

DISCURSO DE INCORPORACION DEL
DOCTOR PEDRO NIKKEN
A LA ACADEMIA DE CIENCIA POLITICAS Y SOCIALES

Vengo a hablar sobre la paz. Sobre la paz resultante de la guerra. Sobre la paz que no es apaciguamiento sino genuina conquista de la esperanza; y cuando esa conquista se edifica sobre un propósito mancomunado de recuperar para un pueblo la justicia, la libertad y, sobre todo, la dignidad, la paz es paradigma de la política. Comparecer ante esta Corporación, desde esta Cátedra, en el acto solemne de llegar a ella como Individuo de Número, es ocasión única para referirme al tema que escogí para el Trabajo de Incorporación: la construcción de la paz sobre los derechos humanos y las lecciones que pueden recibirse de la acción creativa y novedosa de las Naciones Unidas, en pos de la terminación de conflictos armados que asolaron América Central, particularmente en El Salvador y en Guatemala.

El honor que me ha sido conferido por esta Corporación al elegirme para incorporarme a ella como Individuo de Número se multiplica hasta el infinito y se carga también de una inmensa responsabilidad, al haberlo hecho para ocupar el Sillón número 9, que quedó vacante por la lamentable desaparición del doctor Andrés Aguilar Mawdsley. Andrés Aguilar fue un gran hombre. Donde quiera que estuvo, dejó sembrado su prestigio y un sólido respeto por su actuación. Su vida fue un trayecto de incansable dedicación a la Justicia, al Estado de Derecho y al respeto de la libertad y de la dignidad humana.

La brillante carrera del Dr. Aguilar se inició en la Universidad Central de Venezuela donde se graduó *summa cum laude* como Doctor en Ciencias Políticas y Sociales en 1946. Poco después obtuvo su *Master in Civil Law* en la Universidad McGill de Montreal, con un trabajo de tesis importante en la literatura posesoria: *De la possession dans le droit civil de la Province de Québec*. En Canadá halló a Rejane Laurin, la compañera de su vida, quien sólo se separó de él por poco tiempo: los contados meses durante los que lo sobrevivió.

Dedicado a la docencia universitaria en la Universidad Central de Venezuela desde 1948 y en la Universidad Católica Andrés Bello desde su fundación, alcanzó en ambas el rango de Profesor Titular. Fue Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela con el advenimiento de la democracia, cargo que dejó para asumir el Ministerio de Justicia.

No dejó pasar una oportunidad para servir a Venezuela. En la difícil época de la transición hacia la democracia, como Ministro de Justicia, Andrés Aguilar fue un ejemplo de firmeza en la defensa de las instituciones dentro del marco de la legalidad. Su empeño en sostener que no se defendía bien la democracia si no se respetaban cabalmente la Constitución y las leyes de la República le valió el título que en su momento le reconoció el Presidente Rómulo Betancourt: la conciencia jurídica del régimen.

Diplomático de brillante trayectoria, fue Embajador Representante Permanente ante las Naciones Unidas en su sede de Ginebra entre 1963 y 1965, tiempo durante el cual fue elegido para presidir la Conferencia Internacional del Trabajo. Dos veces Embajador Representante Permanente de Venezuela ante las Naciones Unidas en Nueva York, ocupó igualmente la Embajada de Venezuela ante la Casa Blanca. El brillo que imprimió a todas esas misiones fue objeto del más amplio reconocimiento. El prestigio que en ellas ganó no fue sólo para su persona sino para el país que representaba con inteligencia, devoción y patriotismo.

En 1990 fue elegido para la más alta magistratura a la que jurista alguno pueda aspirar: Juez de la Corte Internacional de Justicia, cargo que ejerció desde el 6 de febrero de 1991, hasta su muerte acaecida el 24 de octubre de 1995. En el homenaje póstumo que la Corte le rindió, su Presidente, señor Mohammed Bedjaoui, en una frase sintetizó el significado de aquella pérdida:

...veo morir en ti al más justo de los hombres

Una de las más grandes contribuciones de Andrés Aguilar al Derecho Internacional contemporáneo fue la que brindó al de-

sarrollo del moderno Derecho del Mar, tema al cual dedicó su Trabajo de Incorporación a esta Academia, que llevó por título “Evolución reciente del Derecho Internacional del Mar y papel que en ella ha jugado la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar”.

Andrés Aguilar presidió la Delegación de Venezuela en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar así como la Segunda Comisión de la misma, a cuyo cargo estuvo la consideración de prácticamente la totalidad de la parte sustantiva del Derecho del Mar. Su inagotable capacidad para la búsqueda de consensos y su profundo conocimiento de la materia fueron determinantes para que la Tercera Conferencia culminara exitosamente. La formulación que finalmente se adoptó de numerosos conceptos novedosos fue modelada por él, como lo son las modernas definiciones de zona económica exclusiva y de plataforma continental.

De su vinculación con el Derecho del Mar, además del citado Trabajo de Incorporación a esta Academia, surgieron otras publicaciones, como “The Patrimonial Sea or Economic Zone Concepts”; “Law of the Sea: The Latin-American View” y “Latin-American Contribution to the Modern Law of the Sea”.

Se trata de una constante en la obra jurídica de Andrés Aguilar y muestra cuán reflexivo era y la seriedad intelectual con la que se desempeñó en los distintos retos que le planteó la vida. Su obra es una suerte de rastro de su biografía y en casi todas las áreas en las que trabajó dejó el aporte de sus reflexiones en diversos artículos y monografías. Así, por ejemplo, hizo su post grado en Canadá y, a más de su tesis, en Caracas publicó un artículo sobre “*El Estatuto Internacional del Canadá*”, en 1955; fue Consultor Jurídico de la Cámara de la Construcción y publicó su conocida monografía sobre “*La Responsabilidad del Contratista o Empresario por Vicios o Defectos de la Obra*”, que es aún término de referencia ineludible para los estudiosos de la materia. Fue Ministro de Justicia y editó: “*La Delincuencia en Venezuela. Su Prevención*”. Fue el primer Consultor Jurídico de Petróleos de

Venezuela y el Boletín de esta Academia publicó su Conferencia sobre el *“Régimen Legal de la Industria y Comercio de los Hidrocarburos”*.

Cuando accedió a la Corte Internacional de Justicia realizó nuevas publicaciones vinculadas con ese alto oficio, la última de las cuales fue *“Aceptación de la Jurisdicción Obligatoria de la Corte Internacional de Justicia. Reservas a la Cláusula Opcional”*, cuya publicación no alcanzó a ver. En ella analizó las diversas modalidades de aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte mediante las reservas que están autorizadas para adherirse a la cláusula facultativa contenida en el artículo 36 de su Estatuto.

Capítulo aparte merece la labor de Andrés Aguilar en el progreso de la protección internacional de los derechos humanos, materia sobre la cual dejó también abundante obra escrita. Sin embargo, más que a esa literatura quiero referirme a su compromiso. Fue representante de Venezuela en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, cuya presidencia ocupó en 1971. También integró el Comité de Derechos Humanos creado por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, desde 1981 hasta 1988.

Sin restar mérito a esa ejecutoria, su más destacada y fructífera contribución en este ámbito fue la que aportó a nuestro continente, desde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la que fue miembro entre 1972 y 1985. Fue tal su autoridad y su prestigio que apenas dos años después de ingresar a dicho cuerpo fue elegido como su Presidente, cargo que ocupó durante cuatro años consecutivos y luego, nuevamente, en 1979 y en 1985. Cuando expiró su último mandato, y por imperativo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no podía ser reelegido para un nuevo período, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos emitió una resolución en reconocimiento y gratitud por la extraordinaria labor de Andrés Aguilar, primera ocasión en la historia de la OEA en la que formalizaba de esa manera su agradecimiento a una persona.

Bajo la Presidencia de Andrés Aguilar la Comisión Interamericana atravesó por sus momentos más cruciales. La violencia y el autoritarismo, que desafiaban a la opinión pública internacional, se habían adueñado de la mayor parte de América Latina.

Andrés Aguilar estuvo presente en la visita u “observación in loco” que la Comisión hizo a Chile en 1974 y a la Argentina en 1978. El Informe que se publicó a raíz de esta última visita, el cual confirmaba, entre otras cosas, la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas, fue una inequívoca manifestación de un órgano independiente e imparcial sobre la realidad de la dictadura argentina y marcó el comienzo de su declinación.

Más importante aún fue su labor silenciosa. La gestión discreta ante gobiernos militares para responder con la mayor urgencia a la denuncia de que la vida o integridad de una persona corría peligro. Gracias a su fina inteligencia, a la firmeza de sus convicciones y a sus grandes dotes como diplomático, Andrés Aguilar, desde el más completo anonimato para los destinatarios de sus gestiones, preservó la vida, la integridad o la libertad de centenares de latinoamericanos. Era la persona mejor dotada para ser el líder del sistema interamericano de derechos humanos y cumplió con su deber con dedicación, firmeza, habilidad e integridad insuperables.

El jurista, el diplomático, el intelectual, el hombre público, el hombre sensible por el sufrimiento ajeno, el defensor infatigable de los derechos humanos, se conjugó en un hombre de bien, que será recordado como uno de los venezolanos más universales e importantes de su época, cuya energía vital y espiritual se diseminó por América y aún más allá, hacia el planeta todo.

De no haber existido hombres y mujeres como Andrés Aguilar, el Trabajo de Incorporación que introduce hace unos meses ante esta Ilustre Corporación no habría podido ser escrito.

El Trabajo de Incorporación, cuyo título es: “Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos en la Construcción de la Paz: Lecciones de la América Central” y que intentaré resumir en esta disertación, describe y analiza la actuación de las Naciones Uni-

das en los procesos de paz de El Salvador y de Guatemala, actuación que, pese a su aparente carácter local, ha marcado un hito en la historia de la Organización y un precedente susceptible de proyección universal.

Durante la década de los noventa, se ha construido la paz en el istmo centroamericano. La conquista de la paz fue el resultado de tareas hasta ese momento inéditas por parte de las Naciones Unidas. No se trataba solamente de detener los combates militares, sino de atacar las causas de las guerras que se libraban. La historia de los países afectados estaba signada por el autoritarismo y la persistencia de graves violaciones de los derechos humanos. El camino de la paz pasaba por la consolidación de las instituciones democráticas, por la erradicación de las prácticas atentatorias contra los derechos humanos y por el fortalecimiento de los medios para respetarlos y garantizarlos. Vale decir, por la edificación de un proyecto nacional centrado en la dignidad de la persona. El diseño de ese proyecto y su puesta en práctica contaron con la activa participación de las Naciones Unidas.

La experiencia se inició en El Salvador, con negociaciones que culminaron con la firma del Acuerdo de Paz en Chapultepec, México, el 16 de enero de 1992 por la Comisión Negociadora del Gobierno de El Salvador y la Comandancia General del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). En boca del Secretario General de las Naciones Unidas, señor Boutros Boutros-Ghali, fue esta *“la primera de la «segunda generación» de operaciones de mantenimiento de la paz en que se dio particular importancia a la consolidación de la paz después del conflicto. Es decir a los esfuerzos para fortalecer y afianzar la paz a fin de evitar la reanudación del conflicto.”* Se inició así, como también observó el Secretario General, *“una operación multidisciplinaria de mantenimiento de la paz, a diferencia de las operaciones anteriores de las Naciones Unidas, de corte más tradicional, que se habían encargado de la observación y supervisión de treguas.”*

La construcción de la paz en Centroamérica también pasó por Guatemala. El Acuerdo de Paz Firme y Duradera que puso fin al conflicto armado interno en ese país fue firmado en la Ciudad de Guatemala el 29 de diciembre de 1996 por la Comisión Negociadora del Gobierno de Guatemala y la Comandancia General de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG).

Aunque se trata de dos procesos diferentes, en homenaje a la síntesis presentaré ante ustedes ciertos rasgos comunes que los singularizan. El Trabajo de Incorporación a esta Ilustre Academia, que ahora tengo el honor de presentar, aspira poner de relieve dos de ellos. Por una parte está la activa mediación del Secretario General y de sus representantes en el logro de los acuerdos de paz en estas confrontaciones y con los amplios poderes de los que fue dotada la Organización para la verificación del cumplimiento de los mismos, que contrasta con la hasta entonces inusual participación de las Naciones Unidas en la negociación de la paz y en operaciones para su mantenimiento en casos de conflictos internos. Por otra parte, los acuerdos mismos, en su contenido, revelan una ambiciosa pretensión de progreso institucional para la protección y garantía de los derechos humanos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales. El esfuerzo de los gobiernos y de las fuerzas insurgentes, con el apoyo energético de las Naciones Unidas, forjó un voluminoso cuerpo de acuerdos de paz que, atacando los conflictos en sus orígenes, tienen como eje el propósito de promover el respeto y la garantía de los derechos humanos. Así como, en buena medida, la violación de los derechos humanos explica la guerra, el propósito de restaurar su vigencia explica la paz.

Me referiré entonces, en primer lugar a la gestión de las Naciones Unidas en la negociación de la paz y, en segundo término, al contenido de los acuerdos de paz.

Aunque con hondas raíces en la historia de los dos países, las guerras centroamericanas tuvieron una importante dimensión internacional. Fueron escenario de confrontación de la guerra fría así como el objeto de un vigoroso trajín diplomático en procura

de la paz. La acción del Grupo de Contadora y de su Grupo de Apoyo y los Acuerdos de Esquipulas I y II son los ejemplos más significativos del desempeño de la diplomacia regional, la cual tuvo el gran mérito de evitar la generalización de los conflictos, pero mostró limitaciones para encontrar los medios para ponerles fin. La mediación de las Naciones Unidas, solicitada por ambos Gobiernos y fuerzas insurgentes, fue decisiva para sacar las negociaciones del estancamiento.

El formato de las negociaciones en los dos casos, aunque con matices que los diferencian a lo largo de la evolución de cada proceso, fue, a la postre muy parecido: las comisiones de cada una de las partes negociaban directamente en presencia del representante del Secretario General. Se suscribieron progresivamente acuerdos parciales sobre temas de una agenda previamente convenida, hasta agotarla con la firma, de los acuerdos finales de paz, que antes he mencionado y que, una vez suscritos por los negociadores, fueron rubricados por el Secretario General de las Naciones Unidas y por los Presidentes Alfredo Cristiani y Alvaro Arzú, respectivamente.

Los dos procesos se caracterizaron por la dificultad de las partes para llegar a acuerdos a través de la negociación directa entre ellas o incluso para discutir las propuestas que cada una formulaba. En ese contexto la importancia de la función del intermediario y su protagonismo fueron creciendo de modo progresivo, al punto que, desde octubre de 1990, en el caso de El Salvador, y de febrero de 1995 en el de Guatemala, las partes convinieron que las bases de la negociación serían los documentos de trabajo presentados por el intermediario, a quien entregarían por separado sus propias posiciones para que éste procurara su armonización, y renunciaron a presentarlas directamente en mesa de negociación. Así, una gestión que se inició con la utilización de la técnica de los buenos oficios, se transformó en una verdadera mediación, motor de ambos procesos.

El papel de las Naciones Unidas no se agotó en la negociación de los acuerdos de paz sino que se prolongó hacia la verificación de su cumplimiento. En El Salvador operaron, a partir de

1991, tres misiones sucesivas de verificación de Naciones Unidas, conocidas por las siglas de ONUSAL, MINUSAL y ONUV. En Guatemala, la MINUGUA inició su despliegue en 1994 y está supuesta a permanecer en el terreno hasta el año 2000. En los dos casos, la verificación comenzó con la vigilancia del cumplimiento de los acuerdos sobre derechos humanos y la misión respectiva se instaló antes de que se hubiera concertado un cese de hostilidades. Más allá de una misión de verificación *stricto sensu*, limitada a comprobar como observadora el cumplimiento de los acuerdos, la verificación internacional ha sido activa participante en los procesos, como agente de cooperación para el cumplimiento de los acuerdos, como mediadora en las diferencias entre las partes, o en la investigación de hechos amenazadores de la empresa en curso.

El trabajo de las Naciones Unidas estuvo apoyado, además, por el grupo llamado de “Países Amigos” en cada proceso, que fueron, en el de El Salvador, Colombia, España, México y Venezuela, y más discretamente los Estados Unidos, la extinta Unión Soviética y Cuba. El “Grupo de Amigos” de las negociaciones en Guatemala lo conformaron Colombia, España, Estados Unidos, México, Noruega y Venezuela. La diplomacia venezolana estuvo, pues directamente vinculada a estos eventos y les prestó un significativo apoyo.

Esta operación diplomática inusitada de las Naciones Unidas en conflictos armados internos no es, sin embargo, la única nota destacada de los procesos de paz de El Salvador y de Guatemala. Es el contenido sustantivo de los acuerdos lo que verdaderamente dota de dimensión histórica a este esfuerzo mancomunado, no sólo respecto de las naciones afectadas sino para las Naciones Unidas y para la evolución del Derecho Internacional, particularmente de la moderna rama conocida como Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Paso, por consiguiente a lo que anuncié sería la segunda parte de esta disertación, que se corresponde con la segunda parte del Trabajo de Incorporación.

Los derechos humanos estuvieron en la antesala de la guerra y llegaron al corazón de la paz. Los padecimientos de los pueblos de El Salvador y de Guatemala van más allá de toda des-

cripción. Durante la mayor parte de este siglo, con escasos intervalos, las dictaduras militares, los fraudes electorales, los golpes de estado, la represión y las más diversas formas de violencia política asolaron la región. Se ejerció una injusta dominación económica y social sobre la mayoría del pueblo salvadoreño y del pueblo guatemalteco, con particular gravedad, especialmente último, por lo que respecta a la mayoritaria población indígena. Guatemala llegó a ser el país con mayor número de desapariciones forzadas, en cifras absolutas, en la historia de América. A la violencia generada por el aparato del Estado y por grupos paramilitares o los siniestros escuadrones de la muerte, se sumó la originada por las guerrillas, que cometieron centenares de asesinatos con fines políticos y causaron grandes daños y sufrimientos con la colocación de bombas y de minas.

Para evocar el estado de cosas que se vivía, cito el dramático llamamiento contenido en la homilía del Arzobispo de San Salvador, Monseñor Oscar Arnulfo Romero, pronunciada el 23 de marzo de 1980:

Ningún soldado está obligado a obedecer una orden contra la Ley de Dios... Una ley inmoral, nadie tiene que cumplirla... Ya es tiempo de que recuperen su conciencia y de que obedezcan antes a su conciencia que a la orden del pecado... La Iglesia, defensora de los derechos de Dios, de la Ley de Dios, de la dignidad humana, de la persona, no puede quedarse callada ante tanta abominación. Queremos que el gobierno tome en serio que de nada sirven las reformas si van teñidas de tanta sangre... En nombre de Dios, pues, y en nombre de este sufrido pueblo cuyos lamentos suben hasta el cielo cada vez más tumultuosos, les suplico, les ruego, les ordeno en nombre de Dios: ¡Cese la represión!

La tragedia se agudizó cuando, al día siguiente de haber pronunciado estas palabras, cayó asesinado mientras oficiaba misa.

Violencia y más violencia. Violencia multiplicada por los conflictos armados. Pueblos hostigados por la violencia y hastiados. No en vano, años antes de estos esfuerzos en procura de la

paz, y seguramente sin imaginar que un día cumpliría un papel de primera importancia como miembro de la Comisión Negociadora del Gobierno de su país, el poeta salvadoreño David Escobar Galindo expresó un desahogo propio y de su gente escribiendo:

*Por la sangre en el viento, no entre las venas donde nazcas
violencia, maldita seas.*

Los derechos humanos estuvieron en la antesala de la guerra y llegaron al corazón de la paz. El análisis del conjunto de los acuerdos de paz revela que los derechos humanos fungen como eje de los mismos. Su cumplimiento, lo mismo en El Salvador que en Guatemala, abre la posibilidad cierta, y acaso única en la historia de esos países, de dejar superada una estructura dentro de la cual se cometieron las más graves violaciones a los derechos humanos. Los acuerdos procuraron una paz que no fuera el simple fin de la guerra, sino empresas nacionales para construir una nueva sociedad, donde estuvieran erradicadas las causas profundas de los conflictos. La expresión del Presidente Cristiani en la ocasión de la firma del Acuerdo de Paz en Chapultepec resulta plenamente aplicable también a Guatemala:

"...lo que ahora comienza a ocurrir en El Salvador, no es el restablecimiento de una paz preexistente, sino la inauguración de una paz auténtica, fundada en el consenso social, en la armonía básica entre sectores sociales políticos e ideológicos y sobre todo en la concepción del país como totalidad sin exclusiones de ninguna índole".

Se trata de acuerdos ambiciosos y voluminosos. Siete en total fueron firmados por el Gobierno de El Salvador y el FMLN entre el 4 de abril de 1990 y el 16 de enero de 1992, mientras que el Gobierno guatemalteco y la URNG suscribieron un total de diez y seis acuerdos entre el 30 de marzo de 1990 y el 29 de diciembre de 1996. En ellos se abordan los más diversos temas atinentes a la construcción de la paz. Es, obviamente, una materia compleja que no puedo abordar acá, como sí lo hago en el Tra-

bajo. Intentaré, sin embargo, presentar el conjunto de esos acuerdos ordenándolos a través de lo que constituye su hilo conductor: el fortalecimiento de las instituciones democráticas y la garantía del el irrestricto respeto a los derechos humanos.

Los acuerdos de paz de El Salvador y Guatemala pueden agruparse en dos categorías. Primera, aquellos que apuntan hacia la creación o el fortalecimiento de instituciones cuya finalidad es la protección y la promoción de los derechos humanos o a reformas orientadas hacia la misma meta. Segundo, aquellos cuyo contenido sustantivo está orientado hacia la proclamación y defensa de los derechos humanos y a la protección de categorías particularmente vulnerables. Me referiré sucesivamente a una y otra categoría.

Los acuerdos comportan transformaciones institucionales del más variado tenor, algunas de las cuales han implicado la puesta en práctica de mecanismos que, en el caso de El Salvador, resultaban inéditos y que inspiraron experiencias ulteriores, particularmente en el proceso de paz de Guatemala.

Así, se establecieron ciertos mecanismos especiales o transitorios para la protección de los derechos humanos y la investigación de sus violaciones.

El Acuerdo de San José del 26 de julio de 1990, dispuso el establecimiento de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos en El Salvador. El alcance y facultades de esta misión carecían de antecedentes dentro de los medios conocidos para la protección internacional de los derechos humanos.

En primer lugar por su dimensión: además de un Director designado por el Secretario General de las Naciones Unidas, la Misión comprendería el número de agentes de verificación que fuere necesario.

Fue facultada para ejercer los más amplios poderes de vigilancia y de protección activa sobre la situación de los derechos humanos en un país que jamás se hubieran concebido en el ám-

bito de la protección internacional de tales derechos. Entre ellos el de recibir comunicaciones emanadas de cualquier persona contentivas de denuncias sobre violaciones a los derechos humanos; el de visitar libremente cualquier lugar o establecimiento sin previo aviso; el de asentarse libremente en cualquier lugar del territorio nacional; el de entrevistar, libre y privadamente, a quien estimara pertinente; y el de formular recomendaciones a las partes, que éstas se obligaron a *"atender con la mayor prontitud"*. Se trataba, pues de un mandato de amplio espectro, que incluía también la interacción con autoridades locales y hasta la puesta en marcha de recursos internos a través del Fiscal General de la República o el mismo sistema judicial.

La experiencia de la ONUSAL en materia de verificación del respeto y garantía a los derechos humanos sirvió como precedente para varias experiencias ulteriores, entre las cuales, claro está, se destaca la operación de verificación de derechos humanos cumplida por las Naciones Unidas en Guatemala, en los términos del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, suscrito por el gobierno de aquel país y la URNG el 29 de marzo de 1994. Dicho acuerdo fue la base para la instalación de la misión de verificación conocida como MINUGUA dotada de facultades análogas a las del precedente salvadoreño, aunque algo más débiles que éste en lo que toca al compromiso de las partes frente a la Misión de Verificación y sus recomendaciones.

En verdad, las peculiaridades de la Misión de Verificación prevista en el Acuerdo de San José, así como las que sobre ese diseño habrían de modelarse en el futuro, particularmente en Guatemala con la MINUGUA, son numerosas y de diferente naturaleza. Misiones de ese género no encuentran fundamento directo en la Carta de las Naciones Unidas, así como tampoco en ninguna convención universal ni regional sobre derechos humanos. Se ideó un novedoso mecanismo de promoción y protección internacional de los derechos humanos, que era indispensable para la transición.

Para el esclarecimiento del pasado, hito inexcusable en el camino de la reconciliación nacional, también fueron creados procedimientos ad hoc.

En ambos países se expresaron claramente dos aspiraciones: verdad y justicia. El derecho a la verdad es un derecho autónomo, que porta en sí mismo una virtualidad resarcitoria parcial, en cuanto pone fin al sufrimiento que, en especial para los familiares de las víctimas pero también para la sociedad entera, implica la incertidumbre sobre las circunstancias en que se ejecutaron graves violaciones a los derechos humanos y sobre la suerte de las víctimas. El Comité de Derechos Humanos, creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, ha afirmado que el familiar de una víctima tiene derecho a saber lo que a ella ha ocurrido y que, la violación de ese derecho convierte a aquel familiar, a su vez, en víctima de la violación del Pacto. Está planteada incluso la discusión, en grupos de trabajo de las Naciones Unidas, sobre si el derecho a la verdad ha “cristalizado” como derecho internacional consuetudinario.

En ese contexto, los Acuerdos de México entre el Gobierno de El Salvador y el FMLN, del 27 de abril de 1991 instituyeron la Comisión de la Verdad, que estaría compuesta por tres ciudadanos extranjeros nombrados por el Secretario General de las Naciones Unidas, en consulta con las partes. La Comisión tuvo a su cargo la investigación de graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclamaba con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad. La Comisión estaba facultada para formular recomendaciones de orden legal, político o administrativo que las partes se comprometieron a cumplir.

Nunca antes había sido creada una comisión de investigación de esta naturaleza con componentes internacionales. Pero desde entonces se cuentan ya más de quince comisiones de investigación, cuyos poderes y forma de composición varían, pero que incluyen algún componente internacional.

Con ese antecedente, el Gobierno de Guatemala y la URNG firmaron, el 23 de junio de 1994, el Acuerdo para el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que Han Causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca.

La Comisión de Esclarecimiento, tiende a satisfacer la misma necesidad que condujo a la creación de la Comisión de la Verdad en El Salvador, como lo es la elucidación de graves violaciones a los derechos humanos en el pasado. El Acuerdo reconoce el derecho del pueblo de Guatemala a conocer plenamente la verdad sobre graves hechos de violencia, de irrespeto de los derechos fundamentales de la persona y sufrimientos de la población vinculados con el enfrentamiento armado ocurridos en el pasado.

Sin embargo, en esta ocasión se marcan diferencias de cierta relevancia con la comisión salvadoreña. De sus tres miembros sólo su Presidente es extranjero, aunque todos ellos fueron seleccionados por las Naciones Unidas, a través del procedimiento que el mismo Acuerdo establece. Por otra parte, explícitamente se afirma que *“los trabajos, recomendaciones e informe de la Comisión no individualizarán responsabilidades, ni tendrán propósitos o efectos judiciales”* a diferencia de lo que ocurrió en El Salvador, donde la Comisión de la Verdad identificó por sus nombres a los presuntos responsables. La Comisión de Esclarecimiento ha comenzado recientemente sus trabajos.

Los dispositivos antes mencionados son, por su naturaleza, temporales, destinados a operar durante una transición. Reviste entonces importancia indagar la proyección de los acuerdos hacia la creación o el fortalecimiento de las instituciones nacionales para protección y promoción de los derechos humanos. Destacan, en este sentido los acuerdos sobre el Sistema Judicial, sobre la Procuraduría de Derechos Humanos y sobre la Policía Nacional Civil.

En ambos países se han convenido y adoptado medidas para fortalecer el Poder Judicial y dotarlo de la mayor independencia, algunas de ellas dentro de los mismos acuerdos de paz, otras para ser desarrolladas posteriormente.

En los dos procesos de paz hubo asimismo referencia a un órgano especial para la protección de los derechos humanos: las Procuradurías de Derechos Humanos a cuyo frente está un funcionario que cumple con la misión propias del ombudsman. Sin embargo, nuevamente es esta materia los acuerdos no son simétricos, resultado del hecho de que el Procurador de los Derechos Humanos ya existía en Guatemala desde la Constitución de 1985, mientras que la figura no existía en El Salvador y fue introducida, precisamente, dentro del marco de los acuerdos de paz.

Tanto en El Salvador como en Guatemala se contempló la creación de un nuevo cuerpo policial: la Policía Nacional Civil. La reestructuración de la policía en ambos países ha atendido a dos conceptos. En primer lugar, su desmilitarización, que implicó su separación de la estructura de las Fuerzas Armadas y su comando por autoridades civiles. En segundo lugar, la redefinición de su doctrina como cuerpo cuyo primer cometido es la protección del ciudadano. La policía está llamada a ser, en una sociedad democrática, la vanguardia de la defensa, no de la ofensa, a los derechos humanos.

También fue necesario acometer la reforma de instituciones a las que se atribuían prácticas sistemáticas atentatorias contra los derechos humanos, particularmente, de las Fuerzas Armadas. Se ha acordado la redefinición de sus funciones constitucionales, limitándola a la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad de su territorio. Las Fuerzas Armadas quedarían así privadas de competencia ordinaria en el área de la seguridad pública, en la que sólo podrían intervenir en circunstancia de excepción, por disposición del Presidente de la República y bajo el control permanente del Poder Legislativo.

También se restringió drásticamente el ámbito de la jurisdicción militar de manera que sólo queden dentro de su esfera los delitos que afectan de modo exclusivo un interés jurídico estrictamente militar. En lo adelante, ningún militar gozará de fuero de privilegio si se le imputa un delito común; y ningún civil podrá ser sometido a la justicia militar.

Los acuerdos de paz, en fin, contemplaron una significativa reducción de las Fuerzas Armadas, que incluyó la supresión de diversas unidades militares y, en el caso de El Salvador, su depuración por una comisión ad hoc, con base en el criterio de que debía darse la baja a los oficiales que fueran encontrados responsables de graves violaciones a los derechos humanos.

Fueron, pues reformas y determinaciones de envergadura para adecuar el marco institucional de El Salvador y de Guatemala a los valores de una sociedad democrática y al respeto y la garantía debidos a los derechos humanos. Pero el proyecto para la paz no se limitó a reformas institucionales pues de él emanaron también varios acuerdos sustantivos para la promoción y protección de los derechos humanos.

El tema de los derechos económicos, sociales y culturales no podía estar ausente de los compromisos de paz, vinculado como estaba con el origen de la guerra.

En El Salvador, debe reconocerse que no se pretendió dar una respuesta general ni especialmente ambiciosa a la cuestión socioeconómica, sino sobre todo atender a algunas cuestiones coyunturales propias de la transición y a definir lineamientos para ciertas materias importantes y urgentes.

En cambio, en Guatemala, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996 constituye un ambicioso y laborioso instrumento que aborda desde diversas perspectivas la problemática social guatemalteca. Una característica general de este acuerdo, que lo diferencia de la mayor parte de los compromisos internacionales relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, radica en que no se limita a enunciados generales, sino que se enfoca hacia metas y compromisos precisos, de manera que se aproxima a un plan de desarrollo económico y social, que pone énfasis en la cuestión tributaria y la reforma fiscal.

Asimismo, en el área de los derechos políticos hubo acuerdos de principio para avanzar hacia reformas electorales de cierta envergadura así como para garantizar la inserción del FMLN y de

la URNG en la legalidad y, destruidas sus estructuras militares, su transformación en partidos políticos.

Los acuerdos guatemaltecos también contemplan la protección de ciertas categorías de personas particularmente vulnerables como las mujeres, las poblaciones desarraigadas y los indígenas. Respecto de éstos últimos se adoptó un acuerdo que reviste importancia en más de un sentido, pues al mismo tiempo procura atender a la preterición ancestral de los pueblos indígenas de Guatemala, que constituyen la mayoría de la población del país; y, en segundo lugar, lo hacen con un espíritu claramente positivo, constructivo y autocrítico.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995 es un vasto instrumento que parte, en su Preámbulo, del expreso reconocimiento de:

Que los pueblos indígenas han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y que, como muchos otros sectores de la colectividad nacional padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica y social;

Que esta realidad histórica ha afectado y sigue afectando profundamente a dichos pueblos, negándoles el pleno ejercicio de sus derechos y participación política, y entorpeciendo la configuración de una unidad nacional que refleje, en su justa medida y con su plenitud de valores, la rica fisonomía plural de Guatemala;

Contiene además importantes declaraciones y compromisos sobre: 1) identidad de los pueblos indígenas; 2) lucha contra la discriminación; 3) los derechos culturales; 4) derechos civiles, políticos, sociales y económicos, incluido el compromiso de promover una reforma de la Constitución Política que defina y caracterice a la Nación guatemalteca como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe; y derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas; 5) comisiones paritarias para la

reforma educativa, para la participación y para la cuestión de los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas; entre otras materias.

La resistencia de los pueblos indígenas de Guatemala, en particular de los pueblos Mayas, Garífuna y Xinca, a padecer la destrucción de su identidad, encontró al fin la esperanza de un cauce por donde encaminarse. Han sido siglos de paciencia, pero, como lo expresó Miguel Angel Asturias en su poema a la Sabiduría Indígena:

*Los hombres no se acaban.
Aquí había un valle, ahora se alza un monte.
Allí había un cerro, ahora hay un harranco.
El mar petrificado se convirtió en montaña
y se cristalizaron relámpagos en lagos.
Sobrevivir a todos los cambios es tu sino.
No hay prisa ni exigencia. Los hombres no se acaban.*

Brevemente, un comentario sobre la legalidad de operaciones de este género y a la posibilidad de reeditarlas en otro contexto.

Varias veces he destacado que la actuación de las Naciones Unidas en los conflictos armados internos no está prevista en la Carta y conocía pocos antecedentes, ninguno de ellos de la envergadura y alcance de los que se han descrito. Por el contrario, el párrafo 7 del artículo 2 de la Carta señala que ninguna disposición de la misma autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados. Pero el Derecho internacional no se opone a gestiones como las practicadas en El Salvador y Guatemala siempre que, por una parte la operación se realice bajo los auspicios de las Naciones Unidas, esté sometida a la autoridad del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General y sea dirigida por el Secretario General; y, en segundo lugar, que la operación cuente con el consentimiento y la plena cooperación de las partes implicadas.

Además, en los casos que se han reseñado una meta de primera importancia ha sido la de restaurar el irrestricto respeto a

los derechos humanos. Fue esta la materia sobre la que versaron los primeros acuerdos sustantivos y la que fue objeto de la primera etapa de la verificación internacional, cuando aún no había cesado el conflicto armado. Abstracción hecha de los progresos reales que se hayan alcanzado en ese campo, que por lo demás son sensibles y muy importantes, debe destacarse una vez más que, en el plano teórico, la acción de las Naciones Unidas orientada hacia la protección y la promoción de los derechos humanos no se opone al párrafo 7 del artículo 2 de la Carta. La violación de los derechos humanos, especialmente cuando es grave y sistemática no puede considerarse en el presente como un asunto que sea esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados.

La internacionalización de los derechos humanos autoriza la protección supranacional de los mismos dentro de las fronteras de un Estado, sin afectar por ello su soberanía, que nunca puede ser título suficiente para atentar contra la dignidad humana. El camino que comenzó a abrirse en El Salvador agrega un sentido novedoso a una práctica en virtud de la cual cada día tiende a configurarse y confirmarse una máxima que parecía un objetivo remoto en 1945: donde esté presente un cuadro de violaciones graves a los derechos humanos hay campo para la acción de las Naciones Unidas.

Los hombres nos se acaban... Tampoco los conflictos entre ellos ni los desajustes ni la violencia sociales.

En Centroamérica se ha venido diseñando y perfeccionando, con un grado apreciable de éxito, una nueva herramienta para la construcción de la paz sobre la base del fortalecimiento de las instituciones y la vigencia real de los derechos humanos. No se trata de un modelo aplicable automáticamente a todo tipo de conflictos. Pero sí es un formato reeditable y allí radica la trascendencia de esos procesos. El apoyo de las Naciones Unidas puede ser decisivo para acercar a quienes, negociando directamente, actúan de manera irreconciliable. América Central no debería ser la única beneficiaria de esta experiencia, sino la causa de la paz mundial en su conjunto. Sería la gran contribución de los pade-

cimientos de El Salvador y de Guatemala a todos los pueblos de la tierra. Esperemos, en concreto, que la presencia cada día más vigorosa de distintas agencias de las Naciones Unidas en otros países, pueda pronto concertarse en la empresa de poner término a otras guerras, en las que los actores no han logrado avanzar hacia un entendimiento, particularmente en el más largo de los conflictos armados internos que persiste en América Latina, que se libra sobre nuestras fronteras y que es fuente de sufrimiento para un pueblo hermano y para nuestro propio pueblo.

Cualquiera sea su impacto en el porvenir, las experiencias reseñadas en esta disertación suponen un progreso extraordinario de la solidaridad internacional, organizada y canalizada por las Naciones Unidas, en búsqueda de la paz, la justicia y el pleno respeto a los derechos humanos. Son una muestra más de la irreversible internacionalización de éstos y de cómo su vigencia, respeto y garantía a través de canales internacionales representa una de las más grandes conquistas de la humanidad en la segunda parte del siglo XX.

No debo concluir estas palabras sin otra alusión, cercana al desahogo. Pensando en Venezuela. En El Salvador y en Guatemala, quienes llegaron a la mesa de negociaciones como enemigos militares se separaron de ella como aliados en un proyecto nacional de dimensión histórica, determinado no por el mero silencio de las armas, sino por una profunda transformación institucional. Una revolución negociada. Y... ¿cuál era la agenda de esa transformación? La reforma judicial; la creación o el fortalecimiento de una Procuraduría de Derechos Humanos como mecanismo para protegerlos y poner cese a la impunidad que acompañó históricamente a su violación; la creación de una policía civil para la protección de los derechos de cada uno; las reformas en las Fuerzas Armadas, incluida la restricción drástica del ámbito de la justicia militar; la reforma electoral; las respuestas concretas a la cuestión social; la protección de los grupos sociales más débiles... Temas centrales de la reforma del Estado venezolano. La reforma judicial es reclamo de exasperante reiteración entre nosotros; la situación de los derechos humanos sufre un

creciente deterioro y las autoridades, en lugar de buscar remedio para lo que ocurre y para que la impunidad deje de ser la regla, tienden a descalificar las denuncias que se hacen como superfluos ataques políticos; las policías son connotadamente ineficientes, normalmente abusivas y plagadas de vicios; la reforma electoral, termina siempre atascada en intereses de camarillas; la justicia militar; que obedece a un concepto autoritario, ha sido objeto de numerosas censuras por la Corte Suprema de Justicia, pero su estatuto parece gozar de una intangibilidad a toda prueba; la pobreza y la marginalidad son indignas.

Puede entonces formularse una pregunta. ¿Por qué las materias resueltas por enemigos militares para poner fin a su confrontación no pueden ser objeto de acuerdo por quienes tienen la responsabilidad de decidir, en paz y en democracia, sobre la transformación del Estado venezolano? En El Salvador y en Guatemala, las reformas que se han emprendido son un hecho histórico. Entre nosotros, la reforma del Estado, salvo la elección directa de alcaldes y gobernadores y la descentralización, no pasa de ser un anecdótico de grandes proyectos condenados a no ver la luz. Dice el refrán que nadie aprende por cabeza ajena, pero yo rehúso aceptar esa sentencia, negativa de todo sentido constructivo y esperanzado de la Historia. *Los hombres de pensamiento*, quienes reflexionan con seriedad sobre su entorno, sí aprovechan la experiencia ajena. Lamentablemente, la mayor parte de los actores a quienes ha correspondido y corresponde acometer la puesta en práctica de los cambios cuya necesidad todos conocemos, son más bien *hombres de pensamientos*, que cambian, se acomodan, se olvidan, se apagan o se los lleva el viento. Cito nuevamente a Monseñor Romero, en una reflexión tomada de su diario, que espero nunca jamás sea aplicable a Venezuela, poco antes de que estallara la guerra civil en El Salvador:

...queda poco margen para soluciones pacíficas racionales, y (...) hay que urgir a todos los que puedan hacer algo, para que esta solución pacífica y racional lleve adelante los cambios y no haya necesidad del baño de sangre que se ve venir.

Señor Presidente,

Ruego a esta Ilustre Corporación la licencia de concluir estas palabras con la expresión de un sentimiento personal. Vuelvo a referirme a Andrés Aguilar. Más allá del panegírico de rigor con el que inicié esta disertación, fue una persona por la que tuve gran afecto y admiración y con quien me unieron estrechos vínculos y sorprendentes coincidencias. Fue mi profesor. La primera lección que impartí en la Universidad fue supliéndolo en su cátedra de Derecho Civil en la Universidad Católica Andrés Bello en 1969, cuando marchó por primera vez como Embajador a Nueva York. Su última clase en la Universidad Central de Venezuela, poco antes de cumplir la misma misión por segunda vez, la dimos conjuntamente, en un curso de postgrado sobre protección internacional de los derechos humanos, que compartimos. Hace unos diez años me correspondió sucederlo como representante de Venezuela en la Comisión Andina de Juristas y, después de su fallecimiento, fui escogido para ocupar su plaza en la Comisión Internacional de Juristas. Durante cinco años compartimos la condición de miembros, él de la Comisión y yo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y en 1985 coincidimos en la Presidencia de ambos cuerpos, en lo que sido la única ocasión en que dos conciudadanos han ejercido simultáneamente dichos cargos. No creo necesario describir a ustedes la emoción con la que recibí la noticia de que esta Ilustre Academia había tenido la benevolencia, no sólo de elegirme como Individuo de Número, sino de hacerlo para suceder a Andrés Aguilar, así como la que me embarga en este acto. Concluyo entonces dedicando mi Trabajo de Incorporación a la memoria de Andrés Aguilar, con la mayor reverencia.

Señor Presidente, Señores Académicos.

Caracas, 18 de noviembre de 1997