DERECHOS HUMANOS EN CLAVE DE MERCOSUR

DIREITOS HUMANOS NA CLAVE DO MERCOSUL

ANDREA LUCAS GARÍN*

Recebido para publicação em maio de 2010.

RESUMEN: Tras indagar sobre la intersección entre el Derecho mercosureño y los Derechos humanos y sobre la posibilidad de la integración resultar en un fenómeno positivo respeto a los Derecho Humanos, la respuesta ha sido afirmativa: sí el MERCOSUR parece favorable a los Derechos Humanos. Los objetivos económicos que conforman la integración se conectan con los derechos sociales y culturales. Hay una primacía de los Derechos Humanos. Los bloques regionales pueden mejorar la protección de las personas. Las cláusulas democráticas y de Derechos Humanos se han erigido como un símbolo de la consolidación de un constitucionalismo regional y que representan una especie de cláusula de corte transversal que condiciona la totalidad del orden jurídico del bloque y se convierten en uno de los criterios esenciales que también deben cumplir los países candidatos a la adhesión.

PALABRAS CLAVES: democracia; protección internacional; integración; constitucionalización; derecho humanos.

RESUMO: Depois de indagar sobre a intersecção entre o Direito mercosurenho e os Direitos humanos, se a integração pode resultar num fenômeno positivo para os Direitos humanos, se pode afirmar que o Mercosul se manifesta favorável aos Direitos Humanos. Os objetivos econômicos que conformam a integração conectam-se com os direitos sociais e culturais. Há uma primazia dos Direitos humanos. Os blocos regionais podem melhorar a proteção das pessoas. As cláusulas democráticas e de Direitos humanos erigiram-se como um símbolo da consolidação de um constitucionalismo regional, que representam uma espécie de cláusula de corte transversal que condiciona a totalidade da ordem jurídica do bloco e se converte em um dos critérios essenciais que também devem cumprir os países candidatos à adesão.

PALAVRAS-CHAVE: democracia; proteção internacional; integração; constitucionalização; derechos humanos.

1 Palabras previas

La comunidad internacional ha tenido en los últimos cincuenta años un activo papel en el reconocimiento y en el respeto de los Derechos Humanos basados en la dignidad de la persona. Esto ha permitido el desarrollo de sistemas de protección específicos regionales, que en el caso de la Latinoamérica está representado por la posibilidad de recurrir a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por otro lado, se observa que el inicio de los años noventa del siglo pasado trajo una marcada tendencia en el continente a la creación de nuevos espacios geográficos con clara

* Coordinadora Académica Heidelberg Center para América Latina Universidad de Heidelberg.

definición unificadora de intereses y de su accionar[1]. Siguiendo esta propensión, emerge el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que tuvo su acta de nacimiento con el Tratado de Asunción[2] el 26 de marzo de 1991; los cuatro países se dispusieron a establecer un mercado común con libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre sus miembros, y al mismo tiempo, a facilitar su inserción competitiva en la economía mundial.

El MERCOSUR significó la superación de la serie de fracasos que en materia de integración regional venían sucediéndose en la zona, a la vez que la esperanza de arribar en esta oportunidad al logro del tan deseado medio para alcanzar un desarrollo solidario y sustentable de los países involucrados en el esquema regional. Los resultados superaron todas las expectativas y se ha convertido en un mecanismo de integración exitoso para los más optimistas.[3] El acercamiento de algunos países sudamericanos al MERCOSUR también resulta una manifestación concreta del apoyo de los vecinos.[4]

Además de la actividad económica desarrollada por el MERCOSUR, ya en el Tratado de Asunción de 1991 se definió a la democracia como una condición básica para pertenecer al MERCOSUR,[5] y que debía ser defendida por sus miembros. Esta cláusula no ha sido ociosa, se aplicó por primera vez en una crisis política paraguaya en abril de 1996,[6] cuando la amenaza de

1 Cfr. Adriana Dreyzin de Klor "El MERCOSUR. Generador de una nueva fuente de derecho internacional privado". Zavalía editor. Argentina, 1997, pág. 49.

2 Este Tratado entró en vigencia el 29 de noviembre de 1991.

3 "Con una superficie de 12 millones de Km. cuadrados, más de 200 millones de habitantes y un producto bruto conjunto de cerca al millón de millones de dólares, la región ofrece un rápido proceso de interrelaciones productivas que acelera su crecimiento. (...) Su dinamismo y perspectivas le permiten presentarse como un ente autónomo en el escenario mundial, pese a que su organización institucional es, el mejor de los casos, débil e incipiente". Jorge Schvarzer"El MERCOSUR: un bloque económico con objetivos a precisar" en el libro "Los rostros del MERCOSUR. El difícil camino de lo comercial a lo societal" Jerónima de Sierra (compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Argentina, 2001, pp. 21-43, pág. 21.

4 A los primeros Acuerdos de Alcance Parcial de Complementación Económica, celebrados con Chile y con Bolivia que amplían su alcance, en el marco de la ALADI, se han sumado como Estados Asociados Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela al inicio y hasta que complete el proceso de adhesión como Estado parte a MERCOSUR.

5 Se destaca el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR suscripto por los Estados Parte, la República de Chile y la República de Bolivia, el 24 de julio de 1998, y que contó con la adhesión de la República Bolivariana de Venezuela (2005), la República del Perú (2005) y la República de Ecuador (2007).En su Art. 1 se reconoce que, "la plena vigencia de las instituciones democrática es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración… "y que toda alteración o ruptura del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad de ese proceso.

6 Ribeiro Hoffmann explica en su trabajo "Democracia e integración regional: el caso del MERCOSUR", la cláusula democrática y la influencia q tuvieron los estados partes de MERCOSUR a favor de la democracia paraguaya, primera vez en 1996 con el intento frustrado de golpe por parte del general Oviedo y la segunda en 1999 tras el asesinato del vicepresidente Argana y la intervención del Presidente Cubas. Cfr. Armin von Bogdandy; César Landa Arroyo; Mariela Morales Antoniazzi (eds.) "¿Integración suramericana a través del derecho? Un análisis interdisciplinario y multifocal" Max-Planck-Institute für Ausländisches Offentilches Recht un Völkerrecht, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2009, pp. 339-354, pag. 340.

los socios mayores de excluir a ese país del MERCOSUR si no respetaban la democracia sirvió para mitigar una rebelión militar que se había cristalizado.

Así, MERCOSUR se ha ido convirtiendo en un sostén más para la estabilidad de la región, dado que el armazón de intereses y interrelaciones económicas y políticas que ha ido creciendo bajo su alero, ha ido constituyendo un espacio regional en que se ha avanzado en la necesidad de abordar temáticas de dimensión política regional, entre ellas, la relevancia de fortalecer el Estado de Derecho, las instituciones democráticas y los Derechos Humanos.[7]

Esto se debe a que los procesos de integración económica ineludiblemente alcanzan esferas de acción que redundan en la efectividad de los Derechos Humanos en los Estados Miembros. De esto se puede derivar una regla que esbozamos: cuanto más profundo es el proceso de integración, mayor relevancia adquiere en la vigencia de los Derechos Humanos dentro de los países involucrados.

En el presente trabajo se procurará indagar sobre la intersección entre el derecho mercosureño y los Derechos Humanos, partiendo con un racconto de la situación de los Derechos Humanos en los Estados Partes, caracterizando con el caso argentino como se produjo la constitucionalización de los Derechos Humanos, para finalmente explorar las posibles relaciones entre los Derechos Humanos y la regionalización, llegando a breves conclusiones. Este esfuerzo debería demostrarnos si la integración puede resultar un fenómeno positivo para los Derechos Humanos. Dejamos la pregunta abierta para volver sobre ella al final.

2 Notas sobre los Derechos Humanos en los Estados Partes

El Siglo XX enseña como uno de sus mejores productos el nacimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; que puso de manifiesto la insuficiencia de la protección de los Derechos Humanos realizadas exclusivamente por los Estados e incluidos en su constituciones nacionales,[8] y la necesidad de que la comunidad internacional se ocupe de

[7] El 26 de junio de 1992, en las Leñas (Mendoza – Argentina) los 4 presidentes de los Estados Parte declararon que la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición indispensable para la existencia y desarrollo de la organización.

[8] El paradigma de limitar el poder del Estado mediante la división de poderes para asegurar los derechos de las personas, seguía tan vigente como cuando nació el Estado de Derecho, con la diferencia que es el Derecho Internacional quien toma la iniciativa, afectando al Derecho Interno porque las experiencias de la primera mitad del siglo pasado enseñaron que el Constitucionalismo, en sus versiones Clásicas y Sociales, no fueron suficientes para evitar los horrores de las guerras. Este fenómeno es llamado también Constitucionalismo Post Moderno o de Tercera Generación

los Derechos Humanos para fortalecer, monitorear y controlar el cumplimiento de su observancia por los Estados.

La consolidación de esta área del Derecho Internacional se produjo desde el año 1945 con la Carta de las Naciones Unidas, que menciona como uno de los propósitos que se perseguía con su creación "realizar la cooperación internacional... en el desarrollo y estímulo del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de todos" (Art. 1 inc. 3). En el año 1966 tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dieron mayor precisión a los términos de la Declaración y pasaron a codificar en Tratados Internacionales los Derechos Humanos, coadyuvando a la conciencia jurídica universal. Paralelamente se fueron desarrollando el sistema europeo y americano de protección de los derechos, que vinieron a incrementar la protección.

Los principales instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos fueron ratificados en la década del ochenta por los Estados integrantes el MERCOSUR, fruto implícito de la experiencia latinoamericana en el proceso de democratización. Para mencionar el más importante, Argentina ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos en 1984, Uruguay en 1985, Paraguay en 1989 y Brasil en 1992. Argentina reconoció a la Corte Interamericana en 1984, Uruguay en 1985, Paraguay en 1993 y Brasil en 1998. De este modo, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos aseguró un plano mínimo irreductible, un piso pertinente a la defensa de los derechos humanos, y no un techo, un máximo de protección. O sea, podemos hablar de derechos humanos en el ámbito internacional, regional y local, tejiendo el diálogo y la interactividad de las tres esferas, según la palabras de Flavia Piovesan.[9]

A nivel estadual, desde mediados de la década del 70' se observa un proceso de recepción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en las constituciones, sin duda un excelente punto de partida para renovar el catalogo de Derechos que ya tenían la mayoría de las constituciones latinoamericanas. La recepción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Derecho Constitucional interno tiene muchas y variadas fórmulas

[9] "El derecho internacional de los derechos humanos y el acceso a la justicia en el ámbito interno y en el ámbito internacional". Observatorio de políticas públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR. C:\Documents and Settings\Yo\Mis documentos\ClasesPostgrados2010\MercosurBusquedaInternet\El derecho internacional de los derechos humanos y el acceso a la justicia en el ámbito interno y en el ámbito internacional.htm (visitada el 01/12/2009).

según la experiencia Iberoamericana y también recibe el nombre de constitucionalización de los Derechos Humanos.[10]

Para ilustrar mencionaremos el caso argentino, que desde el año 1994 con la reforma parcial de la Constitución Argentina determinó la incorporación del Art. 75 Inc. 22[11], que combina varios de los sistemas de recepción que regían en otros países latinoamericanos, y al mismo tiempo estrena mecanismo nuevo al otorgar expresa jerarquía constitucional a once instrumentos mencionados en el texto de la carta magna, declarando la complementariedad de los mismos respecto de las normas constitucionales. Además, deja la puerta abierta al otorgar la facultad al legislador ordinario de agregar nuevos instrumentos al listado de los que gozan de la máxima jerarquía o de eliminar alguno de ellos del sistema jurídico argentino.[12] El Derecho Internacional de los Derechos Humanos fue incorporado con 'jerarquía constitucional',[13] una fórmula fuerte a todas luces.

Para cerrar el tema del caso argentino, debe destacarse que la reforma constitucional Argentina de 1994 ha previsto la posibilidad de que el Estado Argentino suscriba tratados de integración (Art. 75 inc. 24 cn)[14] que deleguen competencias y jurisdicción a organismos

10 Cfr. Pablo Manilli. Revista Jurídica del Perú, Año LII, n° 39, Octubre 2002, pág. 23 y ss., y en Revista del Instituto de Ciencia Política y Derecho Constitucional, Año XII, nº 7, Huancayo, Perú, 2005, pág. 174.

11 Art. 75.- Corresponde al Congreso: 22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

12 Esta potestad fue utilizada en dos oportunidades, para incorporar al Bloque de Constitucionalidad a la Convención sobre la desaparición forzada de personas y la Convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.

13 Esos instrumentos no se encuentran sobre las leyes, como cualquier tratado sino que además están en un mismo plano que la Constitución, aunque no se inserten en ella, integran justamente el 'bloque de constitucionalidad'.

14 24. Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes. La aprobación de estos tratados con Estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros Estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte

supranacionales, en condiciones de A) reciprocidad y B) igualdad y C) de respeto del orden democrático y los Derechos Humanos con lo que claramente los requisitos de la democracia como régimen obligatorio y el cumplimientos de los Derechos Humanos son vitales para que Argentina pueda adherirse a estos bloques regionales.[15]

De este modo, la interrelación entre el derecho de la integración y el derecho internacional de los Derechos Humanos, es resuelta por esta Constitución en base a que si bien MERCOSUR puede no tener como finalidad expresa la tutela de los Derechos Humanos (pero ya vamos a abordar como ha evolucionado el tema en el bloque), si tiene la obligación de respetarlos. Esto porque la opción que tomó la Constitución Argentina es que se integra con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos a nuestro ordenamiento interno y así, esto hace prevalecer los dos ordenamientos sobre el tratado de integración y sobre el derecho comunitario derivado del MERCOSUR.

3 Breves referencias de la protección de los Derechos Humanos en el MERCOSUR

Siguiendo a Casal[16] es posible advertir cuatro dimensiones que los Derechos Humanos desempeñan dentro de los procesos de integración comunitaria:

> como fundamento o bases del proceso
>
> como principios cuya preservación permite la incorporación o permanencia de un Estado en el acuerdo de integración
>
> como valores que deben ser promovidos
>
> como exigencias que deben ser respetadas por los órganos y el ordenamiento comunitario.

Ahora vamos a ver si en MERCOSUR se presentan algunas de estas dimensiones.

El proceso de MERCOSUR, coincidiendo con la experiencia de la Unión Europea[17] o de la Comunidad Andina, no incluyó explícitamente el propósito de proteger los Derechos Humanos, si se destaca la finalidad económica de los textos fundacionales que lo constituyeron como un

días del acto declarativo. La denuncia de los tratados referidos a este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

15 La Constitución exige la satisfacción de ciertos recaudos particulares en cuanto a mayorías y procedimientos, dichos tratados son superiores a las leyes. Asimismo, se le otorga esta jerarquía a las normas dictadas como consecuencia de la integración, esto es al derecho comunitario.

16 Cfr. "Los derechos humanos en los procesos de integración". Estudios Constitucionales. Centro de Estudios Constitucionales Universidad de Talca. Año 3 Nro. 2, pp. 249-275, págs. 255 a 261.

17 Para revisar el proceso de integración europeo desde los Derechos Humanos, ver Nikos Frangakis "Human rigths and European integration. from the european convention on human rights to the charter of fundamental rights of the european union" en el libro "Mélanges en hommage à Jean-Victor Louis" . Vol. 1. Editions de l Universite de Bruxelles. Bruxelles, Belgique, 2003, pp. 189-201.

mercado común con una estructura institucional de carácter intergubernamental. No obstante ello, hay autores como Hummer[18] consideran que la protección de los Derechos fundamentales de la persona en el seno de MERCOSUR se expresa en forma programática en algunas fuentes comunitarias, como en el párrafo sexto del Preámbulo del Tratado de Asunción cuando se expresa "convencidos.... (hasta) con el fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes"; o en el Art. 34 del Protocolo de Olivos que dispone que los tribunales arbitrales ad-hoc[19] y el Tribunal Permanente de Revisión decidirán la controversia en base al Tratado de Asunción (...) así como a los principios y disposiciones de derecho internacional aplicables a la materia.

A pesar de este silencio, desde el año 2004 el bloque ha desarrollado diversas actividades, programas y acciones en materia de Derechos Humanos, entre ellas la creación de la Reunión de Alta Autoridades en el área de Derechos Humanos (RAADDHH),[20] cuyo inicial contribución fue la preparación del proyecto de Protocolo sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR.

Las Reuniones fueron concebidas como un foro de discusión e intercambio de análisis, evaluación y monitoreo, propuesta y gestión de políticas de promoción de Derechos Humanos, incluyendo la interrelación con órganos de MERCOSUR.

El Consejo del Mercado Común[21] aprobó la Declaración de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el MERCOSUR y Estados Asociados, que fue firmada el 20 de junio de 2005. Aquí los Estados Parte se obligan a "cooperar mutuamente por la promoción y protección defectiva de los derechos humanos y

18 "La elaboración de una Carta de los Derechos Fundamentales del MERCOSUR desde una perspectiva europea" en Anuario de derecho constitucional latinoamericano 15(2009), Fundacion Konrad Adenauer. Uruguay, pp. 689-722, pág. 690.

19 Justamente el Laudo del 06/09/06 del Tribunal Ad-Hoc del MERCOSUR que se ocupó de la relación de los cortes de ruta y la afectación al principio de libertad de circulación de bienes y servicios en el MERCOSUR abordó la temática de los Derechos Humanos en el bloque.

20 De conformidad a su Art. 1: "La Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (en adelante "RADDHH"), constituye una reunión especializada dependiente del Consejo del Mercado Común cuyo seguimiento es realizado por el Foro de Consulta y Concertación Política, en los términos del párrafo único del artículo 2 de la Decisión CMC Nº 40/04." La RAADDHH tiene entre sus funciones: elaborar y promover estrategias, políticas y acciones comunes en materia de derechos humanos, actuar de manera conjunta en los foros multilaterales, a los fines de ampliar la visibilidad del bloque regional en su promoción y protección, realizar reuniones conjuntas con otros órganos institucionales del MERCOSUR que traten temas vinculados a los derechos humanos e invitar a organismos internacionales a participar de sus sesiones, formular recomendaciones al Consejo del Mercado Común en el área de su competencia, y colaborar con el Foro de Consulta y Concertación Política, coordinando actividades en la temática relacionada con las libertades fundamentales. Decisión CMC 40/04.

21 Decisión CMC Nº 17/05.

libertades fundamentales a través de los mecanismos institucionales establecidos en el MERCOSUR" (Art. 2).

Esta Declaración corrobora la vigencia de los compromisos internacionales acogidos por los Estados miembros en post de los derechos humanos, apoyando un fortalecimiento institucional para avanzar en los compromisos y también incluye el compromiso respecto al sistema interamericano de derechos humanos. El mismo texto reconoce su vigencia, aún en caso de registrarse graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos, en situaciones de crisis institucionales o estados de excepción en algún Estado Parte. En esas circunstancias prevé la activación de un mecanismo de consultas que de ser infructuoso, habilita a los demás Estados a adoptar medidas que abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos del proceso de integración a la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes del mismo (Art. 4, 2º párrafo). De este modo, se establece que la observancia del Protocolo por los Estados Partes, es condición para la permanencia de un Estado en el acuerdo de integración.

Debe destacarse también la labor del Parlamento del MERCOSUR, órgano unicameral que está integrado por representantes elegidos por los ciudadanos de los respectivos Estados Parte; si bien las normas que de él emanan no son vinculantes, cuenta con competencias específicas en materia de Derechos Humanos, preservación del régimen democrático en los Estados Partes, cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración, procedimientos de adecuación e integración normativa y adhesión de nuevos Estados a la organización.[22] Con esto MERCOSUR se manifiesta a favor de tomar los Derechos Humanos como valores que deben ser promovidos por órganos comunitarios.

Recientemente el Consejo del Mercado Común aprobó la creación del **I**nstituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos[23] con la finalidad de contribuir a la consolidación de los Derechos Humanos como eje fundamental de la identidad y desarrollo del MERCOSUR.

Por último, la posibilidad de la redacción de una Carta de Derechos Fundamentales a nivel MERCOSUR ha sido planteada por algunos doctrinarios[24] e integra los temas de la Reunión de Alta Autoridades en el área de Derechos Humanos, aunque su discusión aún está

22 Creado legalmente el 9 de diciembre de 2005, comenzó a funcionar el 7 de mayo de 2007.

23 Decisión - 014/2009 del 23/07/2009. La sede se ubica en Buenos Aires.

24 La Prof. Deysi Ventura opina que puede ser una oportunidad para otorgar mayor legitimidad al bloque a la vez de abrir la discusión a la sociedad civil como una forma de conectar el tema con el apoyo real que tiene MERCOSUR al día de hoy en la población de los países que lo conforman. http://www.democraciasur.com/regional/VenturaMercosurDerHumanos.htm (11/02/2010).

en fase preparatoria de elaboración[25]. Una pregunta que deberá guiar su elaboración será si la Carta protegerá contra el poder público que surge del bloque MERCOSUR o sólo servirá para proteger a los individuos del poder estatal del Estado.[26]

4 Explorando posibles alcances de la relación entre Derechos Humanos y MERCOSUR

En el ámbito del Derecho Internacional uno de los temas que se vienen discutiendo estos últimos años se refiere a la relación entre el sistema de comercio internacional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Alston explica que un creciente número de autores han titulado el fenómeno como la 'constitucionalización de la OMC', basados en la idea de que la inclusión de los Derechos Humanos en la discusión va a ayudar a superar el déficit democrático que la organización usualmente sufre.[27]

El tópico es altamente complejo, incluye aspectos jurídicos, económicos y está lleno de dificultades y dilemas en los planos conceptuales y empíricos. El debate académico hasta la fecha no ha producido verdades aceptadas universalmente. Creemos que quizás las relaciones pueden verse facilitada en un ámbito más reducido como el que plantea la integración regional en MERCOSUR.

Sería interesante analizar una de las partes del debate actual que se centra en los derechos económicos, sociales y culturales consagrados principalmente en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su relación con los regímenes comerciales. En particular, se discute sobre el derecho a la salud y el Derecho a la alimentación.[28] El problema planteado ha sido el grado en que los bloques regionales pueden afectar negativamente el disfrute de esos derechos.[29]

Estos derechos que requieren prestaciones especiales por parte del Estado y ponen en juego recursos presupuestarios en forma casi directa (el dinero es necesario generalmente

---

25 Hummer, ob.cit. pág. 708.

26 Pregunta que se hacen Waldemar Hummer y Markus Frischhut en el contexto de la Comunidad Andina pero que es transferible a MERCOSUR. "Diferentes concepciones de la protección de los Derechos Humanos en la integración europea y latinoamericana. La "Carta Andina para la promoción y protección de los Derechos Humanos"". Anuario Argentino de Derecho Internacional 13 (2004), pp.. 47-123. Córdoba, Republica Argentina, pág. 49.

27 "Resisting the Merger and Acquisition of Human Rights by Trade Law: a reply to Petersmann". EJIL (2002) Vol. 13 Nro. 4, pp. 815-844, pág. 818. http://www.ejil.org/pdfs/13/4/1562.pdf (10/04/2010)

28 Art. 12 PIDESC (Observación General 14 (año 2000) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y Art. 11 PIDESC.

29 Se sigue el trabajo de Carlos Fortín "Régimen jurídico del comercio internacional y Derechos Humanos: una compleja relación" en Anuario de Derechos Humanos, (2008 N° 4 Centro de Derechos Humanos. Facultad de Derecho, Universidad de Chile), pp. 231-244.

para asegurar su efectividad), pueden enfrentarse a los bloques regionales que generalmente plantean la liberalización del comercio como su paradigma. De alguna manera, los objetivos económicos que conforman la integración se conectan con los derechos económicos, sociales y culturales y la primacía del Derecho de los Derechos Humanos hace que no puedan ser olvidados ni quebrantados.

De lo expuesto y advirtiendo que los espacios integrados suponen la creación de ámbitos de poder público que afectan la vida de las personas, sería inconcebible que fueran vacíos de Derechos Humanos, especialmente si implican cesión de competencias a la entidad supranacional.

Creemos que los bloques regionales pueden brindar respuestas a la necesidad de mejorar la protección de las personas, para lo que seguramente tendrán que hacer uso de instrumentos propios del Constitucionalismo, como el principio de democracia representativa, de poder constituyente, de división de poderes, etc. Es lo que Casal[30] llama la 'constitucionalización de los procesos de integración', en la medida que las parcelas de poder estatal atribuidas se insertan en un sistema institucional en que los derechos fundamentales y sus garantías juegan un papel relevante. Ciertamente si algo es esencial para el constitucionalismo es la existencia de límites efectivos ante el ejercicio del poder, que deben traducirse en una autentica separación de poderes y en la garantía de los derechos inherentes a la persona.

5 A modo de colofón

Las cuestiones de la relación entre bloques regionales y los Derechos Humanos que hemos abordado sucintamente, en general se relacionan con la unidad y la coherencia del Derecho Internacional como un cuerpo unificado cuyas diversas ramas se suplementan, complementan y refuerzan.[31] En el futuro se seguirán discutiendo estos temas y es recomendable que así sea, para evitar que el Derecho interno de los Estados se vea enfrentado a serias divergencias frente a los compromisos externos que asume.

Para los Estados Partes de MERCOSUR se hace necesario que se armonicen el triple engranaje normativo del Derecho Constitucional, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho de la integración comunitaria. Voces muy calificadas destacan la

30 Casal, ob. Cit. pág. 35.

31 Fortín, ob. Cit. pág. 243.

utilidad que en esta tarea podría llevar adelante un tribunal supraestatal,[32] que se ocupe del Derecho de la integración y que seguramente colaborará en las interrelaciones con el Derecho de los Derechos Humanos, siempre desde una perspectiva complementaria y armonizadora.

Apostamos a una postura[33] que considera que las cláusulas democráticas y de Derechos Humanos se han erigido como un símbolo de la consolidación de un constitucionalismo regional y que en el caso de MERCOSUR representan una especie de cláusula de corte transversal que condiciona la totalidad del orden jurídico del bloque y se convierten en uno de los criterios esenciales que también deben cumplir los países candidatos a la adhesión.

El MERCOSUR y su normativa deben ser interpretados y continuar elaborándose a la luz de una racionalidad que se base en los consensos de los Estados que lo conforman respecto a los Derechos Humanos, al Estado de Derecho y a la Democracia. Y mutar de un mero mercado común para la libre circulación de mercadería y servicios, a un bloque con más contenidos protectorios de los Derechos Humanos, con un respeto riguroso a ese campo normativo internacional.

Hemos examinado brevemente el estado de situación de los Estados Partes en relación a los Derechos Humanos, donde la faz consagratoria en los textos constitucionales claramente está cumplida, tomando como caso testigo a Argentina; asimismo se revisó como el bloque ha dado pasos firmes para incorporar la temática en la agenda, instituciones y normativa.

De esta manera la integración al estado actual y en lo que pueda profundizarse resulta un fenómeno positivo para los Derechos Humanos. En especial, para la protección del individuo, el motivo de todas nuestras preocupaciones.

---

32 Germán J. Bidart Campos "La relación entre el Derecho Comunitario, los Derechos Humanos, el Derecho Interno y el MERCOSUR" en el libro "La filosofía del derecho del MERCOSUR" Miguel Angel Ciuro Caldani (coordinador). Ed. Ciudad Argentina. Buenos Aires, 1997, pp. 369-373, pág. 373.

33 Morales Antoniazzi, Mariela "La cláusula democrática y el parlamento del MERCOSUR. Contextualización de su alcance y dimensionalidad" en libro "Direitos humanos, democracia, e integração jurídica na América do Sul" Armin von Bogdandy, Flavia Piovesan, Mariela Morales Antoniazzi, Coordenadores. Editora Lumen Juris Rio de Janeiro 2010, pp. 171-202, pág. 202.