

**CLAUSURA DE SESIÓN**  
**DR. JOSÉ ZALAQUETT DAHER,**  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

***CIDH/Proyecto de Justicia Internacional***  
***Sesión de Trabajo sobre la implementación de los instrumentos internacionales de derechos humanos***

**Dr. José Zalaquett Daher**

Quisiera tomar algunos minutos para formular, a título de cierre, algunas consideraciones generales a partir de lo que hemos escuchado hoy.

Sin duda ha habido importantes progresos en los últimos 50 ó 55 años, desde comenzó el proceso de internacionalización sistemática de los derechos humanos. El Sistema Interamericano, que comprende a la Comisión y a la Corte de derechos humanos, ha formado parte de esta tendencia internacional de avance y progreso.

En una primera etapa de la posguerra, desde fines de los años 40 y hasta comienzos de los 60, los gobiernos fueron, en la práctica, los principales protagonistas en el campo internacional de los derechos humanos, actuando a través de los organismos intergubernamentales -Naciones Unidas, el Consejo de Europa o la OEA-. Se adoptaron resoluciones, se firmaron y ratificaron pactos y convenciones, se crearon órganos de protección.

En una segunda fase, que comienza en los años 60, surge lo que hoy en día algunos comentaristas denominan “la otra potencia mundial”: la opinión pública organizada. Proliferan organizaciones no gubernamentales que, con su activismo, le inyectan vida y energía a la temática de derechos humanos: la colocan en la conciencia de la gente, en los titulares de los diarios, en el centro de la agenda política. De esta manera, los derechos humanos se erigen como un componente visible e importante del orden mundial; un componente normativo, humanitario o moral de dicho orden. En una tercera etapa, que se inicia con el término de la Guerra Fría -la segunda mitad de los años 80’ y los años 90’- se advierte claramente que la idea de los derechos humanos ha triunfado. Ello no significa que cesen las violaciones de estos derechos, sino que dicha idea se constituye, internacionalmente, como una de las nociones de ética política que goza de mayor legitimidad.

También triunfa la idea de la democracia. Se produce, entonces, una convergencia mayor entre el mundo gubernamental y el movimiento de derechos humanos. No es casual que en estos últimos años personas que provienen del movimiento de derechos humanos hayan llegado a ocupar altos cargos en instituciones gubernamentales de derechos humanos en México, Brasil, Argentina, Perú o Costa Rica, y hayan sido elegidos a la propia Comisión y Corte interamericanas,

Simultáneamente, los gobiernos comienzan a dialogar con los órganos del sistema de protección regional, a aceptar sus fallos (no siempre en toda la medida que uno esperaría) y a relacionarse con organizaciones no gubernamentales, llegando, no pocas veces, a acuerdos amistosos sobre reclamaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Todo lo anterior no significa que dejen de existir intereses contrapuestos y divergencias entre estos distintos actores, pero sí implica que hay un cierto norte común que persigue la afirmación de los valores de la democracia, de los derechos humanos y los principios de la ética política: Estos son valores cardinales que caracterizan a una sociedad civilizada, sin los cuales la vida políticamente organizada carece de sentido.

Si observamos este desarrollo histórico de posguerra desde la perspectiva interamericana, es posible ver que primero se proclama la Declaración Americana de los Derechos Humanos, poco antes de la propia Declaración Universal de Derechos Humanos. Años más tarde entran en vigencia en nuestra región la Convención Americana de Derechos Humanos y diversos otros instrumentos internacionales sobre esta misma temática. La Comisión Interamericana, aunque forma parte del sistema de la OEA desde sus comienzos, no recibe el mandato de procesar casos individuales sino hasta los años 60', cuando ya empezaba a surgir el movimiento no gubernamental a que hacíamos referencia anteriormente. En los años 70s, cuando las dictaduras militares más duras que brotaron en nuestro hemisferio desataban una masiva represión política, se comienza a extender en nuestro sistema, poco a poco, el trabajo de derechos humanos caso a caso. Posteriormente, empieza sus funciones la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que durante sus primeros años se concentra casi exclusivamente en emitir opiniones consultivas a petición de gobiernos americanos y, más tarde, desarrolla crecientemente una labor jurisdiccional en torno a casos que le envía la Comisión.

A medida que se va dejando atrás el período de las dictaduras militares, a partir de los años 80, y los gobiernos democráticamente elegidos pasan a ser la regla general en nuestra región, se produce una oleada de expectativas acerca de justicia, verdad y reparaciones respecto de los crímenes del pasado y también de expectativas sobre el fortalecimiento del estado de derecho, para protección de los derechos civiles y políticos, así como esperanzas de que bajo los nuevos sistemas democráticos se pueda avanzar hacia una mayor satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales. Se profesionalizan y diversifican las organizaciones de la sociedad civil; se promueve la reforma de la justicia; se incorporan normas que enfatizan el respeto por los derechos humanos en las Constituciones; se establecen nuevas entidades estatales, como cortes constitucionales o la institución del *ombudsman* o defensoría del pueblo; se crean departamentos de derechos humanos en distintos ministerios. Al mismo tiempo, se modifican leyes, para compatibilizarlas con las obligaciones internacionales de derechos humanos, se ratifican tratados de carácter humanitario, se reconoce la jurisdicción internacional de órganos de protección, como nuestra Corte Interamericana. Aumenta el número de casos que se presentan ante el Sistema Interamericano.

Un comentarista estadounidense denominó a este período de fines de los años 80 y años 90 como la etapa de “nuestras vacaciones de la historia”, aludiendo al hecho de que al término de la Guerra Fría, la opinión pública norteamericana se formó la impresión de que los grandes problemas políticos de un mundo bipolar iban quedando atrás, e implicando que habría despertado de esa ilusión el 11 de septiembre de 2001. Sea que compartamos o no esa apreciación, es claro que para muchos de los demás países americanos, esa época constituyó, sobre todo en su fase inicial, un interludio de esperanza, que nos hizo pensar que la tan añorada democracia había regresado para quedarse y había vuelto para bien. Sin embargo, en años más recientes, en muchos de nuestros países la esperanza ha declinado abruptamente. El regreso a la democracia, por sí solo, no ha llenado todas las aspiraciones que en ella se depositaron. Más aún, la calidad de la democracia y su misma viabilidad y sustentabilidad comienzan, en algunos países, a ponerse en duda. En ese sentido, nos encontramos hoy día en una nueva etapa de zozobra e incertidumbre.

Quisiera recoger en este punto las expresiones de Mariclaire Acosta, que se dirigió a nosotros anteriormente. Ella nos recordaba que la Comisión Interamericana tiene una dimensión política, además de una necesaria dimensión jurídica. Política, en el sentido más elevado del término; naturalmente, no en una connotación político-partidista o ideológica, sino de misión de servicio a los Estados y los gobiernos de la región. Esta doble dimensión jurídica y política se ha

dato, en la práctica, desde el comienzo de la internacionalización de los derechos humanos. En realidad, los derechos humanos son una materia de ética política. Los grandes consensos éticos internacionales terminan, en su mayoría, plasmándose en normas de derecho internacional. Pero aún antes que el sentir moral de la opinión pública mundial cristalice en tratados, convenciones y resoluciones de organismos internacionales, tiene un peso innegable. Por ejemplo, la objeción de conciencia no ha sido generalmente aceptada como una manifestación de la libertad de pensamiento o religión que debe ser respetada, ofreciéndose a los objetores posibilidades alternativas de servicio público. Sin embargo, el empuje de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos ha ido generando un progresivo reconocimiento, en diversos países, de esta legítima opción. No obstante, para avanzar de modo efectivo hacia un mayor respeto de los emergentes postulados éticos que van surgiendo como respuesta al progreso del sentido moral compartido de la humanidad, es preciso actuar en la arena social y política. Esto no significa ceder o diluir los principios que buscamos difundir, ni quiere decir tampoco que uno adopte una posición meramente pragmática, pero sí supone que es preciso estar atentos a la realidad cambiante que va condicionando el cumplimiento de nuestros objetivos éticos.

Es en este sentido que se nos plantea un desafío importante en esta nueva fase histórica que se inicia en el plano de las relaciones internacionales y que toca a nuestra región. Debemos pensar en cómo fortalecer las instituciones estatales y no gubernamentales de derechos humanos, así como los sistemas internacionales y regionales, atendiendo debidamente a los desafíos y a las condicionantes políticas que crean el marco dentro del cual trabajaremos para hacer realidad nuestros anhelos éticos, de manera que éstos puedan, eventualmente, hacerse carne en normas legales, nacionales e internacionales, en instituciones, procedimientos y nuevos sistemas de protección.

Hoy en día, podemos mirar hacia atrás y valorar el desarrollo del Sistema Interamericano de protección. En nuestra Comisión Interamericana se ha avanzado mucho en organización, experiencia y profesionalización de sus recursos humanos. Contamos con una serie de relatorías temáticas; con un probado sistema de casos que se ocupa de un número creciente de peticiones; con caminos para buscar soluciones amistosas. Contamos también con un método de tratamiento urgente para situaciones de riesgo inminente e irreparable, a través de las medidas cautelares; y disponemos de un sistema de informes, del mecanismo de visitas *in loco* y de otros contactos con gobiernos. Todo esto se ha ido consolidando y quizás juridizando, otorgándole mayor rigor, profesionalismo y eficacia a nuestro trabajo. Pero esta juridización no nos debe llevar a duplicar la función jurídica de otros órganos ni a descuidar las funciones de promoción de los derechos humanos y diálogo con gobiernos y organizaciones de la sociedad civil.

¿Cómo preparamos para los desafíos que ya se perfilan y que, sin duda, aumentarán en el futuro? Creo que debemos enfatizar el espíritu de diálogo entre todos los participantes en nuestro Sistema Interamericano. Dicho intercambio y reflexión debe incluir a la OEA, a sus órganos de protección, a los gobiernos y a los representantes de la sociedad civil y de las organizaciones de derechos humanos. Ciertamente, este diálogo no estará exento de tensiones, pero ojalá que a partir, precisamente, de una confrontación de intereses y opiniones, comencemos a buscar soluciones constructivas que nos permitan un acercamiento y evitemos una dinámica que nos haga distanciarnos y perder el contacto.

En este sentido, uno de nuestros mayores retos es cómo seguir atentos a la cambiante realidad y actuar a tiempo. Nosotros, en la Comisión, hemos producido un informe sobre terrorismo, del cual, como bien decía nuestro presidente saliente, Juan Méndez, estamos justificadamente orgullosos, no por una simple reacción de jactancia sino porque hicimos un esfuerzo muy a fondo, con el invaluable apoyo del nuestro personal profesional, para reafirmar

los pilares jurídicos que deben sustentar los nuevos retos de seguridad según están siendo percibidos por el mundo. Al mismo tiempo, sabemos que esta tarea no está finalizada y que debe ser repensada a la luz de las condiciones y formas de evolución que se están dando en el orden mundial en estos nuevos tiempos. Es decir, debemos reflexionar constantemente sobre nuestro rol político al servicio de una ética y una legalidad en pro de la protección de los derechos fundamentales de la persona; éste es un gran reto.

Para terminar, quisiera destacar varias conclusiones que podemos sacar de las discusiones del día de hoy:

- ❑ Primero, es importante que el sistema internacional sea independiente, legítimo, fundado en principios éticos y en las normas legales que configuran su mandato, y que no se politice.
- ❑ Segundo, es necesario perfeccionar la capacidad de los estados de implementar sus obligaciones internacionales, superando las vacilaciones de la voluntad política o las rémoras culturales que pueden provocar recelos frente a las normas y sistemas internacionales de derechos humanos.
- ❑ Tercero, de lo que hemos escuchado en las distintas ponencias, podemos extraer que el poder judicial podría alcanzar significativos avances si los jueces tuvieran una mayor capacitación. Los jueces, que también son seres humanos, son permeables al desarrollo de los acontecimientos públicos, nacionales e internacionales, a lo que está pasando en el mundo y a las exigencias éticas y humanitarias que surgen del seno de la sociedad. Son sensibles a la opinión pública nacional e internacional, que les exige luchar contra la impunidad y superar el pasado, que quiere construir una convivencia sobre la base de la decencia y el estado de derecho; son sensibles también a la opinión de sus pares, jueces y juristas de su país y de otros países. Fruto de esto, han surgido importantes avances en materia de justicia que se pueden incrementar y multiplicar si se facilita a los jueces algunas herramientas de capacitación que les permitan seguir progresando.
- ❑ También es preciso preocuparse de la capacitación de nuevas generaciones, en especial a través de la educación universitaria. Hoy día, los que en algún momento (que todavía no nos parece tan distante) fuimos los cadetes de los derechos humanos, y ahora me temo que estamos pasando a ser los abuelos, miramos con evidente satisfacción que hay nuevas generaciones que se están haciendo cargo del necesario relevo. En nuestra Comisión estamos orgullosos de la participación profesional de estas nuevas generaciones.
- ❑ Debemos también poner énfasis en el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones y sentencias que emanan del Sistema Interamericano. Muchas veces nuestro Sistema tiende a bajar el telón luego de concluida la ritualidad de los procedimientos y los Estados suelen caer en una situación de desidia, por lo que es necesario desarrollar formas de seguimiento cada vez más eficaces. Hay que propiciar garantías de cumplimiento a nivel local y formas de acuerdos que permitan una ejecución de los fallos y la aplicación de las recomendaciones internacionales de manera directa e inmediata.
- ❑ Y finalmente, pero ciertamente con una alta prioridad, es necesario encontrar los recursos para que el sistema funcione.

Para terminar quisiera decir que el espíritu que nos ha movido a realizar esta jornada es convocar precisamente a los Estados, porque no sólo tenemos que dialogar día a día con ellos, sino que queremos enfatizar que, aunque a veces tengamos posiciones naturalmente divergentes, estamos involucrados en una mutua relación constructiva.

Es en este espíritu que quiero cerrar este encuentro, junto con agradecer a todos ustedes su participación, especialmente a los panelistas que tan brillantemente nos han ilustrado y nos han convocado a analizar y pensar.