un esfuerzo de mediación, los mediadores de las Naciones Unidas pueden aprovechar la legitimidad, la autoridad moral y el poder de convocatoria de la Organización para influir positivamente sobre las partes, incluso para que se tomen ciertas cuestiones con mayor seriedad. Cuando aumenta la confianza de las partes en conflicto en que las soluciones que desarrollen en un proceso facilitado por las Naciones Unidas recibirán una mayor aceptación nacional e internacional, resultará más factible persuadirlas para que exploren soluciones a cuestiones de derechos humanos que son delicadas, como la rendición de cuentas.



## II. COMPLEMENTARIEDAD ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA MEDIACIÓN EN LA PRÁCTICA

Esta sección arroja luz sobre la manera en que los derechos humanos pueden ofrecer soluciones prácticas más eficaces a las partes negociadoras, y sobre cómo mejorar el apoyo a los esfuerzos de los mediadores para facilitar acuerdos sostenibles y apegados a los estándares de derechos humanos. También identifica las oportunidades para hacer uso de las normas, los mecanismos y los enfoques de derechos humanos; así como de la información recopilada a través de acciones de monitoreo y de las redes y contactos de la OACNUDH.

Los estándares internacionales de derechos humanos pueden servir como herramientas para el análisis, lo cual permite a los mediadores identificar y comprender los agravios y otras cuestiones clave, incluidas aquellas que posiblemente no estén en el radar de los líderes políticos. También ofrecen un marco para el diálogo, incluso en ausencia de un acuerdo sobre la agenda para la negociación, ya que proporcionan una referencia para debatir las cuestiones utilizando un conjunto de normas jurídicas universalmente acordadas acerca de aquello a lo que los Estados se han comprometido. Algunos grupos armados no estatales también tratan de reforzar su legitimidad y su posición internacional adhiriéndose a los estándares de derechos humanos y a las expectativas de un comportamiento ajustado a dichas normas. Asimismo, las partes negociadoras pueden sentirse más cómodas aceptando disposiciones basadas en un marco universal, que cediendo a las demandas de la otra parte. En este contexto, los derechos humanos pueden ayudar a las partes a superar las barreras psicológicas críticas que les impiden avanzar en las negociaciones.

Pueden obtenerse ventajas adicionales del monitoreo de los derechos humanos, es decir, de la evaluación de los hechos en relación con los estándares universales de derechos humanos, de conformidad con una metodología rigurosa. Los mediadores pueden aumentar la credibilidad de su trabajo al incorporar el monitoreo de los derechos humanos en el análisis del conflicto, utilizando para ello estándares conocidos y objetivos. Los estándares universales también son útiles para responder a la preocupación de las partes ante la posibilidad de ser injustamente señaladas por sus acciones. Debido a que los estándares de verificación de las Naciones Unidas son estrictos, hay ocasiones en que se considera que los profesionales de derechos humanos de la Organización son excesivamente rigurosos. Sin embargo, es posible que este tipo de monitoreo de los derechos humanos tenga más probabilidades de ser aceptado como imparcial. También puede proporcionar a los mediadores hechos verificados sobre una determinada situación, lo cual les permitiría superar sus vacíos de conocimiento y navegar con mayor eficacia por las narrativas contrapuestas de las partes.

Además, los mediadores pueden beneficiarse de las redes de profesionales y expertos en derechos humanos que a menudo ya se encuentran sobre el terreno cuando la mediación da inicio. De hecho, la OACNUDH facilita periódicamente contactos entre los mediadores y los actores nacionales clave, además de intercambios y liberaciones de prisioneros.

# A. LOS DERECHOS HUMANOS COMO CATALIZADORES PARA LAS NEGOCIACIONES

## **Establecer canales de comunicación y relaciones entre las partes**

Aunque las partes no estén aún preparadas para resolver un conflicto por medios pacíficos, es posible que decidan recurrir a un tercero para abordar algunas cuestiones conflictivas. A menudo se trata de cuestiones de derechos humanos, independientemente de que las partes las enmarquen como tales. Por ejemplo, es posible que discutan acerca de prisioneros y detenidos que están relacionados con el conflicto, o puede que expresen un interés compartido por proteger a sus respectivas poblaciones civiles de las consecuencias del conflicto armado. Una tercera parte puede facilitar los debates y apoyar la redacción e implementación de acuerdos específicos. A lo largo de dichas negociaciones, el lenguaje universal de los derechos humanos puede ayudar a las partes a expresar sus reivindicaciones en términos concretos. Los esfuerzos de las terceras partes que están orientados a fomentar el contacto entre las partes en relación con esas cuestiones tienen el potencial de crear nuevos canales de comunicación y relaciones que, posteriormente, pueden convertirse en la base fundamental sobre la cual construir futuros esfuerzos de resolución de conflictos.

Establecer canales de comunicación requiere generar confianza, mantener la confidencialidad cuando sea necesario y adaptarse al contexto específico de la mediación. Los profesionales de los derechos humanos pueden contribuir a este esfuerzo a través de su presencia sobre el terreno y de sus relaciones con las partes en conflicto, la sociedad civil y otros actores clave.

*En muchos contextos, la OACNUDH y el Comité Internacional de la Cruz Roja han trabajado directamente con las partes en conflicto o con miembros confiables de la comunidad para facilitar el intercambio de prisioneros. Los actores humanitarios también promueven el contacto entre las partes en conflicto al tiempo que facilitan treguas que permiten la entrega de ayuda.*

## **Explorar acuerdos iniciales de derechos humanos para mejorar el contexto de la negociación**

Antes de negociar acuerdos de paz más amplios, es posible que las partes estén dispuestas a encontrar soluciones inmediatas a cuestiones relacionadas con los derechos humanos que permitan disminuir la intensidad del conflicto. Eventualmente, su disposición puede abrir el espacio para unas conversaciones de paz más abarcadoras, ya que los acuerdos parciales iniciales pueden ayudar a generar confianza en la capacidad de las negociaciones para producir beneficios tangibles.

*Por ejemplo, durante el proceso de paz salvadoreño las Naciones Unidas mediaron en un acuerdo inicial sobre derechos humanos (el Acuerdo de San José del 26 de julio de 1990) que ayudó a superar un punto muerto en las negociaciones. Este acuerdo preveía el despliegue de una misión de verificación de los derechos humanos, que contribuyó a una significativa reducción de las violaciones a los derechos humanos en El Salvador. Al producir beneficios tangibles para la población civil, aumentó la legitimidad del proceso de paz y ayudó a preparar el terreno para las negociaciones sobre cuestiones políticas y de seguridad, las cuales culminaron en el acuerdo global suscrito en 1992.<sup>2</sup>*

## **Transmitir mensajes políticos antes de un proceso de mediación**

En algunos contextos, las partes en conflicto no están listas para una mediación política, pero los actores de derechos humanos pueden ayudar a preparar el escenario para la resolución del conflicto. Es posible que ellos sean capaces de transmitir mensajes políticos que superen la línea que divide el conflicto, por ejemplo, pueden dar a conocer a las partes enfrentadas, información objetiva acerca de sus respectivas creencias e intenciones. Por lo tanto, es probable que los mediadores y sus equipos deseen recurrir a los profesionales de los derechos humanos para conocer si ya se han mantenido conversaciones de este tipo.

*Estas actividades, que suelen ser llevadas a cabo por mediadores profesionales, corresponden a la fase exploratoria que precede a un esfuerzo de mediación. Sin embargo, ocasionalmente, los responsables de derechos humanos también pueden haber evaluado la disposición y el interés de las partes por participar en un proceso formal de mediación.*

## **Aumentar la credibilidad de las Naciones Unidas antes de los esfuerzos de mediación**

La OACNUDH y otros actores de derechos humanos pueden gozar de la confianza de las partes en conflicto y de la población civil gracias a su labor previa, a partir de la cual pueden contribuir a un análisis objetivo, imparcial y creíble acerca de la situación de los derechos humanos en el contexto de un país. En su labor habitual de monitoreo, la OACNUDH se compromete con las contrapartes gubernamentales y otros actores a abrir un espacio para abordar los problemas y diseñar soluciones. Allá donde Naciones Unidas se encuentra presente, sus labores de buenos oficios y sus esfuerzos de mediación pueden beneficiarse de la buena reputación de la OACNUDH y del equipo de país de las Naciones Unidas.

*A lo largo de las últimas dos décadas, las partes en conflicto han valorado positivamente los informes periódicos públicos sobre derechos humanos publicados por la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Afganistán en los que se hace un seguimiento de la protección de los civiles y del trato dispensado a los detenidos relacionados con el conflicto. Las publicaciones fortalecieron la reputación de las Naciones Unidas como un actor imparcial y aumentaron la credibilidad de sus representantes en las reuniones con funcionarios talibanes en Doha, incluso en las conversaciones acerca de cuestiones políticas y humanitarias.*

## **Ofrecer a los mediadores una red de interlocutores en la que apoyarse**

La presencia sostenida de la OACNUDH en un país crea redes con instituciones gubernamentales y también con organizaciones de la sociedad civil, grupos comunitarios, sindicatos, partidos políticos, comunidades religiosas y grupos vulnerables y marginados. Estos contactos son necesarios para realizar un eficaz monitoreo de los derechos humanos. Los mediadores y otros funcionarios de las Naciones Unidas que llegan a un país en el que la labor en materia de derechos humanos está muy avanzada pueden descubrir que la colaboración con la OACNUDH puede ser valiosa y con ello podrán ahorrar tiempo al comienzo de sus esfuerzos de mediación. Los actores de derechos humanos pueden hacer las presentaciones iniciales, al tiempo que se aseguran de que las partes comprenden las diferencias de mandato entre los actores de derechos humanos y los de mediación.

*La OACNUDH tiene presencia en más de 100 lugares alrededor del mundo en los cuales trabaja junto a las instituciones nacionales de derechos humanos. Más allá de las Naciones Unidas, los mediadores pueden beneficiarse de las amplias y diversas redes locales y nacionales de profesionales de los derechos humanos.*

## A. LOS DERECHOS HUMANOS COMO CATALIZADORES PARA LAS NEGOCIACIONES

### **Mejorar la calidad de los análisis de conflicto a disposición de los mediadores**

Al empezar a diseñar un proceso de negociación, los mediadores abordan con las partes, tanto cuestiones sustantivas como procedimentales. Los equipos de mediación son más eficaces si son conscientes de las diversas cuestiones de derechos humanos asociadas al conflicto, si saben analizarlas y enmarcarlas de manera que fortalezcan el proceso de mediación, si captan bien el impacto del conflicto sobre la población y esto les sirve de base para incluir las voces de esta. Parte de este trabajo consiste en escuchar los agravios y las reivindicaciones de las partes y de la gente común, independientemente de que estén formuladas en términos de derechos humanos. Es posible que los mediadores también deseen acceder a información y datos ya existentes sobre violaciones a los derechos humanos, así como a detalles relevantes acerca de cuestiones relacionadas con la responsabilidad penal en los ámbitos nacional e internacional.

*Los mediadores se pueden preparar para su trabajo aprovechando los conocimientos de los profesionales de los derechos humanos o incorporando al equipo de mediación sus capacidades de análisis en materia de derechos humanos. Los equipos de mediación pueden colaborar con los actores de derechos humanos en el análisis del conflicto con el fin de elaborar una estrategia de mediación basada en los derechos humanos. En 2013, por ejemplo, la Oficina de las Naciones Unidas en Malí, liderada por el Departamento de Asuntos Políticos, colaboró estrechamente con profesionales de los derechos humanos para garantizar un análisis integral de las dinámicas conflictuales.*

### **Incentivar a las partes para iniciar negociaciones sobre temas delicados**

En un inicio las partes negociadoras pueden resistirse a incluir ciertas cuestiones específicas en las conversaciones, sin embargo, determinados acontecimientos de carácter internacional pueden llevarlas a reconocer el valor de desarrollar soluciones nacionales. Por ejemplo, las partes pueden rechazar las investigaciones que hayan sido iniciadas desde el extranjero sobre cuestiones de derechos humanos o en relación con responsabilidades penales y, sin embargo, empezar a trabajar en el desarrollo de soluciones nacionales a este respecto. De acuerdo con el Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional (CPI) solo puede procesar a una persona si los Estados no tienen la voluntad o la capacidad de hacerlo. En consecuencia, la Corte no puede iniciar actuaciones si se han llevado a cabo, o están en curso, investigaciones o procedimientos nacionales legítimos sobre determinados crímenes.

*Durante las negociaciones de paz entre el gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) entre 2012 y 2016, el fiscal de la CPI indicó que, en relación con la rendición de cuentas por crímenes del pasado, la Corte mostraría deferencia ante una solución nacional creíble y desarrollada por las partes colombianas. Esta aclaración ayudó a incentivar a las partes a establecer la Jurisdicción Especial para la Paz en el acuerdo de paz de 2016.*

Hay ocasiones en que la insinuación de que la situación de los derechos humanos podría someterse al escrutinio de las Naciones Unidas puede ser suficiente para persuadir a las partes en conflicto de que les conviene contener la violencia y encontrar soluciones pertinentes. Por ejemplo, la posibilidad de crear una comisión de investigación puede ayudar a centrar la atención de las partes en la búsqueda de soluciones nacionales. Si se gestionan cuidadosamente estos debates, los mediadores pueden evitar ser percibidos como una amenaza para las partes o en actitud de socavar la imparcialidad de las Naciones Unidas. Los mediadores y los actores de derechos humanos que tienen un conocimiento sólido de dichos mecanismos pueden utilizarlo simplemente llamando la atención sobre su existencia.

*En un caso reciente en el que estuvo involucrado personal de las Naciones Unidas se entabló un diálogo sobre derechos humanos producto del cual tuvo lugar una mejora verificable en la situación del país. Esto se debió, en parte, a que el establecimiento del diálogo tuvo lugar en el contexto de una misión de investigación encargada por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Los informes de la misión de investigación alegaban que había funcionarios de gobierno que eran responsables de crímenes de lesa humanidad. La voluntad del gobierno de entablar un diálogo con las Naciones Unidas pudo deberse, en parte, a su interés por gestionar las conclusiones de la investigación realizada por la misión.*

### **Proveer oportunidades para la prevención y la desescalada de los conflictos**

Cuando las cuestiones de derechos humanos pueden aumentar el riesgo de un conflicto violento, como puede suceder en contextos en los que hay grupos que exigen el derecho político a la autodeterminación, las Naciones Unidas está en la capacidad de enviar una misión de buenos oficios para investigar el tema y sugerir recomendaciones. Cuestiones así de complejas pueden estar basadas en reivindicaciones de derechos humanos y son intrínsecamente políticas. Dependiendo de las sensibilidades del contexto, una oferta de buenos oficios por parte de las Naciones Unidas puede decidir emplear, o abstenerse de emplear, un lenguaje de derechos humanos para incrementar su aceptación.

*El 5 de mayo de 1999, Indonesia, Portugal y las Naciones Unidas suscribieron una serie de acuerdos destinados a resolver el antiguo conflicto de Timor Oriental. En estos acuerdos se pedía al Secretario General de las Naciones Unidas que determinara, mediante una consulta popular basada en una votación universal y secreta, si el pueblo de Timor Oriental aceptaría o rechazaría la propuesta de una autonomía especial para Timor Oriental, dentro de Indonesia. El 3 de septiembre de 1999, el Secretario General anunció que “el pueblo de Timor Oriental ha... rechazado la propuesta de autonomía especial y ha expresado*

*su deseo de iniciar un proceso de transición hacia la independencia”. En su resolución 1264 (1999), el Consejo de Seguridad se congratuló rápidamente del éxito de la consulta popular y tomó nota de su resultado como fiel reflejo de las opiniones del pueblo de Timor Oriental.*

### **Construir confianza entre las partes en el proceso de mediación**

En contextos en los que el conflicto ha erosionado la confianza pública, para el propósito de restablecer dicha confianza puede resultar de gran ayuda el realizar un monitoreo de los derechos humanos antes y durante las conversaciones de paz, seguido de la implementación de los compromisos en materia de derechos humanos contenidos en los acuerdos. En general, los derechos humanos sirven a los mediadores como una herramienta para la construcción de confianza, ya que proporcionan un marco normativo, promueven la equidad y la igualdad, garantizan la protección y la seguridad, y facilitan la justicia transicional y la reconciliación.

*Durante 2022, el Enviado Especial del Secretario General para Yemen negoció una serie de treguas humanitarias temporales, de dos meses de duración. Estas pretendían fomentar la confianza entre las partes y crear un entorno propicio para la resolución pacífica del conflicto. Entre los principales objetivos de la tregua figuraban reducir la violencia y las víctimas civiles en todo el país y facilitar la libre circulación de personas y bienes. Mientras estuvo en vigor, la tregua propició una importante reducción en el número de víctimas, el aumento de las importaciones de combustible y permitió los desplazamientos de civiles para recibir tratamiento médico. La tregua también hizo posible que, por primera vez en varios años, tuvieran lugar reuniones en persona entre representantes militares de las partes.*

## B. LOS DERECHOS HUMANOS COMO MULTIPLICADORES DE LA EFICACIA DE LA MEDIACIÓN

### **Proporcionar un marco de principios y estándares para encuadrar los temas de la agenda**

Al inicio de los esfuerzos de mediación, el facilitador entabla una discusión con cada una de las partes para identificar las cuestiones a incluir en la agenda de negociación. En este proceso, recurrir a los estándares de derechos humanos puede ayudar a construir una agenda de forma concreta y manejable, ya que dichos estándares pueden ser de utilidad para garantizar la adhesión a valores fundamentales como la no discriminación, el debido proceso y la protección de las libertades básicas. En un proceso de mediación, los estándares pueden permitir a las partes comprobar si las posibles soluciones que desarrollan realmente abordan los asuntos más importantes.

*En el proceso de diálogo y reconciliación nacional de Kenia, la “agenda y calendario comentados” acordados el 1 de febrero de 2008 incluían explícitamente “garantizar el respeto a la libertad de expresión, la libertad de prensa y el derecho de reunión pacífica” como parte de las medidas inmediatas para estabilizar una situación precaria. Junto a lo anterior, también se incorporaron referencias más generales como “detener la ola de violencia” y “mejorar la seguridad y la protección de la población y sus bienes”<sup>5</sup>.*

### **Poner en valor los derechos económicos, sociales y culturales**

Las partes negociadoras pueden considerar que los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) son menos controvertidos que los derechos civiles y políticos y las cuestiones de seguridad y que, un acuerdo temprano sobre los DESC puede dar impulso al proceso. Muchos conflictos tienen causas estructurales relacionadas con disparidades socioeconómicas, falta de acceso a los servicios básicos y una distribución desigual de los recursos. Al motivar a las partes para integrar en

las negociaciones consideraciones relativas a los DESC, los mediadores pueden ayudar a abordar las causas subyacentes de los conflictos y contribuir a soluciones sostenibles.

Las partes que tienen demandas relacionadas con la exclusión y la marginación no necesariamente las formulan o conciben en términos de derechos humanos. Puede ser que durante los debates sobre la agenda se centren inicialmente en reivindicaciones políticas, como una mayor autonomía local o la participación en el gobierno. Un mediador puede ayudar a las partes a identificar puntos adicionales de la agenda que reflejen su interés por superar la marginación y la exclusión, incentivándolas a aplicar una perspectiva de derechos socioeconómicos.

Los derechos económicos, sociales y culturales pueden enmarcarse en términos de aspiraciones y su implementación puede ser progresiva. Dada la responsabilidad del Estado como titular de obligaciones, las conversaciones entre las partes se pueden centrar en el esfuerzo colectivo por satisfacer determinados derechos de la población. Es posible que este enfoque permita que la búsqueda de soluciones se enmarque de una manera menos confrontativa, por ejemplo, como una respuesta programática, en lugar de una concesión o una reparación basada en la culpa.

*En Sudáfrica, las cuestiones relacionadas con las disparidades socioeconómicas resultaron fundamentales durante las negociaciones que condujeron al fin del apartheid. El proceso reconoció la importancia de abordar las disparidades socioeconómicas, emprender una reforma agraria y proporcionar acceso igualitario a los servicios sociales. La inclusión en las negociaciones de consideraciones relativas a los derechos económicos, sociales y culturales contribuyó a sentar las bases de una sociedad más inclusiva y equitativa en la Sudáfrica posterior al apartheid<sup>6</sup>.*

## **Afrontar los retos de la inclusión**

Una de las decisiones clave a la hora de diseñar un proceso de mediación consiste en determinar quién participará en las negociaciones. Las partes pueden temer que una participación más numerosa diluya su poder de negociación o que dé voz a grupos que se les oponen. Al presentar argumentos a favor de una mayor inclusión y participación que incluya a las mujeres, las minorías y la juventud, un mediador puede señalar que suele existir más legitimidad, aceptación y rigurosidad en los acuerdos de paz que surgen de procesos de negociación que reflejan y protegen a toda la sociedad. Al incluir voces que a menudo están excluidas o infrarrepresentadas, los procesos de paz pueden demostrar, aún mejor, que las decisiones se han adoptado sobre la base de un enfoque democrático y representativo.

Los mediadores están suficientemente preparados como para reflexionar acerca de cómo una formulación en términos de derechos de inclusión y participación puede aportar al proceso de negociación. Esto incluye el avance de los esfuerzos en múltiples vías para lograr comprometer a diversos sectores, más allá de quienes están implicados en la primera vía. Los mediadores también pueden proponer otras modalidades, como los mecanismos de consulta, para lograr expresar adecuadamente estos derechos y, al mismo tiempo, actuar para que el proceso de negociación incorpore los resultados obtenidos a través de dichos mecanismos de inclusión.

## **1. Inclusión y participación de las mujeres**

Las Naciones Unidas abogan por la inclusión de las mujeres en todas las fases de la mediación, desde la planificación y el diseño hasta la implementación y el seguimiento. Los profesionales de la OACNUDH están en contacto con lideresas de los ámbitos social y político, así como con organizaciones de mujeres. Los mediadores pueden aprovechar estos recursos para promover la participación plena, igualitaria y significativa de las lideresas políticas y de la sociedad civil en los procesos de mediación. La participación plena y significativa de las mujeres en dichos procesos conduce a resultados demostrablemente mejores, más legítimos y más sostenibles<sup>7</sup>. La publicación de Naciones Unidas: *Orientación sobre género y estrategias de mediación inclusiva* explora esta dinámica en mayor detalle<sup>8</sup>.

*Durante el proceso de paz que tuvo lugar en Liberia, entre 2002 y 2003, las mujeres desempeñaron un papel fundamental para poner fin a la guerra civil del país. Organizaciones de mujeres como Women of Liberia Mass Action for Peace (Acción Masiva por la paz de las Mujeres de Liberia), Women in Peacebuilding Network (Red de Mujeres para la Construcción de la Paz), Mano River Women Peace Network (Red de Mujeres por la Paz del río Mano) y Women's NGO Secretariat of Liberia (Secretariado de ONG de Mujeres de Liberia) abogaron en favor de la paz mediante protestas y sentadas, así como por medio de negociaciones e iniciativas de base, incluido el desarrollo de capacidades de las mujeres. Presionaron para que se incorporaran disposiciones específicas de género en el acuerdo de paz, como la creación de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación sensible a las cuestiones de género y la inclusión de mujeres como comisionadas en la Comisión de Reforma de la Gobernanza, la Comisión Nacional Electoral y otros órganos decisorios. Las contribuciones de las mujeres ayudaron a dar forma al proceso de paz y a promover la igualdad de género en la Liberia posterior al conflicto<sup>9</sup>.*

## B. LOS DERECHOS HUMANOS COMO MULTIPLICADORES DE LA EFICACIA DE LA MEDIACIÓN

### 2. Inclusión de víctimas y supervivientes para hacer posible el progreso

En un proceso de paz, la idea que se tiene acerca de las víctimas puede provocar divisiones. Las partes en conflicto tienden a ver a sus comunidades como víctimas, lo cual puede limitar su flexibilidad en la mesa de negociaciones. Los mediadores pueden facilitar la participación directa de víctimas y supervivientes, incentivándoles a expresar sus propias opiniones y prioridades. Su participación puede ser catártica para el proceso y, a veces, revela soluciones que de otro modo no serían evidentes para las delegaciones negociadoras.

Dada la labor que realiza en materia de derechos humanos, la OACNUDH está regularmente en contacto con víctimas y supervivientes afectados por los conflictos. Para los equipos de mediación que trabajan con las partes en conflicto para encontrar soluciones relacionadas con la rendición de cuentas por crímenes del pasado y otras cuestiones difíciles, esos contactos son inestimables para promover un enfoque centrado en las víctimas y las y los supervivientes, así como la participación de estos grupos en el proceso.

*Durante las conversaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC entre 2012 y 2016, las Naciones Unidas, junto a la Conferencia Episcopal de Colombia y la Universidad Nacional de Colombia, convocaron foros de víctimas y supervivientes en todo el país y facilitaron su participación durante las negociaciones en La Habana. En la mesa de negociación y en los foros mencionados, las partes escucharon las propuestas de 60 víctimas y supervivientes. Esto contribuyó a que las partes adoptaran el Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, el cual estableció el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición<sup>10</sup>.*

### 3. Inclusión de pueblos indígenas, minorías y grupos marginados

Algunos conflictos armados tienen lugar en territorios habitados por pueblos indígenas, minorías nacionales étnicas o religiosas y grupos marginados que no necesariamente están asociados con los combatientes. La OACNUDH y otros profesionales de los derechos humanos pueden proporcionar a los equipos de mediación, información sobre las perspectivas de esos grupos y sugerir formas de incluirlos en los esfuerzos de negociación como actores políticos y no solo como víctimas o supervivientes.

*El Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas tiene el mandato del Consejo de Derechos Humanos de “entablar un diálogo de cooperación sistemático con todos los actores que corresponda, entre ellos los Gobiernos, los órganos, organismos especializados y programas competentes de las Naciones Unidas, y con los pueblos indígenas, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales y otras instituciones internacionales, regionales o subregionales”. El Relator Especial es un interlocutor importante para los equipos de mediación que buscan aumentar su comprensión de los pueblos indígenas y apoyar su inclusión en las negociaciones<sup>11</sup>.*



## **Reformular las reivindicaciones políticas como reclamaciones de derechos humanos para superar los bloqueos y navegar por las narrativas**

Una vez iniciadas las negociaciones, las partes en conflicto y otras partes interesadas suelen presentar sus reivindicaciones y quejas utilizando justificaciones políticas contrapuestas que conducen a un punto muerto. En tales circunstancias, el papel del mediador puede consistir en escuchar los reclamos de las partes y traducir las reivindicaciones políticas a términos de derechos humanos que puedan ser entendidos y abordados utilizando herramientas de derechos humanos.

*Los marcos de derechos humanos ofrecen una alternativa a las narrativas que se basan en la denuncia o la acusación sobre fenómenos políticos, económicos o sociales. El lenguaje de los derechos humanos también ofrece un encuadre más objetivo para negociar cuestiones y reivindicaciones relacionadas con los conflictos. Además, como ya se ha señalado, un marco de derechos humanos puede ayudar a superar una barrera psicológica clave: las partes negociadoras podrían justificar más fácilmente las concesiones que realicen con base en un referente universal, que en respuesta a las exigencias de sus adversarios.*

## **Utilizar el lenguaje del sistema internacional de derechos humanos**

Hay ocasiones en que los problemas relacionados con el conflicto pueden dar lugar a investigaciones formales, a acciones de monitoreo y a otro tipo de intervenciones en materia de derechos humanos. En estos casos, las conclusiones independientes y una descripción más objetiva del conflicto pueden ayudar a superar las narrativas partidistas o sesgadas, ofreciendo la posibilidad de contar con una base para aclarar incidentes controvertidos o suscitar nuevos debates entre las partes. Los mediadores pueden realzar el potencial de estas acciones para hacer avanzar el proceso y hacer que destaquen como señales de apoyo externo para poner fin al conflicto.

*Al interior del sistema de las Naciones Unidas, el Consejo de Derechos Humanos nombra a expertos independientes que informan y asesoran en materia de derechos humanos desde una perspectiva temática o específica de un país. Estos expertos, operan bajo*

*el mandato de los “procedimientos especiales” que incluyen relatores especiales y grupos de trabajo. Ellos elaboran, al menos, un informe anual para el Consejo de Derechos Humanos<sup>12</sup>.*

## **Acortar distancias entre los estándares internacionales de derechos humanos y el marco de derechos humanos de las partes**

La capacidad de las partes para encuadrar las cuestiones con precisión es clave para una negociación eficaz que utilice el marco de los derechos humanos. Las partes pueden tener una comprensión de los derechos humanos que difiera de los estándares internacionales o, tácticamente, pueden enmarcar las cuestiones enfatizando determinados derechos o resistiéndose a ellos en función de la percepción que tengan de sus ventajas o inconvenientes relativos. Los mediadores pueden ayudar a encontrar formas de superar esas diferencias. En este sentido, pueden centrarse en tratar de comprender las motivaciones de las partes para emplear su propio marco en cuestiones de derechos humanos, o pueden facilitarles formación en derechos humanos.

La formación puede diseñarse con el fin de mejorar la comprensión general que tienen las partes acerca de los derechos humanos o para desarrollar sus competencias en cuestiones específicas, como la justicia transicional, el género o los derechos socioeconómicos. Los talleres de fortalecimiento de capacidades ofrecen oportunidades adicionales para la construcción de relaciones entre las partes negociadoras.

*Es fundamental que los mediadores adopten una perspectiva regional y que no se limiten a recoger el contenido de los derechos exclusivamente de los instrumentos internacionales. La arquitectura nacional y regional de los derechos humanos puede ser más amplia que el marco internacional y resultar más familiar para las partes negociadoras. Tanto el sistema interamericano de derechos humanos como el africano ofrecen mecanismos regionales alternativos y también jurisprudencia sobre cuestiones pertinentes para el establecimiento de la paz. Por ejemplo, la Convención de la Organización para la Unidad Africana (OUA) que regula los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África contiene una definición más amplia de los derechos de los refugiados para el contexto africano. La política de justicia transicional de la Unión Africana hace hincapié en un enfoque holístico y en la apropiación nacional, además de incluir mecanismos de justicia tradicional<sup>13</sup>.*

## B. LOS DERECHOS HUMANOS COMO MULTIPLICADORES DE LA EFICACIA DE LA MEDIACIÓN

### ***Encontrar soluciones a problemas críticos para seguir avanzando***

Las partes negociadoras suelen tener dificultades para llegar a un acuerdo sobre cuestiones complejas que implican hacer frente al pasado o al legado de violaciones de los derechos humanos sobre los cuales, a menudo, tienen convicciones arraigadas. Es posible que antes de firmar un acuerdo global necesiten claridad acerca de asuntos relacionados con las responsabilidades jurídicas individuales y sobre la posibilidad de una implicación personal.

Un énfasis poco oportuno con respecto a la responsabilidad penal puede generar tensiones dentro de un proceso de negociación. Los mediadores que se enfrentan al reto de sortear tales fricciones pueden beneficiarse de las contribuciones de los expertos en justicia transicional. Estos profesionales pueden ayudar a promover un enfoque sensible al contexto y centrado en las víctimas que ponga el énfasis en los componentes interdependientes de la justicia transicional: el derecho a la justicia, el derecho a la verdad, el derecho a la reparación y la garantía de no repetición.

Los mediadores pueden ayudar a las partes a desarrollar un enfoque progresivo de la justicia transicional centrándose en el doble objetivo de abordar el pasado y el futuro. Puede ser más fácil llegar a un acuerdo sobre la prevención de futuras violaciones a los derechos humanos que garantizar la rendición de cuentas por crímenes del pasado. Un acuerdo inicial sobre las medidas y reformas orientadas al futuro puede ayudar a encontrar puntos en común. Dado que algunas partes comparten intereses en calidad de víctimas del conflicto, y no sólo como responsables de la violencia, es posible que también estén dispuestas a debatir cuestiones menos controversiales, como las reparaciones.

*El 29 de marzo de 1994, el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca suscribieron un acuerdo sobre cuestiones de derechos humanos de cara al futuro. Conocido como Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, permitió el despliegue de una misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. Más adelante ese mismo año, las partes firmaron un acuerdo sobre una comisión de la verdad centrada en el pasado<sup>14</sup>.*

La rendición de cuentas y la justicia son esenciales para consolidar la paz. La falta de rendición de cuentas puede perpetuar la impunidad, permitir que se exacerben los agravios e impedir la reconciliación necesaria para una estabilidad a largo plazo. En lo que respecta a las amnistías y la clemencia por crímenes del pasado, los mediadores y los profesionales de los derechos humanos deben asegurarse de que se entienden correctamente los límites establecidos por el derecho y las normas internacionales. Esto implica encontrar un lenguaje que permita amnistías por crímenes políticos, en línea con el artículo 6(5) del Segundo Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra, que establece: “A la cesación de las hostilidades, las autoridades en el poder procurarán conceder la amnistía más amplia posible a las personas que hayan tomado parte en el conflicto armado o que se encuentren privadas de libertad, internadas o detenidas por motivos relacionados con el conflicto armado”. Además, la política de las Naciones Unidas no permite aprobar amnistías en relación con crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, genocidio o graves violaciones de los derechos humanos, incluida la violencia sexual relacionada con los conflictos. Desde la sede de las Naciones Unidas se puede proporcionar orientación adicional a este respecto.

Otra cuestión recurrente en los procesos de construcción de paz se refiere a la prohibición de que los presuntos autores de los crímenes mencionados se presenten a cargos de elección. La complejidad de esta cuestión se deriva de la yuxtaposición, por un lado, de las peticiones populares para que se inhabilite a los presuntos perpetradores para que no puedan ocupar cargos de gobierno en un futuro, y por otro, el derecho a la participación política recogido en varios tratados, incluido el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

*El Acuerdo General de Paz firmado por el gobierno de Sudán y el Movimiento y Ejército de Liberación del Pueblo de Sudán en 2005 no incluía disposiciones sólidas acerca de la rendición de cuentas. Podría decirse que la ausencia de mecanismos de justicia integral impidió “hacer de la unidad de Sudán una opción atractiva, especialmente para el pueblo de Sudán del Sur”, como se pedía en el acuerdo. Esta omisión limitó los esfuerzos para abordar los abusos contra los derechos humanos cometidos en*

*el pasado, consolidó la impunidad y dio pie a que persistieran los agravios. Por abrumadora mayoría, los votantes del sur eligieron la independencia en 2011*<sup>15</sup>.

### **Atender por separado los temas complejos para que las partes puedan avanzar en la agenda de negociación**

En ciertos contextos, los mediadores pueden hacer avanzar el proceso proponiendo separar las cuestiones de derechos humanos del esfuerzo de mediación en curso. Si un nuevo acontecimiento con importantes repercusiones en materia de derechos humanos conllevara el riesgo de paralizar los esfuerzos de resolución del conflicto, el mediador puede sugerir que se inicie un proceso separado para abordar ese tema. Por ejemplo, para dar respuesta a informes sobre el supuesto uso de armas prohibidas, el equipo de mediación puede sugerir que se establezca una investigación paralela para determinar los hechos a ese respecto. Esto puede aliviar a las partes del peso de resolver el asunto, a la vez que se protegen los esfuerzos de facilitación que están en curso.

Al mismo tiempo, puede ser que las partes tengan la expectativa de que el mediador se pronuncie públicamente sobre la situación de derechos humanos. Si se niega a hablar, el mediador corre el riesgo de restar credibilidad al proceso de mediación. Es posible que tampoco sea suficiente referirse a las declaraciones de la OACNUDH sobre el tema. Como parte de los esfuerzos para atender esta cuestión por separado, los profesionales y asesores de derechos humanos pueden ayudar al equipo de mediación a formular mensajes públicos apropiados.

*En Guinea, la Organización de las Naciones Unidas creó una comisión de investigación para esclarecer la masacre de civiles del 28 de septiembre de 2009, la cual ocurrió mientras tenían lugar los esfuerzos de facilitación política que dirigían conjuntamente con la Unión Africana y la Comunidad Económica de Estados de África Occidental. Este paréntesis permitió que se investigara la atrocidad, sin paralizar los esfuerzos de facilitación*<sup>16</sup>.

### **Propiciar acuerdos de paz de alta calidad, implementables y sostenibles**

Los mediadores pueden ayudar a las partes a desarrollar estrategias realistas para la implementación de los acuerdos de paz y, en particular, para el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos a las que se haga referencia en los mismos. Este aspecto de la labor de facilitación es crucial porque contribuye a evitar la recurrencia del conflicto, al garantizar que los acuerdos sean implementados.

Los mediadores pueden integrar los derechos humanos en el diseño de acuerdos sostenibles y de alta calidad para ayudar a abordar los problemas que subyacen al conflicto, así como para fortalecer el proceso de verificación de la implementación. A diferencia del derecho internacional humanitario, que se aplica en situaciones de conflicto armado, las obligaciones en materia de derechos humanos son de duración indefinida. Como tales, pueden ayudar a mantener la paz, no solo durante el proceso de mediación sino también en la fase posterior al conflicto. Eventualmente, pueden apoyar los avances hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 16 que persigue la promoción de la paz, la justicia y unas instituciones sólidas.

Los mediadores pueden ayudar a las partes a anticipar posibles desafíos y a adoptar mecanismos de supervisión con el fin de promover la consecución de los objetivos de un acuerdo, incluidas las cuestiones relativas a los derechos humanos. Los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y de otro tipo requieren, en distintos grados, de arquitecturas para su realización, incluido el acceso a la justicia con el propósito de dirimir cuestiones de derechos. Por lo tanto, es fundamental que los mediadores conozcan a fondo los mecanismos nacionales, regionales e internacionales existentes, incluidos los del sector de la justicia, así como los recursos que puede requerir cualquier nuevo mecanismo. A este respecto se ofrece más orientación en la sección sobre acuerdos de paz de calidad contenida en las Directrices de las Naciones Unidas para una mediación eficaz<sup>17</sup>.

*En el ámbito nacional, las instituciones independientes de regulación y supervisión, como los defensores del pueblo, las comisiones de la función pública, las juntas laborales y los reguladores de los medios de comunicación, suelen tener mandatos que ya incorporan los derechos humanos. Estas instituciones suelen recurrir a la mediación y a métodos alternativos de resolución de conflictos, los cuales pueden constituir oportunidades para afianzar los derechos humanos en la sociedad y para gestionar los desacuerdos de forma pacífica. Los mediadores pueden contribuir a obtener mejores resultados si prestan atención a estos mecanismos y los incluyen en los acuerdos.*

# III. CONCLUSIÓN

Los derechos humanos y la mediación tienen una relación sinérgica. Como muestra esta *Nota práctica*, la promoción de los derechos humanos puede contribuir a la calidad y eficacia de los esfuerzos de mediación. Por lo tanto, corresponde a los mediadores de Naciones Unidas ser conscientes de las complementariedades entre los derechos humanos y la mediación.

El objeto de la presente *Nota* es ayudar a los dirigentes de las Naciones Unidas, los mediadores y los profesionales de los derechos humanos a comprender mejor el papel constructivo que pueden desempeñar los derechos humanos en el fortalecimiento de los esfuerzos de mediación y negociación de la paz y de los acuerdos de paz inclusivos y sostenibles. La *Nota* también pretende promover enfoques creativos por parte de los equipos de mediación, así como un involucramiento más estrecho entre los profesionales de la mediación y de los derechos humanos, en consonancia con el compromiso del Secretario General para aunar capacidades en los pilares de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos en apoyo a la mediación.

# NOTAS FINALES

<sup>1</sup> Esta *Nota* refleja las ideas clave compartidas en talleres, entrevistas semiestructuradas y contribuciones escritas, incluidas las de Barney Afako, experto del Equipo de Reserva de las Naciones Unidas de Expertos en Mediación (*Standby Team of Senior Mediation Advisors*). La *Nota* también se basa en las aportaciones del proyecto de investigación de Katarina Månsson, *Human Rights in Mediation: The Heart of the Matter (Los derechos humanos en la mediación: el quid de la cuestión)* (2023), disponible en : <https://berghof-foundation.org/library/human-rights-in-mediation>.

<sup>2</sup> Acuerdo sobre Derechos Humanos, firmado en San José el 26 de julio de 1990 (A/44/971 y S/21541), disponible en : [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SV\\_900726\\_SanJoseAgreement.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SV_900726_SanJoseAgreement.pdf).

<sup>3</sup> El pueblo de Timor Oriental rechaza la propuesta de autonomía especial y expresa su deseo de iniciar la transición hacia la independencia, informa el Secretario General al Consejo de Seguridad, 3 de septiembre de 1999 (SG/SM/7119), disponible en : <https://press.un.org/en/1999/19990903.sgsm7119.html>; Acuerdo entre la república de Indonesia y la república portuguesa sobre la cuestión de Timor Oriental, disponible en : <https://peacemaker.un.org/timorleaste-agreement99>.

<sup>4</sup> Observaciones iniciales del enviado especial Hans Grundberg a la prensa el 6 de abril de 2022, disponible en : <https://osesgy.unmissions.org/special-envoy-hans-grundberg-opening-remarks-press>.

<sup>5</sup> Diálogo nacional y reconciliación en Kenia a través de la mediación de S.E. Kofi A. Annan y el Panel de Personalidades Africanas Eminentes para la Resolución de la Crisis Política: Annotated Agenda and Timetable, firmado en Nairobi el 1 de febrero de 2008, disponible en : [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KE\\_080101\\_Annotated%20Agenda%20for%20the%20Kenya%20Dialogue%20and%20Reconciliation.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KE_080101_Annotated%20Agenda%20for%20the%20Kenya%20Dialogue%20and%20Reconciliation.pdf).

<sup>6</sup> Acuerdo Nacional de Paz, firmado el 14 de septiembre de 1991, disponible en : [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/ZA\\_910914\\_National%20Peace%20Accord.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/ZA_910914_National%20Peace%20Accord.pdf).

<sup>7</sup> Jana Krause, Wener Krause y Piiä Bränfors (2018). "Women's Participation in Peace Negotiations and the Durability of Peace" (*La participación de las mujeres en las negociaciones de paz y la sostenibilidad de la paz*), *International Interactions*, 44(6): 985-1016 Las conclusiones de este estudio, según las autoras, muestran que "la participación de las mujeres en las negociaciones de paz con voz e influencia conduce a un mejor contenido de los acuerdos, mayores tasas de implementación de los acuerdos y una paz más duradera".

<sup>8</sup> Orientación sobre género y estrategias de mediación inclusivas. Departamento de Asuntos Políticos, 2017, disponible en : <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/1.%20English%20-GIMS.pdf>.

<sup>9</sup> Case study series: Women in Peace and Transition Processes (*Serie de estudios de caso: las mujeres en los procesos de paz y transición*). Liberia (2003-2011). Inclusive Peace and Transition Initiative. Abril de 2018, disponible en : [www.inclusivepeace.org/wp-content/uploads/2021/05/case-study-women-liberia-2003-2011-en.pdf](http://www.inclusivepeace.org/wp-content/uploads/2021/05/case-study-women-liberia-2003-2011-en.pdf).

<sup>10</sup> Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) Comunicado conjunto 39, emitido en La Habana, Cuba, el 17 de julio de 2014, disponible en el sitio web de la Biblioteca Abierta del proceso de Paz de Colombia, disponible en : <https://bapp.com.co/documento/comunicado-conjunto-no-39/>.

<sup>11</sup> A/HRC/RES/51/16. Véase también : [www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-indigenous-peoples](http://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-indigenous-peoples).

<sup>12</sup> Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos, disponible en : [www.ohchr.org/en/special-procedures-human-rights-council](http://www.ohchr.org/en/special-procedures-human-rights-council).

<sup>13</sup> Convención de la Organización para la Unidad Africana que regula los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África, adoptada el 10 de septiembre de 1969, disponible en : <https://au.int/en/treaties/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa>; Política de Justicia Transicional de la Unión Africana, adoptada en febrero de 2019, disponible en : [https://au.int/sites/default/files/documents/36541-doc-au\\_tj\\_policy\\_eng\\_web.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/36541-doc-au_tj_policy_eng_web.pdf).

<sup>14</sup> Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, firmado el 29 de marzo de 1994 en ciudad de México, disponible en : [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GT\\_940329\\_ComprehensiveAgreementonHumanRights.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GT_940329_ComprehensiveAgreementonHumanRights.pdf).

<sup>15</sup> El Acuerdo General de Paz entre el gobierno de la República de Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán/Ejército de Liberación del Pueblo de Sudán, firmado el 9 de enero de 2005, disponible en : [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SD\\_060000\\_The%20Comprehensive%20Peace%20Agreement.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SD_060000_The%20Comprehensive%20Peace%20Agreement.pdf).

<sup>16</sup> El informe de la Comisión de Investigación se transmitió al Consejo de Seguridad el 18 de diciembre de 2009 y se publicó como documento S/2009/693, disponible en : <https://undocs.org/S/2009/693>. Véase también Månsson, op. cit.

<sup>17</sup> Directrices de las Naciones Unidas para una mediación eficaz, anexo del informe del Secretario General titulado *Fortalecimiento de la función de mediación en el arreglo pacífico de controversias, la prevención de conflictos y su solución* (A/66/811), de fecha 25 de junio de 2012, disponible en : <https://peacemaker.un.org/guidance-effective-mediation>.





