

Participación en el Seminario “Los retos de la comunidad internacional ante el genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crimen de agresión: una mirada internacional y regional”

Ricardo Dominguez, Representante de OEA en Uruguay, Setiembre de 2016

En nombre del Secretario General, quiero agradecer a los organizadores, el Parlamento de Uruguay y a PGA (Parlamentarios para la Acción Global) por la invitación a este evento. El Secretario Almagro lamenta no poder asistir en esta ocasión debido a problemas de agenda, pero les envía sus saludos y ratifica su máximo interés en los contenidos de esta agenda.

Quiero destacar asimismo la importancia de la participación de los legisladores en este evento, en tanto actores fundamentales para el reconocimiento de la Corte Penal Internacional y del derecho internacional en general. En tiempos en donde a veces la democracia se ve amenazada, se acrecienta la importancia del poder legislativo en la aplicación e incorporación legislativa de las normas internacionales. Ello permite la expansión del derecho y el tendido de puentes cada vez más sólidos entre el derecho nacional y el ordenamiento jurídico internacional.

En segundo lugar, y ya entrando en la temática, quiero referirme a la relación de cooperación entre la OEA y la Corte, sin olvidar que América fue el primer continente en promover con éxito la existencia de cortes internacionales -desde 1907- con la creación y puesta en marcha de la Corte Centroamericana de Justicia.

En particular la relación entre OEA y la Corte se expresa en varias iniciativas:

1) Las resoluciones de la Asamblea General de OEA, que fueron votadas ininterrumpidamente desde el año 2001 aunque con las objeciones también interrumpidas de USA y de Nicaragua. Estas resoluciones brindaron apoyo a la ratificación o a la adhesión de países al Estatuto, así como dieron lugar a trabajos conjuntos entre OEA y órganos creados en Roma.

2) El intercambio de cartas que hizo posible la creación de un mecanismo de difusión y promoción entre la SG OEA y la Corte Penal, en abril del 2011.

3) El acuerdo de cooperación con la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

4) Los estudios del Comité Jurídico Interamericano, órgano autónomo integrante del sistema OEA, que dieron lugar entre otros a la “Guía para la implementación del Estatuto en los países miembros de la OEA”, de 2008.

5) Las Sesiones conjuntas, desde el año 2004, de la Comisión de Asuntos Jurídicos del Consejo Permanente de OEA con la Corte y organizaciones de la sociedad civil, en particular con PGA y con la Coalición para la Corte Penal Internacional (la más reciente tuvo lugar en enero de 2016).

Dichos mecanismos muestra una trayectoria de cooperación ya institucionalizada y por cuya continuidad en el tiempo todos abogamos.

Pero más allá de ello, lo cierto es que, tal como señala el título del evento, existen a su vez retos significativos a nivel regional e internacional de los que ni las instituciones de OEA ni aquellas pertenecientes a la Corte pueden escapar.

En particular, haremos referencia breve a los desafíos que enfrenta OEA en la aplicación del sistema jurídico y de monitoreo hemisférico, en el marco de la actual coyuntura regional.

1. La OEA y los retos a nivel regional: el sistema jurídico interamericano

Aun cuando fue fundada básicamente como un organismo político, en la actualidad la institución cumple roles que van bastante más allá del foro imaginado por sus fundadores. Dicho foro se expresa hoy no sólo en la Asamblea General y el Consejo Permanente, sino también en las reuniones ministeriales y en las múltiples redes que atraviesan el continente en forma presencial o virtual.

Pero además de ser el foro hemisférico por excelencia, la OEA es también una institución de monitoreo, evaluación y promoción de los derechos fundamentales de la democracia; es la guardiana del acervo jurídico hemisférico y, aunque en una escala menor a otros organismos, es también una agencia de cooperación.

Para el tema que nos ocupa en este evento interesa entonces resaltar su rol de monitoreo y evaluación, el cual puede dividirse a grandes rasgos en cuatro mecanismos.

El primero de ellos es el derivado de la aplicación de las convenciones, que ha dado origen a tres mecanismos de evaluación por pares, designados por los países firmantes. Se trata del Meseuvi, el MEM y el Mecisic¹, dirigidos a la evaluación de políticas de género, droga y transparencia respectivamente. Dichos comités generan anualmente informes públicos sobre el estado de situación de los países firmantes, y en particular de sus políticas públicas, en las respectivas temáticas.

El segundo refiere a las misiones de observación electoral, que se activan a partir de la invitación cursada por el Ejecutivo del país a ser observado. Dichas misiones están integradas por observadores entrenados y lideradas por un jefe político y un responsable técnico. Hasta la actualidad, la OEA ha desplegado más de 240 misiones en 26 de los 34 países firmantes, con el agregado en este año de Estados Unidos.

El tercer mecanismo corresponde al ámbito jurídico hemisférico: el sistema interamericano de Derechos Humanos, conformado por la Comisión, la Corte y el Instituto. En este caso, el disparador que pone en movimiento el Sistema es la casuística y la denuncia judicial, aunque incluye también la promoción y la cooperación como mecanismos de sustento de los derechos humanos en el continente.

Finalmente, OEA ha asumido también, especialmente a partir de la promulgación de la Carta Democrática, un rol testimonial como promotora de los estándares, defensora de los principios del orden democrático en el continente y de facilitación en los conflictos regionales, bilaterales y nacionales del hemisferio. Cabe destacar allí

¹ . Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará (MESECVI), Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) y Mecanismo de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESISIC).

su rol como mediador en las recientes disputas entre Colombia y Ecuador por el ataque colombiano al campamento de las FARC en la frontera con Ecuador, o entre Colombia y Ecuador por el uso de glifosato como pesticida en la frontera entre ambos países.; y su papel en las disputas entre Belize y Guatemala por asentamientos fronterizos, entre otros.

En tanto facilitador en conflictos nacionales, OEA participa activamente, por expresa solicitud del país, en la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP OEA), en la Comisión de la Verdad en Honduras, en la MACCIH (Misión de Apoyo contra la corrupción y la impunidad en Honduras) y mediante misión del SG por solicitud del Consejo Permanente, en el caso la destitución del Presidente Lugo en Paraguay, entre otros.

2. Los equilibrios necesariamente precarios y reconstruibles cotidianamente

Desgraciadamente, ejercer esta multitud de roles en forma simultánea no siempre permite presentar a los ojos públicos un equilibrio incólume. Por el contrario, la multiplicidad de demandas y la variedad de instrumentos terminan reflejando una realidad en algún sentido esperable para una organización política del alcance de OEA: el equilibrio y coherencia de su imagen y de su abanico de políticas no está dado, sino que debe construirse día a día. Dicha tensión casi obvia entre sus mandatos y la realidad hemisférica que la atraviesa cotidianamente constituye el mayor reto que enfrenta el organismo. En particular, y para nombrar sólo algunos, cabe recordar:

- 1) El difícil balance entre el rol testimonial, la promulgación y aplicación de sentencias y medidas de corte judicial por parte del Sistema de Derechos Humanos y la función de facilitación ejercida por la SG.
- 2) La dificultad que enfrenta especialmente la CIDH para establecer los límites y alcances de las denuncias, pues en definitiva ¿Qué derechos no son humanos?
- 3) El difícil balance que debe establecerse entre el rol de monitoreo de los diferentes órganos y los programas de cooperación que la propia OEA desarrolla. A modo de ejemplo, puede la CIDH cooperar en el desarrollo de una política nacional de DDHH si luego le tocará probablemente juzgar su alcance e implicancias?
- 4) El complejo equilibrio de las autonomías relativas entre las instituciones que forman OEA, en particular en referencia al rol de los funcionarios de la Secretaría General y su dependencia funcional de los organismos autónomos (IIN, SIDH, CIM); o entre la propia Secretaría General y los cuerpos políticos que conforman el Consejo Permanente.

Ahondar en cada una de estas tensiones daría para una pequeña conferencia por separado, pero a fin de ir cerrando sólo quiero recalcar que, en síntesis, éstas no son sino múltiples expresiones de un difícil pero necesario balance a alcanzar entre lo político, lo institucional y lo jurídico en una organización con múltiples sombreros simultáneos: que facilita, que resuena, que evalúa, que condena, que coopera y que, por encima de todo, debe mantenerse a flote como la expresión homogénea de un colectivo cuya impronta es justamente su opuesto: la heterogeneidad.

MUCHAS GRACIAS