

LA CARTA DE LA OEA Y LOS PROTOCOLOS DE BUENOS AIRES, CARTAGENA DE INDIAS, WASHINGTON Y MANAGUA

Usualmente se dice que la Organización de Estados Americanos (OEA) es el organismo regional más antiguo del mundo, ya que su origen lo hacen remontar al 14 de abril de 1890, fecha de la Primera Conferencia Internacional Americana, reunión ésta en la cual se crea la *Unión Internacional de las Repúblicas Americanas*.

Sin embargo, y en estricto rigor, no es fácil otorgarle a la *Unión Panamericana* de 1890 un *estatus* serio como precedente válido, pues además de que sus funciones no pasaban más allá de las de distribuir información, principalmente comercial, entre los países representados, la estructura del organismo no era en absoluto de corte "internacional" ya que la oficina del organismo formaba parte del organigrama del Departamento de Estado de los Estados Unidos, y quedaba bajo el estricto control del Secretario del Departamento de Estado.

Poco a poco iría adquiriendo el carácter de organismo internacional, y cabe recordar que la "Sexta Conferencia Panamericana", que se celebró en La Habana en 1928, fue sin lugar a dudas la más importante de las conferencias realizadas hasta ese entonces.

Durante esta Conferencia se adoptaría el tratado sobre la unión panamericana, que representaba el verdadero texto constitutivo del organismo. Por desgracia, este texto nunca entraría en vigor, por la falta de las ratificaciones necesarias para su vigencia.

No será pues sino hasta la "Novena Conferencia Internacional Americana", celebrada en Bogotá, en 1948, que se adoptará la Carta de la Organización de los Estados Americanos, proveyendo al organismo de una estructura jurídica permanente, y entrando en vigor el 13 de diciembre de 1951.¹

Sin embargo, la Carta de la OEA resultaba demasiado lacónica en sus aspectos económicos y sociales, y poco tiempo después se co-

¹ Véase Palma, Hugo, *El sistema internacional en sus textos*, 3 t., Lima, Ed. Centro Peruano de Estudios Internacionales, 1990.

menzó a pensar en su actualización, que no se logró sino hasta el año de 1967 en la "Tercera Conferencia Extraordinaria" en donde se adoptó el *Protocolo de Buenos Aires*.

Este Protocolo de reformas a la Carta de la OEA entraría en vigor el 27 de febrero de 1970, momento en el que se depositaron los suficientes instrumentos de ratificación, esto es, dos tercios de los estados signatarios de la Carta de Bogotá.

En este Protocolo de Buenos Aires, se acordó que la Asamblea General se reuniera cada año, se revisaron las funciones de los tres consejos: el Consejo Permanente (artículo 78 a 92); el Consejo Interamericano Económico y Social (artículo 149); el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, dotando a éste de una Comisión Ejecutiva Permanente.

El Consejo Consultivo Interamericano de Jurisconsultos fue reemplazado por el Comité Jurídico Interamericano, integrado por 11 miembros.

En el año de 1984, la Asamblea General convocó a un periodo extraordinario de sesiones para que se examinaran las propuestas que hubieren acordado los estados miembros sobre los instrumentos básicos de la Organización.

El Consejo Permanente preparó el Anteproyecto de reformas a la Carta, y lo sometió a la Asamblea General en su decimocuarto periodo extraordinario de sesiones, celebrado en Cartagena de Indias. En esta sesión se adoptaría el Protocolo de Reformas a la Carta de la OEA, llamado *Protocolo de Cartagena de Indias*, del 5 de diciembre de 1985, y en vigor desde el 16 de noviembre de 1988, conforme al artículo IX del Protocolo.

El Gobierno de México al ratificar el Protocolo de Cartagena de Indias, emitió la siguiente declaración:

1) El segundo párrafo del artículo 1o. del Protocolo establece expresamente que la OEA carece de facultades implícitas o residuales, descarta la posibilidad jurídica de interpretaciones extensivas de los preceptos que la rigen, y sujeta a la propia Organización a la norma ya consagrada en el artículo 18 de la Carta, según la cual ningún Estado o grupo de estados, tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro.

2) El párrafo (e) del artículo 3o., que introduce en la Carta el pluralismo político como principio rector de la convivencia interamericana y subraya el derecho indeclinable de cada estado a determinar, sin injerencias externas, la organización política, económica y

social que más le convenga, establece la obligación de los estados americanos de cooperar ampliamente entre sí, independientemente de sus sistemas políticos, económicos y sociales, y apunta hacia una organización plural y democrática, integrada por todos los estados americanos.

3) El artículo 23 de la Carta, reformado por el Protocolo de Cartagena, dirime definitivamente el supuesto conflicto de competencias entre el foro regional y el universal al establecer que la obligación de someter las controversias internacionales entre los estados miembros a los procedimientos de solución pacífica señalado en la Carta, no menoscaba los derechos y obligaciones de los estados miembros de acuerdo con el artículo 35 de la Carta de la ONU, con lo que se reafirma la facultad soberana de los estados de acudir al foro que más convenga a sus intereses tan pronto como lo consideren necesario.

4) Los artículos 29 y 30, que desarrollan normativamente el principio enunciado en el párrafo (j) del artículo 3, comprometen a los estados miembros a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, mediante una cooperación sin ataduras ni condicionamientos, de acuerdo con las metas y prioridades que corresponde a cada país definir.

5) El artículo 35 del Protocolo, que complementa y desarrolla el artículo 15 de la Carta en lo que se refiere a las empresas transnacionales y a la inversión privada, estipula que tales empresas e inversiones deben ajustarse a la política de desarrollo de los países receptores, además de estar sometidos a su legislación y a la jurisdicción de sus tribunales competentes, así como a los tratados y convenios internacionales, en los que éstos sean parte.²

Ahora bien será en el llamado Protocolo de Washington de 1992, en donde la Asamblea General aprobará una reforma a la Carta de la OEA, que debe considerarse completamente como *radical*, por su inconsistencia con los principios que norman la creación de la Organización, *incompatible* por su franca oposición a la letra espíritu de la Carta, y como altamente peligrosa por los alcances y desarrollos que pueda tener en el futuro de los países del Hemisferio.

En el decimosexto periodo extraordinario de sesiones, llevado a cabo el 14 de diciembre de 1992, en la ciudad de Washington, D.C.,

² Véase *Tratados y convenciones interamericanas*, Serie sobre Tratados, núm. 9, Rev. 1993, Secretaría General OEA, Washington, D.C., 1993.

la Asamblea General, hizo suyo el Informe del Consejo Permanente sobre las Reformas a la Carta de la Organización y aprobó el artículo 8 (bis) referente al tema de la suspensión de un estado miembro de la Organización.³

El texto aprobado en la XVI Asamblea General Extraordinaria reza como sigue:

Un miembro de la Organización cuyo gobierno democrático constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de la Consulta, de los consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, así como de las comisiones, grupo de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

a) La facultad de suspensión solamente será ejercida cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiere emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado.

b) La decisión sobre la suspensión deberá ser adoptada en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el voto afirmativo de los dos tercios de los estados miembros.

c) La suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por la Asamblea General.

d) La Organización procurará, no obstante la medida de suspensión, emprender nuevas gestiones diplomáticas tendentes a coadyuvar al restablecimiento de la democracia representativa en el estado miembro.

e) El miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización.

f) La Asamblea General podrá levantar la suspensión por decisión adoptada con la aprobación de los dos tercios de los estados miembros.

g) Las atribuciones a que se refiere este artículo se ejercerán de conformidad con la presente Carta.⁴

México fue enfático en su rechazo a esta reforma por considerar que pretendía introducir una nueva agenda de corte intervencionista, con la intención o pretexto de defender desde el exterior la democracia representativa:

México expresa su más rotundo rechazo a todo intento de perturbar el orden constitucional en cualquier país. Manifiesta asimismo, su profundo compromiso con la democracia y con el perfeccionamiento de

³ AG/Doc. 8-XVI-E/92.

⁴ AG/Doc. 11 (XVI-E/92) Rev. 1.

nuestros sistemas políticos. Pero reitera que no es aceptable que se den al organismo regional poderes supranacionales e instrumentos de intervención en los asuntos internos de nuestros estados.

El Gobierno de México sostiene que no es por la vía del aislamiento, suspensión o exclusión, que se puede coadyuvar a la preservación y fortalecimiento de la democracia en nuestro continente (...).

México rechaza el carácter punitivo que pretende darse a la OEA y reitera su convicción de que la cooperación y el diálogo son los modos más efectivos para la solución de conflictos tanto al interior de cada país como entre los estados.

Por último hay que mencionar que en esta misma XVI Asamblea General Extraordinaria se adoptó una Resolución por la que se trata de incorporar a la Carta de la OEA, mecanismos para superar la pobreza crítica.⁵

Esta resolución sería recogida un año después con el llamado Protocolo de Managua, celebrado en dicha ciudad el día 10 de junio de 1993. Con dicho Protocolo de Managua, fundamentalmente se modifica el capítulo XIII de la Carta de la OEA, haciendo enmendar su título actual de "Consejo Interamericano Económico y Social", por el de: "El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral", en donde a través de mecanismos sin verdadero asidero real, y mediante un lenguaje del barroquismo más excelso —y, por lo tanto, retóricamente verbalista—, se pretende promover la cooperación entre los estados americanos con el propósito de lograr su desarrollo integral, y en particular para contribuir a la eliminación de la pobreza crítica (*sic.*).

ALONSO GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO

⁵ Véase AG/Res. 1, XVI F/92.