

# **INTERVENCIÓN DEL REPRESENTANTE PERMANENTE DE CHILE DURANTE LA SESIÓN ORDINARIA DEL CONSEJO PERMANENTE DE LA OEA**

27/11/1996

*Edmundo VARGAS CARREÑO*

**THE FOLLOWING IS A COMMENTARY BY THE CHILEAN AMBASSADOR  
TO THE OAS MADE DURING THE OAS PERMANENT COUNSEL  
MEETING OF NOVEMBER 27, 1996**

La señora Presidenta: Tiene la palabra el señor Representante de Chile.

El señor Representante de Chile: Muchas gracias, señora Presidenta. He escuchado con gran interés y atención la exposición que nos acaba de hacer el señor Secretario General. Igualmente, he leído con mucho interés el documento preparado por el Asesor del señor Secretario General, el señor Peter Quilter, aunque en la versión en inglés, que es de la que dispongo. Y mi primera reacción es agradecer y felicitar al señor Secretario General y al señor Quilter por este importante esfuerzo que han hecho.

Yo creo que, como el propio señor Secretario General lo ha recordado esta mañana, esta no es una propuesta. Creo que es muy importante insistir en ello. Yo diría que es una contribución muy rica, muy importante, a un debate cada vez más necesario, como es el debate que estamos teniendo desde hace dos años sobre el futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Debate que se inicia con los planteamientos que el propio Secretario General hiciera en el documento sobre una nueva visión para la OEA; debate --al que también contribuimos hace dos años-- cuando formulamos algunas proposiciones al proyecto de Declaración para ser adoptado en la Asamblea General de Haití; debate que continuó el año pasado en el seno de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos; debate del cual nos beneficiaremos la próxima semana en el seminario que ha organizado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y al cual le asignamos una gran importancia; debate, en fin, que va a continuar en el seno de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos y al cual este documento, como otras propuestas, puede ser de una extraordinaria utilidad.

Y en ese sentido, yo creo que el mérito del documento presentado por el señor Secretario es su audacia, como él lo ha dicho. Hacer proposiciones provocadoras con las cuales uno podrá estar de acuerdo con algunas o en desacuerdo con otras. Pero lo importante es ir enriqueciendo este debate que recae sobre uno de los temas más importantes de la Organización.

El documento en sí, que he leído, repito, en su versión en inglés, ya que a su versión en español sólo tuve acceso en el día de hoy, tiene proposiciones realmente muy interesantes. Algunas las comparto, las encuentro muy bien fundamentadas; con otras tengo discrepancias, aunque tal vez no resulte oportuno señalarlas todas en esta ocasión.

Sin embargo, hay algo que he echado de menos en este documento, que vuelvo a insistir, tiene muchos méritos, y en el cual quienes han asesorado al Secretario General han hecho una contribución muy valiosa. Yo echo de menos una visión, diría, de contexto. Se han hecho una serie de propuestas sin que hayamos debatido lo más importante: qué clase de sistema interamericano queremos tener al comienzo del próximo siglo. Yo creo que eso es fundamental tenerlo presente. Creo que debe haber una correspondencia entre los problemas que afronta una sociedad y el sistema que estamos ideando para solucionar los problemas de derechos humanos que se suscitan dentro de esa sociedad.

Precisamente, el prestigio de la Comisión y que el señor Secretario General recordaba, se ha debido a esa correspondencia. A que ella ha podido actuar eficazmente, haber podido superar los desafíos y requerimientos que se planteaban al interior de nuestros países en el momento en que le correspondió actuar a la Comisión. Así, en una época en que se violaron masiva y cruelmente los derechos humanos, la Comisión supo reaccionar con eficacia y legitimidad ante esa situación.

Por lo tanto, si lo que estamos reflexionando es el futuro del sistema interamericano de derechos humanos, tenemos que pensar en cuáles serán las características de la sociedad y los problemas de derechos humanos que se suscitarán en los próximos años. Es cierto que es difícil predecir cómo será nuestra sociedad en el siglo veintiuno. Sin embargo, hay algunos elementos que me parece importante establecer, y que creo todos podemos convenir.

Así, podemos concordar que las sociedades que tendremos en los próximos años serán sociedades más democráticas. La democracia será la única fórmula posible de gobierno. Creo que a partir de las dolorosas experiencias que hemos tenido, ningún país americano estará en condiciones de tener dictaduras. Y es que la democracia y los derechos humanos no son "primos", como se dice en el documento, sino están indisolublemente unidos. No hay democracia sin respeto a los derechos humanos y los derechos humanos sólo pueden ser respetados dentro de un régimen democrático.

El segundo elemento que creo es necesario tener presente cuando estamos ideando un sistema de protección de los derechos humanos para el futuro es que nuestros Poderes Judiciales serán más eficaces y probablemente más fuertes de lo que son hoy día. Actualmente estamos haciendo un esfuerzo a todo nivel para alcanzar ese fortalecimiento del Poder Judicial y todo indica que seguiremos por esa senda.

Otro dato muy importante para la conceptualización del sistema de derechos humanos que conviene recordar es que hay hoy día una tendencia desde el punto de vista del derecho en nuestros Estados para ir incorporando como parte del derecho nacional los instrumentos internacionales de derechos humanos. Así se hizo cuando se reformó la Constitución chilena. También lo hizo hace poco Argentina cuando adoptó una nueva Constitución. En esas y también en otras experiencias de países latinoamericanos se valorizó el derecho internacional de los derechos humanos como parte integrante del derecho constitucional. También existe en todos nuestros países, por decisión de las correspondientes constituciones o de la jurisprudencia de los tribunales, la concepción de que los tratados forman parte integrante del orden jurídico nacional. Este es un elemento clave que también resulta fundamental ponderar.

En este contexto, yo quisiera, muy preliminarmente<sup>2</sup>, establecer lo que a mi juicio podrían ser las principales tareas que debiera en el futuro afrontar el sistema interamericano de derechos humanos. Voy a señalar estas tareas, sin que por ahora precise cuáles serían los órganos encargados de aplicarlas.

Yo diría que las tareas que a nuestro entender son fundamentales en un sistema interamericano renovado son, en primer lugar, la promoción de derechos humanos; en segundo término, el asesoramiento en materia de derechos humanos, tanto a la Organización como a los gobiernos, incluyendo la participación en la elaboración de normas relativas al derecho internacional de derechos humanos. En tercer término, una función fundamental es que el sistema, a través del órgano que se determine, pueda, eficaz y oportunamente, en forma expedita, reaccionar cuando se producen situaciones de derechos humanos graves y evidentes. Y la cuarta función es que este sistema pueda dirimir las controversias que se susciten entre el Estado y los individuos respecto de la aplicación e interpretación de aquellos derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Me cuesta, y lo he pensado, idear otras funciones. Pero yo creo que esas cuatro son las funciones o tareas fundamentales del sistema.

Veamos cómo se cumplen actualmente esas funciones. La función de promoción es una función que ha cumplido la Comisión, no obstante los modestos recursos que ha tenido. El seminario que organizó para la próxima semana se debe ubicar precisamente dentro de este tipo de actividades. Junto con ello ha habido esfuerzos, no propiamente del sistema, sino que de organizaciones vinculadas al sistema, como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, que ha cumplido una labor que

merece todo nuestro reconocimiento y admiración. Estos esfuerzos en materia de promoción de los derechos humanos deben robustecerse. En ese sentido resulta muy importante insistir en la educación en derechos humanos; educar en derechos humanos a grupos especiales, como son policías, militares, jueces, diplomáticos.

La segunda función es la función de asesoramiento. Esta función la ha venido cumpliendo la Comisión, sea por iniciativa propia cuando formula recomendaciones en sus informes a los Gobiernos, sea porque éstos la invitan a que puedan asesorarlos, o ya sea porque el correspondiente órgano, la Asamblea General, el Consejo Permanente o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, se lo hayan solicitado. La Comisión ha cumplido esa tarea a través de sus informes, los cuales pueden versar sobre la generalidad de los derechos humanos o respecto de un asunto concreto. Esta es una función que también la puede hacer, y de hecho lo ha hecho, el Secretario General. Es una función que también, en un aspecto, está cumpliendo la Corte, a través de las opiniones consultivas relativas a la aplicación o interpretación de la Convención; pero es una función que, sin duda, puede tener un mayor desarrollo en el futuro. Y es muy importante el asesoramiento a los gobiernos, cuando éstos deciden avanzar en el cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos.

La tercera función a que me refería es una función extremadamente importante. Necesitamos un órgano imparcial, eficaz, dotado de alta autoridad moral y política, que pueda actuar expeditamente frente a situaciones que afectan gravemente a los derechos humanos. Ese órgano, para las más graves de las situaciones, que son los golpes de Estado, es la reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores, que establecimos en la resolución 1089 el año 1991 y en el compromiso de Santiago.

La Comisión también ha venido actuando en ese campo. Lo ha hecho fundamentalmente –no sé si últimamente, pero lo hizo durante mucho tiempo a través del Secretario Ejecutivo que es el funcionario permanente que, obviamente, consultaba al Presidente o a los miembros de la Comisión cuando no se encontraba reunida– cuando se tenía conocimiento de una violación grave ante la cual se requería reaccionar con urgencia.

Resulta muy importante que el mismo día que se conozca una violación grave, se pueda actuar frente a ella, buscando informaciones, mediando, trasladándose incluso al lugar de los hechos, actuando a veces en esas crisis en conjunto con la Cruz Roja o con el ACNUR. Yo creo que esta es una de las tareas más importantes. Ciertamente puede hacerla el Secretario General, nada lo impide y a veces sería conveniente que lo hiciera. Pero esta es una tarea que tenemos que, de alguna manera, establecer, adoptando las normas y los mecanismos que nos permitan en esas circunstancias actuar con eficacia. También esta función la Convención se la asigna a la Corte, aunque la Corte en casos que no está conociendo sólo puede actuar si la Comisión le solicita que adopte medidas cautelares. Pero para que pueda operar ese

mecanismo pueden pasar algunos días y perderse un tiempo muy precioso. De allí que lo que se necesita es institucionalizar un procedimiento para lograr una intervención oportuna y rápida que impida la continuación de una situación que afecta la vigencia de los derechos humanos.

Y quiero aprovechar esta oportunidad para señalar, y estoy seguro, señora Presidente, que usted va a convenir en lo que voy a decir, que no es necesario que estas situaciones provengan de violaciones a los derechos humanos por un estado. Pueden haber situaciones que afectan a la vigencia de los derechos humanos y cuyo origen no sean acciones del estado. Creo que cuando se producen estas situaciones, el establecer mecanismos expeditos para poder actuar, es algo que me parece que debe contemplarse en un futuro sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

La función a la que la Convención y otros instrumentos le han dado más importancia es la de dirimir las controversias que se susciten entre el estado por acciones de sus órganos o agentes.

Para dirimir tales controversias en la actualidad, en la práctica, se presentan tres situaciones. Una aplicable a los Estados —que son las mayores— que han ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos. Una segunda aplicable a esos Estados, pero que, además, han reconocido la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Y, por último, tenemos la situación de aquellos Estados que no han ratificado la Convención y que se rigen por la Carta de la OEA, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Estado y el Estatuto y Reglamento de la Comisión.

Es evidente que un sistema que ofrece soluciones disímiles a sus miembros y que no se aplica en forma única, ofrece no pocas dificultades.

Así, la Comisión, que es el único órgano común a todos los Estados de la OEA, aplica un régimen diverso a cada Estado, dependiendo de la situación en que éste se encuentre respecto de la Convención o en relación al reconocimiento de la jurisdicción obligatoria de la Corte. En todo caso, los poderes de la Comisión son muy débiles respecto de los Estados que no han ratificado la Convención. Son algo mayores respecto a quienes lo han hecho y, desde el punto de vista de la mayor efectividad, esos poderes son aún mayores si la Comisión se encuentra en condiciones de someter un caso a la Corte; pero ello sólo es posible respecto a menos de la mitad de los Estados miembros de la OEA y respecto de menos de la tercera parte de los habitantes de América.

Aún así, como lo dice el Señor Secretario General en su documento o se infiere a él, el procedimiento ante los dos órganos es lento y repetitivo.

Ese es, Señora Presidenta, el cuadro que tenemos sobre el actual sistema interamericano y como éste cumple las tareas indispensables que le son propias.

Frente a ello cabría considerar qué reformas habría que introducir y si es necesario o no crear nuevos órganos o reorganizar las tareas que actualmente tienen. En ese contexto algunas de las proposiciones formuladas en el documento presentado por el señor Secretario General me parecen de gran interés. Me parece, por ejemplo, que el Directorio o Dirección de Derechos Humanos es una buena idea, que la celebro. En materia de promoción me parece muy acertada esta proposición. Creo que esta Dirección o Directorio —no sé cómo está traducido— o Centro de Derechos Humanos, bajo la responsabilidad del Secretario General, puede, sin perjuicio de algunas otras funciones que pudiera cumplir en esta materia la Comisión, ser una idea de gran importancia.

Me parece que es necesario robustecer más aún las funciones que dicen relación con el asesoramiento a los órganos de la Secretaría o a la propia Comisión. Creo que es conveniente que la Comisión, por ahora, continúe con la elaboración de sus informes generales o especiales que han demostrado ser un buen método de promover la observancia de los derechos humanos.

Yo no estoy haciendo ningún planteamiento. Lo voy a hacer en su oportunidad. En este momento estoy solamente bosquejando algunas ideas con la misma intención que señalaba el señor Secretario General. Con la diferencia, incluso, de que las más ni siquiera son propuestas, son consideraciones que quiero aportar a un debate, que tiene que ser muy rico al permitir examinar propuestas alternativas.

Creo que en lo que respecta a la función de qué órgano de la OEA pueda actuar en situaciones de emergencia, la idea de un Alto Comisionado que se nos ha propuesto en el documento me parece muy importante. Yo creo que está muy bien fundamentada esa propuesta del Secretario General la que debe merecer toda nuestra consideración. De acuerdo al documento, el Alto Comisionado de la OEA para los Derechos Humanos, con dedicación a tiempo completo, debería ser una personalidad que concitara respeto regional y mundial y debería gozar del mismo grado de independencia que tiene ahora la CIDH.

Yo creo que esa figura actualmente no existe. Lo más parecido a ella ha sido el Secretario Ejecutivo de la Comisión, que no tiene los poderes que esa autoridad pudiera tener para contactarse, por ejemplo, con el ACNUR, con la Cruz Roja; para viajar de inmediato a un país y asistirlo.

A propósito de lo que señalaba el Señor Secretario General de la admisibilidad, con lo cual yo concuerdo tratándose de una denuncia formal en una situación normal; pero no para situaciones anormales, como cuando se presentan desapariciones. No va la Comisión en esos casos a interrogar al Estado sobre si han agotado o no los recursos de la jurisdicción interna. Podrá pronunciarse posteriormente sobre la admisibilidad, pero allí lo que se requiere, en la emergencia, es que se pueda actuar de inmediato, evitando la perpetración de una violación a los derechos humanos.

Otro punto que me parece importante de analizar, y lo planteo como una preocupación, no estoy haciendo una propuesta, es el siguiente. El señor Secretario General en el documento que analizamos nos ha indicado algunos criterios que deberían pensarse en materia de solución de las controversias entre el individuo y el estado. Nos ha señalado los criterios que deberían existir para que la Comisión lleve un caso a la Corte; nos ha hablado de la necesidad de que sea la Corte o incluso –ha dicho– los órganos judiciales internos los que determinen los hechos. Ha hablado de una conveniencia de evitar duplicación de funciones, y ha hecho una serie de consideraciones que, en principio, me parecen atendibles e interesantes.

El sistema interamericano de derechos humanos, tal como partió hace cerca de tres décadas –y como lo decía en otra oportunidad– copió mecánicamente el sistema que existía en Europa, en el que había una comisión y una corte. Resulta que en Europa hoy día hay un solo órgano. Yo no quiero plantear hoy día este tema, pero sí quiero invitar a reflexionar sobre si no sería más conveniente que pudiéramos establecer un solo órgano permanente, con miembros o jueces de dedicación completa, que obviamente no serían siete, sino once o quince; que pudiera ser este órgano el que pueda actuar sobre la base del instrumento existente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que pudiera dirimir las controversias que suscitan por la aplicación de ese instrumento. Tal vez mediante salas de tres o cinco jueces, que se pronuncien de inmediato sobre la admisibilidad y que el plenario con poderes muy efectivos resuelva la contienda y asegure la vigencia del derecho humano conculcado.

Y junto a ello tenemos, necesariamente, que hacer esfuerzos muy grandes para que este sistema sea el mismo para todos los Estados de la OEA.

Yo estoy completamente de acuerdo con lo que el señor Secretario General decía en este documento: no es posible tener este sistema dual. Un sistema que es válido para los ratificantes; otro sistema que es válido para los ratificantes que han reconocido la jurisdicción de la Corte; otro que no es válido sino para los Estados que son miembros de la OEA. Yo creo que esto no puede mantenerse.

Creo que es muy importante hacer, en los próximos años, un esfuerzo negociador, especialmente con aquellos países que no han ratificado la Convención. Me parece que uno de los problemas que causan una cierta reticencia para ratificar lo concitan ciertas disposiciones, con las cuales podremos o no estar de acuerdo. Yo, por ejemplo, personalmente, soy absolutamente contrario a la pena de muerte; pero entiendo que haya Estados que tengan recelo frente al artículo 4 de la Convención y que por esa razón, entre otras, no han ratificado la Convención. Entre tener un Protocolo Adicional prohibiendo la pena de muerte y un texto más flexible del actual artículo 4, que permitiera que Estados que no han ratificado la Convención llegaran a ser parte de ella, no tengo ninguna duda de cuál es mi preferencia. Ninguna duda. Yo creo que por ahí se puede ir logrando una mayor universalización.

Yo no estoy haciendo una propuesta, señora Presidente y señor Secretario General. Estoy comentando un documento que tiene muchos méritos y en el que hay que ubicar las propuestas que se nos han traído a nuestra consideración dentro de un contexto. ¿Qué es lo que queremos? Es ahí donde debe abrirse una etapa de reflexión, lenta, sobre la base de mucho consenso, con este seminario que tendremos la próxima semana y muchos otros seminarios que tendremos que tener en el futuro, con mucho debate en la Comisión y la Corte. Tenemos que buscar también un régimen de transición. Nadie debería sentirse afectado por el nuevo sistema. Así, por ejemplo, los miembros o los jueces que sean elegidos en el año 2000, si la Convención ha entrado en vigor para esa fecha, podrían continuar como miembros del nuevo órgano hasta que expire el plazo para el cual fueron electos. Tenemos que buscar soluciones realistas, pero a la vez imaginativas.

Creo que el sistema interamericano de derechos humanos ha cumplido una labor de extraordinaria importancia. Y quienes han participado en él, motivados por una vocación por los derechos humanos han hecho una contribución muy importante y valiosa; pero hoy día ese sistema requiere ser perfeccionado y modernizado para que pueda cumplir las tareas que la sociedad que tendremos en el siglo veintiuno nos depara. Muchas gracias.

La señora Presidenta: A usted las gracias, distinguido Embajador, por sus interesantes comentarios. Tiene la palabra el señor Representante del Canadá.