

*Representación Permanente del Perú ante
la Organización de los Estados Americanos*

RECEIVED

0926
2001 APR 26 P 4: 14

Nota 7-5- M/134

Washington D.C., 25 de abril de 2001

Señor Secretario General:

Tengo a honra dirigirme a Su Excelencia, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 37 del Reglamento de la Asamblea General, a fin de hacerle llegar adjunto al presente, el texto del proyecto de resolución "Carta Democrática Interamericana", así como del memorándum explicativo, que será materia de consultas entre los Ministros de Relaciones Exteriores y jefes de delegación en la XXXI Asamblea General de la OEA, a realizarse en San José, Costa Rica.

Hago propicia la oportunidad para renovar a Su Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.



Manuel Rodríguez Cuadros
Embajador
Representante Permanente del Perú ante la
Organización de los Estados Americanos

Al Excelentísimo señor
César Gaviria
Secretario General de la
Organización de los Estados Americanos
Washington D.C.-

AYUDA MEMORIA

(Preparado por la Delegación del Perú)

Iniciativa sobre la Carta Democrática Interamericana: Aspectos sustantivos y procesales de la propuesta

1. La motivación de la iniciativa
 - a. La iniciativa presentada por el Perú se origina en una evaluación constructiva de las normas y prácticas de la OEA en materia de promoción y defensa de la democracia, así como en su contraste con la realidad. Esta apreciación indica que es necesario un esfuerzo de sistematización de normas y mecanismos, así como la adecuación y desarrollo de estos últimos a una realidad que ha evolucionado en la última década para dotar de una mayor coherencia y eficacia a la promoción y defensa de la democracia.
 - b. El Perú ha recogido la preocupación y el interés de los Estados miembros para perfeccionar las normas y mecanismos de promoción y defensa de la democracia. Especialmente la aspiración común de contar con un sistema que otorgue seguridad jurídica y política; que sea eficaz; que tenga la suficiente flexibilidad para responder, sin formas rígidas ni preconcebidas, a situaciones emergentes muy disímiles; y, especialmente, que sus mecanismos y opciones de acción estén en concordancia con los estándares democráticos y de derechos humanos que se derivan de la Carta de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los principios, normas, criterios y orientaciones aprobadas en los distintos órganos de la OEA.
2. Situación actual de las normas y mecanismos de la OEA sobre promoción, preservación y defensa de la democracia y la necesidad de su fortalecimiento y perfeccionamiento.
 - a. Los países miembros de la OEA han impulsado, desde 1991, a partir del Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, un proceso que está perfeccionando y desarrollando tanto las normas como los mecanismos y procedimientos para el fortalecimiento y la defensa de la democracia.
 - b. Este proceso tiene sus antecedentes en el Protocolo de Cartagena de Indias de 5 de diciembre de 1985, que determinó en su preámbulo que “la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región...” y en la Resolución 572-AG que estableció, en 1990, la creación de la Unidad para la Promoción de la Democracia.
 - c. El Compromiso de Santiago dispuso la conveniencia de crear mecanismos específicos de acción colectiva para la defensa de la institucionalidad democrática.

Bajo su amparo, la Asamblea General aprobó la Resolución 1080 que establece un mecanismo de acción en los casos en los que se produzca una interrupción abrupta del proceso democrático en un país miembro. Posteriormente, el Protocolo de Washington introdujo una Cláusula Democrática que permite la suspensión en sus derechos de participación al país cuyo gobierno legítimo haya sido derrocado inconstitucionalmente.

- d. La Resolución 1080 y el Protocolo de Washington constituyen los dos mecanismos institucionales con que cuenta el Sistema Interamericano en la actualidad para hacer frente a rupturas del orden institucional democrático. Al referirse a los mismos casos y al prever no exactamente las mismas medidas a adoptar, existe una disfuncionalidad básica entre ambos instrumentos, que es necesario resolver actualizando la Resolución 1080.
- e. Con posterioridad, y sin existir un mecanismo institucional específico, la Organización ha enfrentado situaciones no previstas en la Resolución 1080 y el Protocolo de Washington. Se trata de situaciones muy variadas en las que, por diferentes causas, se afecta la institucionalidad democrática sin que se configure la situación tradicional del golpe de Estado o el derrocamiento militar. Los casos más ilustrativos son los correspondientes al Perú y a Haití (en este caso la última resolución adoptada por el Consejo Permanente).
- f. Frente a la necesidad de dar respuesta a estas situaciones no previstas, los Estados miembros han venido actuando en términos casuísticos, con base en las disposiciones de la Carta, el Compromiso de Santiago y otras resoluciones posteriores.
- g. En síntesis, en el ámbito de la defensa de la institucionalidad democrática, el sistema posee mecanismos definidos - que deben compatibilizarse - en el caso del golpe militar o la interrupción abrupta del proceso democrático. No existen reglas del juego claras, ni referentes procesales definidos, en relación a la acción colectiva que puede asumir la organización en los casos en los que se afecte la institucionalidad democrática sin que ésta se interrumpa abruptamente. Es un vacío que hay que llenar, sin criterios rígidos pero con reglas básicas y flexibles que den seguridad jurídica al sistema y aseguren la eficacia de las medidas de acción colectiva.
- h. Por otro lado, es necesario, también, perfeccionar las funciones vinculadas a las misiones de observación electoral y a las actividades de promoción de la democracia, con la finalidad de vincularlas más con los estándares democráticos que se derivan de la Carta y las principales resoluciones sobre la democracia representativa. En las actividades de promoción es necesario seguir fortaleciendo la sociedad civil pero, para consolidar la institucionalidad democrática, es indispensable fortalecer la sociedad política.
- i. Finalmente, existen antecedentes valiosos que hay que integrar con las normas actuales, como la Declaración de Santiago de 1959, que tiene la virtud de enumerar los atributos de la democracia sin intentar definirla. Al mismo tiempo, parece indispensable desarrollar en el plano de lo normativo las vinculaciones existentes entre la democracia y los derechos humanos.

3. Criterios e ideas básicas sobre el contenido de la Carta Democrática Interamericana.
 - a. La propuesta peruana está dirigida a sistematizar, reforzar y desarrollar los mecanismos de protección y defensa de la democracia; a perfeccionar el marco de referencia de las misiones de observación electoral y las acciones de promoción de la democracia; a desarrollar en el ámbito normativo las relaciones entre la democracia y los derechos humanos; y, a integrar todos estos elementos en un texto sencillo cuya redacción ha buscado sustentarse en compromisos o en términos previamente acordados. El enfoque utilizado en la redacción del proyecto de Carta busca dotar de seguridad jurídica y política al sistema, sin criterios rígidos y, más bien, con un enfoque pragmático, flexible, donde el sentido final de los cursos de acción se deje a la ponderación de la voluntad de los Estados, en función de las características específicas que se tenga que enfrentar.

4. Sistemática del proyecto de Carta Democrática Interamericana presentado por el Perú.
 - a. En el contexto precedente, el proyecto de Carta Democrática Interamericana que presenta el Perú contempla la siguiente sistemática:
 - i. Preámbulo o párrafos considerativos del proyecto de resolución que apruebe la Carta.
 - ii. Texto de la Carta Democrática Interamericana
 - I. La democracia como principio de identidad y pertenencia en el sistema interamericano (Artículo 1, Artículo 2 y Artículo 3)
 - II. La democracia y los derechos humanos (Artículo 4, Artículo 5, Artículo 6 y Artículo 7)
 - III. Cláusula democrática (Artículo 8, Artículo 9 y Artículo 10)
 - IV. Mecanismos para preservación y defensa de la democracia (Artículo 11, Artículo 12, Artículo 13, Artículo 14, Artículo 15, Artículo 16 y Artículo 17)
 - V. La Democracia y las misiones de observación electoral (Artículo 18, Artículo 19, Artículo 20 y Artículo 21)
 - VI. La promoción de la democracia (Artículo 22, Artículo 23, Artículo 24, Artículo 25, Artículo 26 y Artículo 27)
 - VII. Democracia, gobernabilidad y lucha contra la pobreza (Artículo 28)

5. Aspectos procesales.

- a. El Gobierno del Perú considera que, teniendo en cuenta la importancia política del tema y el mandato otorgado por los Presidentes directamente a los Ministros de Relaciones Exteriores, sería conveniente iniciar de inmediato, en este nivel, las consultas y las negociaciones con la finalidad de poder cumplir con el encargo de los Jefes de Estado y de Gobierno.
- b. Con la finalidad de mantener dichas consultas y negociaciones a nivel de los Cancilleres, éstas podrían realizarse, por lo menos en una primera fase, a través de los Coordinadores Nacionales del Proceso de Cumbres, quienes están familiarizados con el mandato y tienen el contacto directo con los Ministros de Relaciones Exteriores.
- c. En los próximos diez días, los Coordinadores Nacionales podrían hacer llegar al Coordinador Nacional del Perú sus primeras reacciones y propuestas al proyecto de Carta.
- d. Inmediatamente después, un Representante Personal del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú podría visitar las capitales con la finalidad de profundizar las consultas.
- e. Con base en el resultado de estas últimas, el Perú distribuiría una nueva versión, la misma que sería objeto de una consulta multilateral en una reunión de los Coordinadores Nacionales que podría realizarse en Lima, a inicios de la tercera semana de mayo.
- f. El texto que resulte de esta reunión negociadora sería revisado por los propios Cancilleres y sus equipos técnicos durante la Asamblea General de la OEA a realizarse en la primera semana de junio, en el ámbito de la agenda del diálogo de Cancilleres. Durante la Asamblea los cancilleres o jefes de delegación adoptarían las decisiones finales.

AG/RES. ()

CARTA DEMOCRATICA INTERAMERICANA

LA ASAMBLEA GENERAL,

RECORDANDO:

Que, conforme a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y que uno de los propósitos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa, dentro del respeto del principio de no intervención;

CONSIDERANDO:

Que, la solidaridad y la cooperación de los Estados americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa; y que la eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia, conforme se establece en los incisos d y f del artículo 3 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos;

TENIENDO PRESENTE:

Que, en el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, los Ministros de Relaciones Exteriores expresaron su determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa; y que la Resolución 1080 (XXI-0/91) estableció, consecuentemente, un mecanismo de acción colectiva en el caso que se produzca una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la Organización;

CONSIDERANDO:

La decisión de la Asamblea General contenida en la Resolución 1753 (XXX-0/00), sobre el envío al Perú de una misión para el fortalecimiento de las instituciones democráticas y el establecimiento de un diálogo entre el gobierno y las fuerzas políticas de la oposición;

TENIENDO EN CUENTA:

La Resolución del Consejo Permanente CP/RES. 786, a través de la cual se solicita al Secretario General que realice las consultas necesarias con el Gobierno de Haití y otros sectores de la comunidad

política y la sociedad civil, sobre la posibilidad de un diálogo y el fortalecimiento de la democracia y el respeto a los derechos humanos en Haití;

RECORDANDO:

Que, en la Declaración de Nassau (AG/DEC.1XXII-O/92) los Estados miembros acordaron desarrollar mecanismos para proporcionar la asistencia que los Estados miembros soliciten para promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y desarrollar lo previsto en la Resolución AG/RES 1080;

CONSIDERANDO:

Que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/RES.4 XXIII-O/93) los Estados miembros expresaron su convicción que la misión de la organización no se agota en la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como de un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas que afectan el sistema democrático de gobierno;

REAFIRMANDO:

Que, el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en el Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

TENIENDO PRESENTE:

Que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas acordaron en la Declaración de la ciudad de Quebec que cualquier alteración inconstitucional o ruptura del orden democrático en un Estado del hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas, adoptándose un sistema de consultas políticas en el caso que se produzcan estas situaciones;

CONSIDERANDO:

Que, en la Declaración de la Ciudad de Quebec, aprobada en la III Cumbre de las Américas, los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron instruir a los Ministros de Relaciones Exteriores para que, en el marco de la XXXI Asamblea General de la OEA, preparen una Carta Democrática Interamericana que refuerce los instrumentos para la defensa activa de la democracia representativa

RESUELVE:

Aprobar la siguiente:

CARTA DEMOCRATICA INTERAMERICANA

I

La democracia como principio de identidad
y pertenencia en el sistema interamericano

Artículo 1

La democracia representativa es el sistema político de los países que forman parte de la Organización de los Estados Americanos y constituye un valor compartido en el que se sustentan sus regímenes constitucionales y el estado de derecho.

Artículo 2

Son elementos constitutivos de la democracia como sistema político, entre otros, la alternabilidad en el poder a través de elecciones periódicas, libres y justas, la libertad de expresión, la libertad de asociación, un régimen plural de partidos políticos y el respeto a las libertades fundamentales y los derechos humanos.

Artículo 3

Dentro del estado de derecho y el respeto a los elementos constitutivos de la democracia, se reconoce la más amplia pluralidad de regímenes de gobierno.

II

La Democracia y los Derechos Humanos

Artículo 4

La democracia es un derecho humano de los habitantes de las Américas y de sus pueblos, que otorga a los individuos la facultad de exigir un sistema político, basado en el estado de derecho, que garantice la realización de las libertades fundamentales y los derechos fundamentales.

Artículo 5

El ejercicio efectivo de la democracia en el Continente debe asegurar el goce de las libertades fundamentales y los derechos humanos contenidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en el Protocolo de San Salvador.

Artículo 6

El ejercicio efectivo de la democracia debe garantizar plenamente, y sólo con las excepciones reguladas en la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos, la protección del derecho a la libertad personal, las garantías judiciales, el principio de legalidad y de retroactividad, la libertad de conciencia y religión, la libertad de pensamiento y de expresión, el derecho de reunión, la libertad de asociación, la igualdad ante la ley, la protección judicial, el derecho a la propiedad privada, el derecho de circulación y residencia, así como los derechos políticos inherentes al régimen democrático: el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; el derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y, el derecho de acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas.

Artículo 7

Las personas individuales cuyos derechos políticos y civiles vinculados al ejercicio de la democracia sean conculcados o violados, están habilitadas para interponer las denuncias o peticiones que estimen convenientes ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme a las disposiciones y procedimientos contenidos en la Convención Americana de Derechos Humanos.

III

Cláusula Democrática

Artículo 8

Cualquier alteración inconstitucional o ruptura del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado. La suspensión del derecho de participación del país concernido se sujetará a las disposiciones contenidas en el Artículo 9 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, enmendada por el Protocolo de Washington de 14 de diciembre de 1992.

Artículo 9

La decisión de suspensión será adoptada en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General con el voto afirmativo de dos tercios de los Estados Miembros.

Artículo 10

De manera simultánea a la decisión de suspender al gobierno que haya incurrido en esta responsabilidad, la Asamblea General, la Reunión de Consulta o el Consejo Permanente podrán decidir, a partir de una apreciación colectiva de la situación, la interposición de buenos oficios y la

realización de gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el país miembro afectado.

IV

Mecanismos para la preservación y defensa de la democracia

Artículo 11

En el caso que se produzca una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático, o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros, el Secretario General o por lo menos un país miembro, pueden solicitar una reunión urgente del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación, conforme el procedimiento establecido en la Resolución 1080 (XXI-O/91). El Consejo Permanente podrá, a su vez, pedir la convocatoria de una reunión ad hoc de los Ministros de Relaciones Exteriores o un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, todo ello dentro de un plazo de diez días.

Artículo 12

Al mérito de la evolución de la situación y de la apreciación colectiva efectuada por los países miembros en el Consejo Permanente, la Asamblea General extraordinaria y/o la reunión ad hoc de Ministros de Relaciones Exteriores, se podrá decidir la suspensión a que se refiere el Artículo 9 y/o las acciones de buenos oficios u otras que, en función de las especificidades de la situación, pueda adoptar la Asamblea General extraordinaria o la reunión ad hoc de Ministros de Relaciones Exteriores.

Artículo 13

Como un elemento de información válido para la apreciación colectiva de la situación concernida, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con la celeridad que la urgencia requiera, pondrá a disposición de la Asamblea General extraordinaria y/o de la reunión ad hoc de consulta un informe sobre la situación de los derechos humanos, particularmente sobre las libertades individuales y el libre ejercicio de los derechos civiles y políticos en el país miembro afectado.

Artículo 14

Cuando se produzcan situaciones en las que se altere gravemente la institucionalidad democrática, se afecte la realización de elecciones libres y justas o la vigencia de las libertades fundamentales y los derechos civiles y políticos, el Consejo Permanente podrá ser convocado por el Secretario General o cuando menos por un Estado miembro, para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar medidas dirigidas al restablecimiento de la institucionalidad democrática.

El Consejo Permanente, a su vez, podrá solicitar la convocatoria de una reunión extraordinaria de la Asamblea General o una reunión ad hoc de los Ministros de Relaciones Exteriores.

Artículo 15

El Consejo Permanente, la Asamblea General y/o la reunión ad hoc de Ministros de Relaciones Exteriores adoptarán las medidas que estimen adecuadas en función de la situación existente, incluyendo, entre otras, la interposición de buenos oficios, el envío de una misión ad hoc o el establecimiento de mecanismos para promover el diálogo entre las partes concernidas.

Artículo 16

Todas las decisiones y acciones que puedan adoptar y decidir el Consejo Permanente, la Asamblea General y la reunión ad hoc de Ministros de Relaciones Exteriores, serán necesariamente compatibles y concordantes con las disposiciones contenidas en la Carta, las resoluciones aplicables, las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las normas del Derecho Internacional.

Artículo 17

Cuando se produzcan situaciones en las que se adviertan factores que puedan afectar la institucionalidad democrática de un país miembro, el Secretario General, en uso de sus facultades, podrá realizar visitas, a solicitud o con el consentimiento del gobierno afectado, con la finalidad de hacer una apreciación de la situación. El Secretario General, al término de estas misiones preventivas, elevará un informe al Consejo Permanente. Toda decisión que conlleve el envío de una misión de buenos oficios o de naturaleza similar requerirá, necesariamente, una decisión del Consejo Permanente.

V

La democracia y las misiones de observación electoral

Artículo 18

La Secretaría General, en uso de sus facultades y a través de la Unidad para la Promoción de la Democracia, siempre a solicitud del país interesado, enviará misiones de observación electoral con el alcance y la cobertura que se determine en el Convenio de Cooperación que para esos efectos se suscriba con el país miembro interesado.

Artículo 19

Las misiones de observación electoral se realizarán siempre y cuando en el país que la solicite se den las condiciones de estándares internacionales mínimos respecto del carácter libre y justo del proceso electoral. La Secretaría General podrá enviar misiones preliminares con el objetivo de hacer una apreciación de las condiciones básicas del proceso electoral en el país interesado.

Artículo 20

Si no existiesen condiciones mínimas para la realización de elecciones libres y justas con base a los estándares internacionales y siempre con el consentimiento o la solicitud del gobierno interesado, la Unidad para la Promoción de la Democracia podrá enviar misiones técnicas destinadas a contribuir a la mejora de los sistemas electorales para crear dichas condiciones. En este caso, el envío de una misión de observación electoral posterior será determinada en función de los resultados de la misión técnica previa.

Artículo 21

Las misiones de observación electoral se conducirán desde un punto de vista técnico y jurídico con sujeción a las disposiciones contenidas en la Carta de la OEA, las resoluciones de la Organización relativas a la democracia representativa y las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, especialmente las relativas a la vigencia de las libertades individuales, los derechos civiles y los derechos políticos.

VI

La promoción de la democracia

Artículo 22

La Secretaría General, a través de la Unidad para la Promoción de la Democracia, desarrollará diversas actividades y programas dirigidos a la promoción de la democracia y a la difusión de los valores inherentes a un régimen político fundado en las libertades individuales y el estado de derecho.

Artículo 23

Los programas y acciones de las instituciones y los valores democráticos pondrán énfasis en la creación de una cultura democrática y en la educación de la niñez y la juventud en los principios y prácticas de una sociedad democrática, fundada en los valores de la libertad y la justicia social.

Artículo 24

La promoción y difusión de los valores democráticos tendrá, asimismo, como áreas prioritarias el fortalecimiento institucional de la sociedad política y de la sociedad civil, propiciando el fortalecimiento de ambas y una creciente interrelación en el proceso de toma de decisiones.

Artículo 25

Es del interés de la comunidad democrática interamericana promover de manera sistemática la participación de la población, especialmente de los jóvenes, las mujeres y los sectores sociales más pobres y marginales, en la vida política democrática.

Artículo 26

Los partidos políticos y los movimientos políticos organizados institucionalmente son componentes insustituibles de la democracia, pues a través de su representación la población ejerce su poder soberano. Es un interés prioritario de la comunidad democrática interamericana promover la participación creciente y representativa de la población en los partidos y fuerzas políticas, como el medio más adecuado para el fortalecimiento de la vida democrática.

Artículo 27

El fortalecimiento de la sociedad civil y su vinculación creciente con los procesos de toma de decisiones del Estado constituye también una prioridad esencial para la promoción de la democracia.

VII

Democracia, gobernabilidad y lucha contra la pobreza

Artículo 28

La eficacia, transparencia y probidad de la gestión gubernamental constituyen elementos esenciales para el fortalecimiento del Estado y la vida democrática en la región. La gobernabilidad es un requisito para la eficacia de la administración del Estado y para una relación participativa con los gobernados. La democracia, por transferir poderes, es el medio más idóneo para lograr la cohesión social y la distribución equitativa de la riqueza. La pobreza y los niveles bajos de desarrollo son factores estructurales que afectan la democracia y cuya superación constituye un interés compartido solidariamente por todos los Estados miembros.