

LA HISTORIA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA

I

1. Es muy difícil resumir en unas breves páginas la historia de los derechos humanos en la América Latina¹.

La extensión del proceso histórico que debe ser cubierto, la diversidad de las condiciones económicas, sociales y culturales entre las distintas regiones de Latinoamérica y las distintas líneas que siguió la evolución política de los Estados nacidos de la Revolución emancipadora, son algunos de los elementos que muestran la enorme dificultad de un esbozo sintético que pretenda mostrar lo esencial de la historia de los derechos humanos en la región.

Sin embargo, hay elementos comunes que justifican y hacen posible el intento. La analogía, sin perjuicio de las diversidades, de la etapa que siguió al Descubrimiento y Colonización de la América por parte de España y Portugal, en cuanto a la teoría política aplicable y a la ideología que informó el posterior pensamiento político latinoamericano, la similitud de las influencias que incidieron en la doctrina de la Revolución, el republicanismismo de los gobiernos nacidos de la Independencia, pese a los atípicos paréntesis mexicanos y haitianos² y al caso del Imperio

¹ La expresión América Latina, cuya definición a los fines de estas páginas se hace en el párrafo 2, no es utilización muy antigua. En realidad aparece en el último cuarto del siglo XIX, paralelamente con la creciente influencia cultural de Francia. En cierto sentido nació y se mantuvo con un contenido político y polémico, frente a expresiones como Hispano América o Iberoamérica. Hoy la aceptación en todos los foros internacionales del término América Latina, y su pacífica generalización, permite utilizarla sin ningún sentido antihispánico. Es la acepción que le damos en el presente estudio.

² Imperio Mexicano. El Emperador Agustín I fue el General Iturbide. El efímero imperio duró desde la independencia hasta 1823. Fue seguido por la República y la Constitución de 1824. El Imperio de Maximiliano (1864-1867) se sitúa entre la intervención francesa y el restablecimiento pleno de la República, mantenida durante todo el paréntesis imperial por el Gobierno itinerante de Benito Juárez. En Haití, Desalines fue proclamado Emperador en 1804 y la presidencia vitalicia se proclamó por

del Brasil³, la constante conciencia, aunque muchas veces sólo verbalista y teórica, de una unidad latinoamericana, el común proceso del Panamericanismo⁴, la referencia a los derechos humanos en la Carta de Bogotá de la Organización de Estados Americanos⁵ y el proceso de establecimiento, afirmación y desarrollo de un sistema regional de promoción y protección de los derechos humanos⁶, son elementos comunes que no pueden dejarse de considerar y que determinan la posibilidad de una historia de los derechos humanos en América Latina.

2. La individualización de la historia de los derechos humanos en América Latina, separándola de la historia de la cuestión en los Estados Unidos, en Canadá y en los países del Caribe de habla inglesa, es un extremo necesario.

Si bien muchas de las raíces ideológicas de la concepción de los derechos humanos son comunes a toda América, aunque las fuentes anglosajonas fueron elementos de importancia en la elaboración de las primeras Declaraciones latinoamericanas de Derechos, y aun teniendo en cuenta que los Estados Unidos y los

Toussaint en 1801 y por los Duvalier en nuestros días, hasta su caída en 1986.

³ Brasil fue un Imperio entre su Independencia en 1822 y la proclamación de la República en 1891.

⁴ La Primera Conferencia Panamericana se celebró en Washington en 1889. Aunque a veces se ha estudiado el Panamericanismo como una continuación del pensamiento americanista de Bolívar y del sentimiento de unidad «latinoamericana», la verdad es que la ubicación de Estados Unidos en el Panamericanismo hace muy difícil, si no imposible, asimilarlo a los procesos de unidad americana en función de las analogías históricas y culturales que unían a los antiguos territorios emancipados de España y de Portugal.

⁵ Artículos 5.d, j y 13 (Carta de la OEA de 1948). Artículos 3.d, j, 16, 43, 45, 47, 51.e, 112 y 150 (Protocolo de Reforma de Buenos Aires de 1967).

⁶ Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948); Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (1948); Resolución de la Conferencia de Cancilleres de Santiago (1959) que creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Carta Reformada de la Organización de Estados Americanos (1967) y Convención Americana sobre Derechos Humanos, firmado en San José el 22 de noviembre de 1969 (entró en vigencia el 18 de julio de 1978 al ser ratificada por once Estados). Hoy son partes de ella diecinueve Estados (Argentina, Barbados, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).

países angloparlantes del Caribe miembro de la OEA puedan llegar a ser partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, compartiendo así una concepción común de la democracia representativa y pluralista, no es posible dejar de tener en cuenta las diversidades determinantes que justifican un estudio separado.

La diferencia de los regímenes jurídicos (organización judicial, sistemas procesales, common law y sistema continental romanístico de codificación), las que resultan de las distintas tradiciones históricas y políticas (anglosajona por un lado, española, portuguesa o francesa por otra), los problemas idiomáticos, y todo lo que ellos implican cultural y humanamente, y lo que es consecuencia de diversidades en los niveles de desarrollo, además de causas internacionales, constituyen un conjunto de elementos que exigen un análisis de la historia de los derechos humanos en el Continente Americano que distinga entre la América Anglo-sajona y la América Latina.

3. Esta historia ha de iniciarse con el proceso que siguió al Descubrimiento de América en 1492. Llámese Descubrimiento o «Encuentro de dos Mundos», es evidente que sólo como consecuencia de lo que acaeció entonces las poblaciones que llegaron a habitar y vivir en estos territorios adquirieron conciencia de su existencia en relación con la totalidad del ámbito geográfico americano. Antes existieron en América, obviamente, como en toda región habitada del Planeta, cuestiones de derechos humanos, pero poco tiene que ver lo que al respecto ocurrió en estas tierras antes del siglo xv con la historia del tema de los derechos humanos en relación con el proceso político que entonces se inició y con su desarrollo hasta nuestros días.

Hay que señalar que la existencia y mantenimiento en muchas zonas de la América Latina, de grandes poblaciones indígenas, a veces no totalmente integradas a los sistemas políticos de la Colonia y de la Independencia, constituye una realidad que ha condicionado y condiciona la evolución de la cuestión de los derechos humanos. Por lo demás, cuando esa integración se ha producido por medio del mestizaje —fenómeno determinante en gran parte de América—, ese mestizaje ha generado una realidad social y cultural que ha incidido en la vida toda de la América Latina.

4. Toda reflexión sobre la historia de los derechos humanos en América Latina debe partir de la consideración de que la efectiva realidad de estos derechos está determinada por las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales. Los derechos humanos podrán «existir» según el orden normativo vigente, pero no serán una verdad real, si no se dan ciertas condiciones políticas, económicas, sociales y culturales.

5. En América Latina las violaciones de los derechos humanos, resultado de la explotación económica y la desigualdad social, de la discriminación contra las poblaciones indígenas, de las dictaduras militares, del caudillismo político y de la prepotencia gubernamental o administrativa, han sido una constante de la historia.

Pero la aceptación general de la ideología democrática y la fuerza del «liberalismo» que inspiraba la acción de las élites dirigentes limitaron en el siglo XIX y en la primera mitad del actual estas realidades negativas. En la segunda mitad del siglo XX la generalización de las dictaduras, su paso de regímenes episódicos a instituciones con aspiración de permanencia y de contenido ideológico, fundadas casi siempre en el poder militar, agravaron la cuestión. Estas dictaduras instauraron un «terrorismo de Estado» basado en una antidemocrática teoría de la seguridad nacional, que hizo de la violación de los derechos humanos en muchas partes de América Latina un fenómeno masivo y la expresión sistemática de una política.

Hoy en gran parte del Continente han caído los regímenes caracterizados por las más trágicas violaciones de los derechos humanos, pero aún subsisten, cuando se escriben estas líneas, gobiernos que presentan los peores caracteres de la situación que predominaba en la década pasada.

6. Es necesario hacer una última precisión introductoria.

En América Latina la cuestión de los derechos humanos presenta un carácter que no se da de igual manera en otras regiones. Esta situación deriva de la ambivalencia que resulta de que el concepto de los derechos humanos, la ideología que los nutre y el régimen jurídico relativo a su declaración y protección son la consecuencia de la pertenencia tradicional de la América Latina a las corrientes culturales occidentales, pero también de que, al

mismo tiempo, Latinoamérica es un Continente en proceso de desarrollo, que integra desde este punto de vista el Tercer Mundo, con los problemas sociales y económicos que ello implica.

Así América Latina ha visto en su historia, con respecto a la cuestión de los derechos humanos, el abismo entre el derecho y la realidad, entre las ideas esenciales de su sistema político y las contradicciones de la vida, entre las libertades proclamadas y la verdad de la opresión y la injusticia.

II

7. La historia de los derechos humanos en Latinoamérica no puede comprenderse sin la referencia a la cuestión de los derechos humanos en la conquista y la subsiguiente colonización.

El encuentro con las poblaciones indígenas planteó el problema de la naturaleza de los «indios» y, consiguientemente, de sus derechos en cuanto seres humanos. El aporte de los teólogos, juristas españoles a la afirmación de que todos los hombres son titulares de derechos inalienables, poseídos sin discriminación de especie alguna, constituyen una contribución esencial a la historia del pensamiento. Esta aportación no era ajena a la gran tradición jurídica española en la materia, que puede considerarse entre las más importantes de Europa Occidental. El retroceso que se produjo con la afirmación del absolutismo monárquico —que se cumplió durante la conquista y la colonización— no logró destruir ideas que estaban en la concepción de la monarquía española. Esas incidieron, en el momento de la independencia, en la organización política de América y aseguraron la permanencia de elementos sin los cuales no puede comprenderse la Revolución Emancipadora.

Los caracteres que individualizan jurídicamente la conquista y la organización política de la América de los siglos xv, xvi, xvii y xviii, con su incidencia directa en el tema de los derechos humanos, encontraron su proyección en las Leyes de Indias, monumento legislativo que, considerando la época, debe conceputarse como una muy valiosa recopilación normativa inspirada en principios dirigidos a asegurar, en lo posible, y con las limitaciones del momento, los derechos de los habitantes de América y a garantizar su goce y ejercicio.

8. Nada de lo antes dicho significa desconocer que el Descubrimiento y la Conquista se tradujeron en tremendas violaciones de los derechos de los indígenas —a veces en un verdadero genocidio—, en su explotación y en injusticias, fruto de la rapacidad y del ansia de lucro y de poder de muchos de los conquistadores. Las denuncias de figuras como fray Antonio de Montesinos y Bartolomé de las Casas han quedado como un símbolo de la lucha por la dignidad humana en las tierras americanas.

El dogmatismo religioso y la obsesión por la uniformidad de la fe agregaron elementos negativos a este cuadro de violación de los derechos humanos.

III

9. El movimiento emancipador latinoamericano, complejo proceso que va desde 1808 a 1826 y que presenta una unidad indudable pese a los caracteres individualizantes de las distintas revoluciones, se debió a causas de muy distinta índole, unidas en la voluntad común de afirmar el derecho a autogobernarse. En este movimiento influyeron el pensamiento político norteamericano y la realidad de la independencia de los Estados Unidos, el enciclopedismo francés, a través de Rousseau y de Montesquieu, y elementos de la teoría política española.

10. El objeto y fin del Estado, para la ideología de la emancipación eran la defensa y promoción de los derechos del hombre, consustanciales con su ser, irrenunciables e imprescriptibles.

11. Las declaraciones de los Derechos incluidas en los textos constitucionales latinoamericanos que fueron jalonando el proceso revolucionario y la organización jurídica de los nuevos Estados independientes tuvieron su fuente o su inspiración en la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos, en las Declaraciones de Derechos de algunos Estados Americanos, en especial de Virginia y de Massachusetts, en la Declaración Francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano y en la Constitución española de 1812, que no sólo fue derecho vigente y aplicado en muchas partes de América en los turbulentos años que van desde 1812 a 1823⁷, sino que además sirvió como uno

⁷ La Constitución de Cádiz (19 de marzo de 1812) fue abrogada por Fernando VII el 4 de mayo de 1814, restablecida por el mismo rey luego

de los principales modelos de los textos constitucionales latinoamericanos.

12. El Constitucionalismo latinoamericano creó un verdadero culto mítico de la Constitución. Este culto no logró asegurar la existencia de gobiernos estables, resultado del funcionamiento regular de las instituciones constitucionales, pero cumplió una ardua, difícil y lenta tarea de docencia democrática.

Naturalmente este proceso no fue homogéneo ni igual en toda América Latina. En aquellos países más abiertos a las influencias europeas, con poblaciones étnicamente homogéneas, resultado de la predominancia decisiva de la inmigración y en donde se produjo un más rápido desarrollo económico y social, el progreso político, la estabilidad institucional y el consiguiente avance de la libertad se lograron antes. Sin embargo, el siglo XIX fue, en general, con algunas pocas y notables excepciones, un período de inestabilidad, de prepotencia, de militarismo, de revoluciones y de enfrentamientos, extremos que no permitieron el funcionamiento de un proceso político capaz de asegurar el respeto de los derechos humanos.

13. En términos muy generales puede decirse que la evolución política estuvo dinamizada por la ideología liberal. La significación del pensamiento liberal no se agota ni coincide exactamente con la existencia y la acción de los partidos liberales, ya que los desborda y da contenido, a veces, a partidos con otras denominaciones.

El liberalismo político —y no puede olvidarse que la expresión «liberal» nació en las Cortes de Cádiz, contemporáneamente con la lucha por la Emancipación americana—, abierto especialmente a la influencia francesa, sin desconocer los precedentes británicos, coexistió con el pensamiento conservador —que hundía sus raíces en la ideología tradicional española o por lo menos en lo que se creía que ella era—, asentada en la afirmación del Estado y de un orden capaz de asegurar la convivencia.

La ideología de la Emancipación, encarnada en algunas grandes figuras que enaltecieron el culto de la libertad con aportes importantes, aunque de desigual valor —desde Bolívar a Artigas,

del pronunciamiento de Riego, el 19 de marzo de 1820, y nuevamente abrogada por el monarca el 1 de octubre de 1823.

desde Tiradentes a Toussaint Louverture, desde Hidalgo a San Martín y Mariano Moreno, desde José Cecilio del Valle a Sucre y O'Higgins—, está en la raíz de todo lo que luego fue la lucha por los derechos humanos en Latino América.

14. Hay algunos elementos comunes en lo que se refiere a los derechos humanos en el siglo XIX en América Latina, que es preciso recordar.

Primero. La afirmación de la igualdad jurídica y de la no discriminación. No sólo la supresión de los títulos nobiliarios y los privilegios de la antigua nobleza es un carácter del proceso revolucionario y republicano de la Emancipación, sino que la aceptación de las consecuencias de la igualdad jurídica y el repudio —por lo menos jurídico y teórico— de toda discriminación basada en la raza o en el color, fue siempre algo consustancial con el pensamiento americano. Sin embargo, la subsistencia de tremendas desigualdades de hecho, sin que casi nada se hiciera para atenuarlas, la situación de aislamiento y/o marginalidad de las poblaciones indígenas, las consecuencias sociales y económicas del mestizaje, la existencia de los negros descendientes de los esclavos que habían sido llevados a América en los siglos XVI, XVII y XVIII, eran extremos que afectaban este principio. Por lo demás, en el ámbito jurídico, la discriminación contra la mujer que no tenía prácticamente derechos civiles según el Derecho Civil del siglo XIX, tanto en su vertiente de origen hispánico como en la que derivaba del Código Napoleón, y que no tenía derechos políticos, es un dato que no puede olvidarse.

Segundo. La supresión de la esclavitud que, salvo en el Brasil en donde subsistió durante el Imperio, constituyó un denominador común de todo el constitucionalismo latinoamericano posterior a la Independencia.

Tercero. La organización política de los países latinoamericanos independizados en la segunda y tercera década del siglo XIX, se hizo, en general, sobre la base de la afirmación de un Estado confesional, que declaraba religión del Estado a la católica. Algunos textos constitucionales garantizaban la libertad de conciencia y de cultos. Pero la realidad fue el predominio del culto católico, sobre la base de su protección y sostenimiento oficial, con la consiguiente limitación —a veces *de jure*, pero casi siempre *de facto*— sobre la libertad religiosa. Sólo en las últimas

décadas del siglo XIX comenzó a desarrollarse en algunos países una legislación que intentaba combatir las discriminaciones religiosas (Registros, Cementerios y Matrimonios Civiles, Divorcio, Educación brindada por el Estado), que inicia el camino que habría de conducir a las reformas y los cambios constitucionales y/o legales del siglo XX, en que se basó la existencia de Estados laicos y el pleno reconocimiento de la libertad religiosa en muchos Estados latinoamericanos.

15. La protección del derecho a la vida mediante la prohibición de la pena de muerte tuvo en América Latina algunos antecedentes en el siglo XIX y en los primeros años del XX que es útil recordar. Costa Rica la prohibió en 1871, Brasil en la Constitución republicana de 1891 (con excepción del derecho penal militar) y el Uruguay, con carácter absoluto, por ley de 1907 y en la Constitución de 1918. Esta prohibición se generalizó luego, pese a algunos retrocesos, sin haber podido alcanzar la unanimidad.

16. Aunque las constituciones latinoamericanas del siglo XIX —siguiendo el criterio imperante en el Derecho Constitucional— no se refirieron a los partidos políticos, la realidad los hizo elementos necesarios del proceso político. El multipartidismo fue siempre una expresión de la organización política de los Estados latinoamericanos, que nunca conoció fórmulas jurídicas dirigidas a imponer un partido único. Esta comprobación es importante en la historia de los derechos humanos en América Latina, porque el multipartidismo fue un factor positivo en el proceso de reconocimiento y efectividad de estos derechos. Se han dado, en cambio, ejemplos de partidos predominantes, con carácter especialísimo, como ha sido, ya en el siglo XX, el PRI mexicano.

17. Naturalmente, en el siglo XIX los derechos que se reconocían en Latinoamérica a los seres humanos eran los derechos de la libertad, los clásicos derechos individuales. Aunque en la doctrina latinoamericana existieron en estos años decimonónicos atisbos de la necesidad de proclamar y garantizar los derechos sociales y, en los últimos años del siglo, la legislación de algunos países comenzó a encarar esa cuestión con especial referencia a la legislación obrera y al derecho a la educación gratuita, las constituciones latinoamericanas no empezaron a enfrentar el tema hasta la segunda década del siglo XX.

18. Junto a los derechos individuales, las constituciones latinoamericanas incluyeron algunas de las garantías necesarias para su protección. El *habeas corpus*, por ejemplo, se encuentra en casi todos estos textos constitucionales, el amparo se desarrolla en el constitucionalismo mexicano y luego se proyecta, en diversas formas, en otros países. Con estos nombres o con otros, como el de mandado de seguridad, estas garantías procesales esenciales se suman a las genéricas que derivan de la existencia de un Poder Judicial, que se proclama independiente, a los institutos de control político parlamentario y a la supremacía de la Constitución, garantizada por diversos mecanismos o procedimientos a cargo del Poder Judicial en general o a su órgano supremo (Suprema Corte de Justicia o Alta Corte). La existencia de estas garantías es un elemento indispensable para comprender la historia de los derechos humanos en América Latina.

19. En América Latina los derechos y libertades fundamentales siempre se consideraron un atributo de todos los seres humanos y los derechos políticos, en principio, de los ciudadanos. Jamás se concibió que el extranjero, por el hecho de serlo, se viera privado de los derechos y libertades. Pero, a la inversa, nunca se aceptó que el extranjero pudiera reclamar más derechos y mejor o distinta protección que el nacional, ni se admitió la pretensión de ejercer, mediante la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza, una protección de derechos supuesta o eventualmente violados. Los extranjeros han poseído siempre el derecho de utilizar los mismos recursos internos que los nacionales.

20. Pero todos los instrumentos jurídicos relativos a la protección y garantía de los derechos humanos en América Latina en el siglo XIX y en los primeros años del XX —que normativamente eran análogos a los más evolucionados de la época— estaban condicionados y determinados por realidades que influían negativamente en su vigencia efectiva.

Sin embargo, no hay que menospreciar la significación de las instituciones jurídicas en esta materia. El respeto de los textos constitucionales —aunque mítico y casi siempre sólo teórico— cumplió una labor docente, lenta, difícil y trabajosa, que junto con la paulatina, parcial y limitada modificación de los elementos materiales condicionantes, fue impulsando el proceso gradual hacia el reconocimiento efectivo y real de los derechos humanos

en Latinoamérica, proceso no culminado aún y que, incluso en años recientes, ha sufrido detenciones y retrocesos.

21. Entre los elementos negativos que incidieron en las violaciones de derechos humanos que se presentaron en la historia latinoamericana hay que recordar los siguientes.

En primer término es necesario destacar la influencia de factores o elementos económicos, sociales y culturales. La concentración excesiva de riqueza, primero en las oligarquías tradicionales vinculadas latifundísticamente al dominio de la tierra y luego al comercio y a la incipiente industria, la injusticia en las relaciones laborales, la explotación social, la ignorancia y el analfabetismo, el fanatismo religioso, el marginamiento y la enfermedad, la supervivencia de poblaciones indígenas discriminadas, no integradas a los procesos políticos y al progreso general, fueron los factores esenciales que en el siglo XIX, en gran parte de Latinoamérica, incidieron más negativamente en la realidad de la existencia de situaciones generalizadas de violación de los derechos humanos. El progreso cultural, el desarrollo económico y el adelanto social que se produjeron en muchos países latinoamericanos, y en especial en aquellos que recibieron en el siglo XIX constantes y masivos aportes migratorios, marcaron un debilitamiento de algunos de estos factores y un mejoramiento relativo de la situación de los derechos humanos en cuanto a su vigencia y reconocimiento efectivos.

22. El militarismo latinoamericano —heredado de las guerras de la Independencia y de la confusión entre el poder militar de hecho y el poder político resultante del libre ejercicio de la soberanía nacional— ha sido siempre otro de los elementos negativos. Generalmente ajeno a las corrientes del pensamiento político, en especial de aquellas de raíz o de esencia liberal, extraño al sentir popular, mirando con desconfianza a la clase política e intelectual, viviendo en un aislamiento enajenante, el militar latinoamericano del siglo XIX se alejó cada vez más de los movimientos populares de las guerras de la Independencia y de los conductores de los procesos revolucionarios. Nació y se desarrolló así un militarismo que presentó, agravados, todos los defectos que había mostrado antes en Europa y que habría luego de presentar en otros países en desarrollo en otras regiones. Para el militarismo latinoamericano del siglo XIX y de las primeras déca-

das del xx, prepotente, anticivil y cerril, arbitrario y violento, escudo, muchas veces de manera inconsciente, de intereses económicos, que llevó al poder a centenares de dictaduras, fue esencialmente nacionalista y patriota y no pretendió construir una teoría política ni un sistema institucional antidemocrático. Se limitó a demandar o a ejercer el poder, abierta o encubiertamente, como mera expresión fáctica de fuerza. Esta situación habría de cambiar, a partir de los años cincuenta, cuando los ejércitos latinoamericanos, adoctrinados en la teoría de la seguridad del Estado, formados ideológicamente para ser un elemento esencial de la lucha contra la «subversión», tipificada en función de la confrontación este-oeste, cambiaron su carácter tradicional. Esta situación —si bien pueden presentarse algunos ejemplos de fuerzas armadas nacionalistas y revolucionarias en ciertos países latinoamericanos en algunos momentos históricos recientes— fue más o menos general. Atenuada hoy por el proceso actual de retorno a la Democracia, no ha dejado de existir y de incidir en el tema de los derechos humanos. El ejemplo positivo de lo que ha significado en Costa Rica la supresión del ejército como institución permanente, a partir de 1948, no puede dejarse de mencionar.

23. El caudillismo tradicional, ligado en muchas ocasiones al fenómeno del militarismo, fue también un factor negativo para los derechos humanos. Consecuencia de causas económicas, sociales y culturales, fundado en el culto del coraje, en la prepotencia y en el autoritarismo, enemigo muchas veces de las corrientes liberales y progresistas, entorpeció el proceso democrático. Pero, al mismo tiempo, su carácter popular ayudó a consolidar el sentimiento patriótico y, a través de las luchas revolucionarias, fue un elemento que impidió en muchas ocasiones la consagración del poder monolítico y omnipotente que habrían podido adquirir los gobiernos latinoamericanos. De tal modo contribuyó también, indirectamente, pese a sus innegables incidencias negativas, al progreso político que está en la base del respeto de los derechos humanos.

24. El presidencialismo latinoamericano es otro elemento que no puede dejarse de citar. Más allá de la cuestión que resulta de que los sistemas políticos latinoamericanos en el siglo xix siguieron el modelo del régimen «presidencial», sin que se encuentre casi ningún ejemplo de sistema parlamentario, la reali-

dad hizo del «señor presidente» un centro de arbitrariedad y de poder, una manifestación de personalismo autoritario, vinculado al militarismo y al caudillismo, que incidió negativamente en el respeto de los derechos humanos en la América Latina. Los esfuerzos para limitar el poder presidencial, y para establecer verdaderos «Estados de Derecho», constituyen expresiones de una acción, aún en curso, que se presenta en toda la historia latinoamericana.

25. Las intervenciones extranjeras en México y en la mayor parte de los países de Centroamérica y del Caribe han constituido no sólo un desconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y una violación del principio de no intervención, sino también un factor coadyuvante en la violación de los derechos humanos. La guerra hispano-norteamericana (1898), que condujo a la independencia de Cuba y al sometimiento de Puerto Rico a los Estados Unidos, si bien se tradujo en el fin de la última etapa colonial española en América, provocó nuevas manifestaciones de colonialismo intervencionista en Latinoamérica. Las figuras de Benito Juárez y de José Martí, y de todos aquellos hombres que lucharon contra el sometimiento, como es el caso de Sandino, no pueden dejarse de invocar en una visión panorámica de la lucha por la libertad en América Latina.

26. Los estados de excepción o de emergencia (estado de sitio, estado de guerra, etc.) han sido tradicionalmente fuentes de violación de los derechos humanos. Aunque tales estados se encuentren previstos en el Derecho Constitucional como medios para defender el orden jurídico, su aplicación no sólo ha dado origen a violaciones de los derechos humanos, sino que en la historia latinoamericana han sido en reiteradas ocasiones utilizados para subvertir el orden jurídico que debían proteger. Muchos golpes de Estado y dictaduras latinoamericanas se valieron de los estados de emergencia para establecerse o mantenerse. Los estados de excepción en América Latina y las repercusiones que han tenido siempre en los derechos humanos explica la razón por la cual la cuestión ha sido objeto de regulación internacional⁸ mediante normas que aseguren su control, su proporcio-

⁸ Artículo 4 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

nalidad y temporalidad y la existencia de algunos derechos humanos y garantías fundamentales, que no pueden suspenderse durante esos estados de emergencia.

IV

27. El reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, que se anuncia en algunas legislaciones latinoamericanas a fines del siglo XIX y principios del XX, encuentra su inicial expresión constitucional sistemática en la Constitución de México de 1917. La Constitución mexicana constituye no sólo en América Latina, sino en todo el mundo, el primer texto constitucional que declaró los derechos sociales.

El camino quedaba abierto y, en los años siguientes, en especial en la década de los treinta y en los años posteriores, prácticamente todas las constituciones latinoamericanas incluyeron los derechos económicos, sociales y culturales, adicionándolos a los tradicionales derechos individuales.

28. Fue también en este siglo que la mujer adquirió en América Latina la igualdad jurídica con el hombre, no sólo ante el Derecho Civil sino también con respecto a los derechos políticos. Este proceso constitucional, iniciado en general en la segunda década de este siglo, se generalizó luego y hoy todas las constituciones latinoamericanas atribuyen a la mujer los derechos políticos.

29. Pese a la existencia en los años treinta de algunos movimientos políticos influidos por el nacionalsocialismo y el fascismo, ningún sistema político latinoamericano se organizó en esos años sobre la base de estas teorías. Con la excepción, matizada y tímida, del efímero «Estado Novo» en Brasil y de la Constitución de 1937, no hubo régimen constitucional alguno que recogiera el pensamiento negativo sobre la libertad y los derechos humanos que fueron el resultado de estos movimientos antidemocráticos.

30. La uniformidad teórica en cuanto a la naturaleza de los derechos humanos que había existido en América Latina, como consecuencia de los precedentes hispánicos, de las fuentes nor-

teamericanas y francesas, de las influencias doctrinarias y filosóficas del Enciclopedismo, de la Ilustración y del Liberalismo y luego del Constitucionalismo Social, se vio afectada cuando un país latinoamericano adoptó la teoría marxista-leninista del Estado. La Constitución de Cuba de 1976 es todavía hoy el único texto constitucional latinoamericano que se sitúa expresamente en el constitucionalismo marxista-leninista, lo que se traduce en cuanto a los derechos y libertades fundamentales en la aceptación de criterios sobre su naturaleza y límites que no concuerdan con los de otros países latinoamericanos.

31. En cuanto al caso de Nicaragua, pese a la peculiaridad de su situación política actual, la Constitución de 1987 establece un sistema de «pluralismo político, economía mixta y no alineamiento», que en cuanto a los derechos y libertades fundamentales no se aparta, en general, y jurídicamente considerado, del común denominador latinoamericano.

32. En los últimos años varias constituciones —en vigencia o en proceso de elaboración— y algunas legislaciones han establecido nuevos órganos de protección (Procurador de Derechos Humanos, Defensor de Derechos Humanos, Defensor de los Ciudadanos, etc.), inspirados en instituciones como el Ombudsman, el «Mediateur», el Comisionado Parlamentario o el Defensor del Pueblo y también Comisiones Parlamentarias de Derechos Humanos.

Algunas constituciones, como las del Perú (1978) y Guatemala (1985), han llegado a atribuir a los tratados internacionales en materia de derechos humanos una jerarquía normativa, en el Derecho Interno, supra legal y/o constitucional.

Estos dos ejemplos ponen de manifiesto el creciente interés en asegurar, por medio de garantías, procedimientos y criterios específicos, la mejor y más eficaz protección de los derechos humanos en América Latina.

V

33. El Sistema Interamericano —el más antiguo sistema regional— incluye un régimen de promoción y protección de los derechos humanos. Este sistema hunde sus raíces en la afirma-

ción de la necesaria existencia de una democracia solidaria en América (Lima, 1938), tiene su base en la Carta de la OEA (Bogotá, 1948, y Buenos Aires, 1967) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969, en vigencia desde 1978). Enumera y declara los derechos y libertades reconocidos y protegidos (Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, 1948, y Convención Americana sobre Derechos Humanos) y establece un régimen de protección en base a la actuación de dos órganos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (creada en 1959, que es un órgano de la Organización de Estados Americanos), incluido en el sistema de protección de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (establecida por la Convención Americana de Derechos Humanos).

La Organización de Estados Americanos tiene 31 Estados miembros⁹. Hasta hoy 19 Estados son Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 9 han reconocido la competencia contenciosa de la Corte¹⁰.

VI

34. La característica esencial de este sistema regional de protección de los derechos en América (no sólo en Latinoamérica, ya que incluye al Caribe y a los Estados Unidos) es que se trata de un sistema que existe, se fundamenta y se ejerce en el

⁹ Cuba, en cuanto Estado, sigue siendo miembro de la OEA, pero el Gobierno cubano está excluido de la posibilidad de integrar los órganos del Sistema Interamericano. Cuba no ha firmado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en base a la Carta de la OEA, ha emitido sucesivos informes sobre la situación de los derechos humanos en la Isla. Cuba es parte de los Pactos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, pero no del Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

Nicaragua es miembro de la Organización de Estados Americanos y parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, si bien no ha reconocido todavía la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es parte de los pactos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y del Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁰ La Corte se constituyó el 29 de junio de 1979. El primer Estado en reconocer la competencia contenciosa de la Corte fue Costa Rica. Hasta el día de hoy lo han hecho nueve Estados (Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú, Uruguay y Venezuela).

«cuadro de las instituciones democráticas». Supone una concepción común, de acuerdo con la cual el «fin principal» del Estado es «la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de condiciones que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad», que estos derechos esenciales «tienen como fundamento los atributos de la persona humana» y que «derechos y deberes se integran correlativamente», por lo cual «los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática» (Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y Convención Americana sobre Derechos Humanos).

35. En cuanto a su eficacia, este sistema regional, plenamente compatible con el sistema universal que resulta de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, con todas las limitaciones que existen en cuanto a la protección internacional, ha realizado una obra importante. Mucho de lo que se ha avanzado en los últimos años es la consecuencia, directa o indirecta, de la existencia de este sistema. Es de esperar que su eficacia se acentúe de manera paralela al progreso del proceso de democratización continental.

36. En el decurso de los últimos treinta y nueve años el Derecho Internacional americano ha cumplido un gran progreso en el desarrollo normativo dirigido a proclamar, promover y garantizar internacionalmente los derechos de la persona humana.

La Carta de Bogotá, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Carta Interamericana de Garantías Sociales, la creación y funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Protocolo de Buenos Aires y el Pacto de San José, han sido las más señaladas etapas de este proceso. Pero la realidad no ha seguido una evolución paralela. Mientras el sistema normativo internacional ha progresado, la realidad americana en materia de derechos humanos no ha tenido un desarrollo análogo. Ha habido en la América Latina en estos treinta y cinco años un cierto y muy modesto adelanto en el desarrollo económico, podría decirse que la opinión pública está más informada y es más crítica, que los niveles de vida han tenido algunas mejoras y los pueblos aspiran ahora, con justa y perentoria exigencia, a que se reconozcan y garanticen sus dere-

chos. Pero, salvo algunos casos, no hay en la América Latina de hoy una realidad de pleno respeto de los derechos humanos.

Así planteada la cuestión, se llega a la comprobación que la fuerza de los factores económicos y políticos que ha impedido el avance ha sido más poderosa y determinante que el adelanto que podría haberse derivado del progreso normativo. Pero esta comprobación negativa no es capaz de provocar pesimismo respecto del camino emprendido. El desarrollo del Sistema internacional americano en materia de promoción y defensa de los derechos humanos del hombre no podía, por sí solo, provocar un cambio en la situación de hecho y rectificar las líneas de evolución de la realidad americana. Pero lo que se ha realizado no ha sido en vano. Sin el progreso cumplido por el Derecho Internacional la realidad sería aún más negativa. La evolución normativa ha servido, además de las consecuencias de su aplicación directa, para crear e impulsar una informada conciencia latinoamericana, que exige, con creciente fuerza, que los derechos del hombre se respeten efectivamente.

VII

37. La más reciente historia de la cuestión en los derechos humanos en América Latina, a partir de los años sesenta, y en especial en la década del setenta, presentó caracteres alarmantes, por el desprecio sistemático, masivo y reiterado de todos los derechos y libertades fundamentales.

La aplicación de la doctrina de la seguridad nacional —incompatible en su ser mismo con la concepción democrática y con la existencia de derechos emanados de la dignidad eminente del hombre, trajo como consecuencia, en su aplicación por las dictaduras y los gobiernos militares latinoamericanos, fenómenos hasta entonces no conocidos por su gravedad e intensidad en lo que se refiere a los derechos humanos. La tortura, las desapariciones forzosas y la violación de todas las libertades fueron expresión de un terrorismo de Estado, que pretendió justificarse en la defensa frente a la subversión y a la infiltración ideológica, para proteger la «civilización occidental y cristiana».

Esta absurda ideología, esencialmente antidemocrática y negadora de todos los valores de la civilización que decía defen-

der, está en retroceso y ha sido vencida, momentáneamente, por los procesos de recuperación democrática.

Pero el período en que se aplicó ha constituido una de las expresiones más nefastas de violación de los derechos humanos en América Latina.

38. El asilo diplomático ha sido una institución tradicional, típica y caracterizante, de la América Latina que ha permitido la protección de los perseguidos políticos. Este asilo, lo mismo que el territorial —regulados ambos por tratados internacionales—, han constituido siempre en Latinoamérica un instrumento que ha ayudado a proteger los derechos humanos contra las represalias y persecuciones fruto de la inestabilidad y la intolerancia políticas.

En los últimos años los fenómenos resultantes de la situación política que imperó en el Cono Sur, especialmente en la década de los setenta y que existen todavía hoy en Centroamérica, como consecuencia de los conflictos bélicos de la región, han provocado desplazamientos humanos que a veces han llegado a tener el carácter de masivos. Así el fenómeno de los refugiados, que huyen como consecuencia de una persecución política o por el temor fundado a esa persecución, y que a diferencia del asilado tradicional involucra muchas veces a grupos humanos enteros, ha llegado a tener una gran importancia. La aplicación del Derecho Internacional (Convención de las Naciones Unidas de 1951 y Protocolo de 1967) y la acción del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados han contribuido en mucho a atenuar y a dar vías de solución a este doloroso problema, que afecta de una manera determinante la situación de los derechos humanos.

39. No se comprendería la situación actual de los derechos humanos en América Latina sin tener en cuenta lo que han significado y significan las organizaciones no gubernamentales, internacionales o nacionales, cualquiera que sea su denominación (comisiones, asociaciones, grupos de derechos humanos) y su contenido ideológico o naturaleza confesional o no, en la lucha por el respeto de estos derechos, tanto frente a los gobiernos dictatoriales o autoritarios como ante autoridades democráticas. La historia de los derechos humanos en América Latina en los últimos años no puede comprenderse si no se tiene en cuenta la

importancia y significación de la acción de estas organizaciones. El caso de Chile, por ejemplo, y de lo que han hecho para los derechos humanos la Vicaría de la Solidaridad, la Academia de Humanismo Cristiano y la Comisión Chilena de Derechos Humanos, no puede dejar de ser evocado. Este fenómeno se ha dado en diversos países latinoamericanos. Lo que al respecto ocurrió, entre otros casos, en Argentina y en Brasil y la situación existente hoy en Centroamérica, no puede tampoco dejarse de recordar. Y organizaciones internacionales como Amnesty International, la Comisión Internacional de Juristas o en el ámbito regional el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Americas Watch y la Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, de distinta naturaleza, con diversos procedimientos y formas de acción, cumplen también tareas en la materia de alta significación.

40. Hoy América Latina asiste a un momento histórico de revalorización del tema de los derechos humanos, y de restauración democrática, con todo lo que ello implica, positivamente para la libertad humana. Pero, además de que subsisten aún algunos gobiernos que practican una política negativa respecto de los derechos humanos, las causas y las condiciones económicas, sociales y culturales que en el pasado estuviera en la raíz de las violaciones constantes de los derechos del hombre no han sido eliminados. La crisis económica y, en especial, el empobrecimiento que resulta del insoluble problema del pago de la agobiante deuda externa, es hoy una cuestión que no puede omitirse al evocar el futuro de la Democracia y la libertad en Latinoamérica.

VIII

41. Como conclusión cabría reiterar lo dicho precedentemente en los párrafos 4, 5 y 6.

Sin embargo, es preciso agregar cuatro consideraciones adicionales.

Primero. Las violaciones de los derechos humanos que se han producido y se producen en América Latina —en jóvenes países en vías de desarrollo, sacudidos por hondas crisis económicas y sociales, que no han logrado aún una estabilidad política resultado de un largo proceso histórico de ajuste y decanta-

miento institucional—, no disculpables ni justificables desde el punto de vista ético-jurídico, encuentran su explicación en las condiciones que determinaron en el siglo pasado, y determinan todavía hoy, la vida de los países que lo integran. El proceso constitucional y político que permitió a Europa llegar a una situación que se presenta como ejemplar, es el resultado de una evolución de muchos siglos, jalonado hasta épocas muy recientes de bárbaras y masivas violaciones de los derechos humanos y de procesos de violencia que hoy estremecen. Sólo el cambio de las condiciones económicas, sociales y culturales que determinaron casi siempre la violación de los derechos humanos en América Latina, la eliminación de sus causas externas e internas y el progreso político que afirme la estabilidad de los regímenes democráticos, pluralistas, representativos y participativos, puede asegurar el mejoramiento sustancial y deseable de la situación de los derechos humanos.

Segundo. La guerra, y en general, los conflictos armados, internacionales e internos, constituyen una fuente primordial de violación de los derechos humanos y, en especial, del derecho a la vida y a la integridad física, causa de sufrimientos terribles y de tristes desplazamientos humanos. Este extremo es de necesario señalamiento en la historia de los derechos humanos en América Latina, por lo que ha significado en el pasado y significa en el presente.

Tercero. El terrorismo, sea o no de origen estatal, es un elemento generador de gravísimas, masivas y reiteradas violaciones de los derechos humanos. La situación actual de Latinoamérica hace especialmente pertinente recordar esta circunstancia.

Cuarto. No es posible encarar la historia de los derechos humanos en América Latina como un rectilíneo proceso ascendente de mejoramiento gradual, constante y progresivo. La historia latinoamericana no puede estudiarse como un avance, sin retrocesos ni detenciones, hacia la libertad. Aunque ha habido y hay progresos, se han sucedido en diversos momentos situaciones que han significado graves pasos hacia atrás, que luego se han debido superar. Aunque la situación es hoy, globalmente considerada, pese al conflicto bélico de Centroamérica y a la situación de algunos países de América del Sur, mejor que la que existía en la década de los setenta y la línea general de evolución parece apuntar hacia la democratización y el respeto creciente

de los derechos humanos, nada permite asegurar que no puedan volver a darse etapas de reacción y retroceso. Sin embargo, lo que es indudable es que existe hoy una conciencia continental respecto a la inadmisibilidad de las violaciones de los derechos humanos, de la necesidad de superar etapas oscuras, de afirmar la democracia y de crear las condiciones objetivas que sirvan de base al respeto efectivo de estos derechos. Y es esta situación la que permite avizorar el futuro «con preocupación, pero al cabo sin demasiada angustia».