

## PRINCIPIOS EN TENSIÓN: LOS DÉFICITS INSTITUCIONALES EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA ASOCIACIÓN DE NACIONES DEL SUDESTE ASIÁTICO (ASEAN)

LIC. ALEJANDRO HERNÁN LAMARQUE<sup>13</sup>

### ✓ I. INTRODUCCIÓN

Entre el 6 y el 8 de abril de 2021, la Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de la ASEAN (o AICHR por sus siglas en inglés) realizó de forma virtual su 33ª Reunión. Se discutió la prioridad de programas y actividades de la comisión en materia de derechos de la infancia, derecho a la salud y derecho al desarrollo entre otros. Pero el tema que se impuso por su peso fue la dramática situación vivida en Myanmar desde el golpe del 1 de febrero (Department of Foreign Affairs, 2021).

Desde que el *Tatmadaw* bajo el liderazgo del General Min Aun Lhaing derrocó al gobierno civil electo en los comicios del año anterior, el país ha sido escenario de múltiples violaciones de derechos humanos. El arresto de cientos de cuadros y funcionarios de la *National League for Democracy*, incluyendo a la consejera de Estado Aung San Suu Kyi, el Presidente Win Myint, y el Ministro de la Oficina del Consejero de Estado Kyaw Tint Swe —en su momento, representante de Myanmar en la AICHR— es contrario a los principios de democracia, gobierno constitucional, Estado de derecho, buen gobierno y protección y respeto de derechos humanos fundamentales conforme a la Carta ASEAN a la cual Myanmar suscribe. Asimismo, el golpe supone una seria violación de los derechos del pueblo birmano conforme a la Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN. La represión de las protestas pacíficas han dejado centenares de muertos e imágenes de los extremos a los que las FF.AA birmanas están dispuestas a llegar con tal de asegurar su hegemonía (“Myanmar military must uphold democracy, stop violence against protesters”, 2021).

Pero los sucesos en Myanmar no son los únicos ejemplos de violaciones recientes de derechos humanos en la región. Desde el 2020, la gestión de la pandemia de COVID-19 mediante poderes y decretos de emergencia ha propiciado la vulneración de derechos humanos en varios países vecinos. El Artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —firmado por varios países de ASEAN— permite la adopción de restricciones a ciertos derechos en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación. Pero dichas restricciones deben adecuarse de forma estricta a las exigencias de la crisis en cuestión (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1966).

En este sentido, se evidencia una tendencia entre los países de ASEAN de usar el contexto excepcional de la pandemia como excusa para silenciar la oposición política. Muchas de las medidas implementadas han impuesto severas restricciones a la libertad de expresión bajo el pretexto de combatir la diseminación de información falsa y mantener el orden público. Como denuncian organizaciones internacionales y ONGs, muchas de estas nuevas regulaciones han sido utilizadas para arrestar, detener o interrogar a cientos de personas por criticar la gestión gubernamental de la crisis. A esto se suman medidas estrictas para censurar y regular la actividad de medios de comunicación. Esta restricción de las instancias de contestación pública se

<sup>13</sup> Maestrando en Relaciones Internacionales, miembro del Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina del Instituto de estudios de América Latina y el Caribe (FSOC- UBA)

da en simultáneo con la implementación de nuevas leyes de emergencia y seguridad nacional que disuelven las limitaciones al ejercicio del poder político (Yuyun Wahyuningrum, 2020).

Mirando estos sucesos desde una perspectiva regional, los abusos cometidos por los Estados en los últimos años llevan a cuestionar los avances de la ASEAN en materia de derechos humanos. Las últimas décadas han visto la creación de instrumentos y mecanismos regionales para la promoción y protección de los derechos humanos. ¿Por qué este nuevo sistema regional de derechos humanos no está respondiendo de forma efectiva a los abusos cometidos en tiempos de pandemia? ¿Qué aspectos de los nuevos instrumentos como la ADHR y mecanismos como la AICHR impiden el cumplimiento de sus funciones?

Este trabajo propone responder estas cuestiones con una evaluación del desarrollo institucional del sistema de derechos humanos de ASEAN. Se analiza la centralidad de una cultura organizacional fundada en la primacía del principio de no intervención. Para ello, se analiza el desarrollo institucional de ASEAN considerando los dilemas de seguridad que galvanizaron la cooperación y su impronta en la historia de la organización hasta la formación del sistema de derechos humanos.

## ✓ II. EL SISTEMA REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS DE ASEAN: UN COMPROMISO FUNDADO EN EL PRINCIPIO DE NO INTERVENCIÓN

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN por sus siglas en inglés) fue fundada en 1967 y desde entonces ha experimentado cambios en su composición y áreas de competencia. Este bloque ha sido objetivo de interés internacional dada su capacidad de sentar bases firmes para la cooperación entre los países de una región marcada por la heterogeneidad política, geográfica, religiosa, étnica y económica. Ante todo, los admirables desempeños económicos de la región han predominado en las discusiones sobre esta iniciativa de cooperación regional.

Sin embargo, mientras los éxitos en materia de cooperación económica han sido notables, el desempeño de ASEAN en el campo de los derechos humanos es pobre en comparación a otros bloques como la Unión Europea y la Organización de los Estados Americanos. Esto no es una cuestión menor en una región con una historia marcada por violencia extrema. Como indica Bellamy (2014), durante la Guerra Fría la región fue un punto neurálgico de los dos grandes conflictos de la época: las disputas ideológicas entre comunismo y anti-comunismo al igual que los procesos de descolonización y construcción de los Estados nacionales. En el contexto de estos conflictos, la violencia extrema contra civiles llegó a ser considerada un medio eficiente para alcanzar objetivos propuestos a costos razonables. Así se vivieron picos de violencia en las décadas 1960 y 1970 con el asesinato de presuntos comunistas en Indonesia y Filipinas, la intensificación de la guerra en Indochina, la ocupación indonesia de Timor Leste, las campañas contra milicias étnicas en Myanmar, el régimen de Kampuchea Democrática y multiplicidad de conflictos étnico-religiosos e independentistas en regiones como Aceh, Papúa Occidental, Sulawesi y Molucas, Mindanao, sur de Tailandia, Rakhine, Sabah y Sarawak (Bellamy, 2014; Cribb, 2013; Urgell, 2007).

Con el tiempo, la ASEAN se reformó para adaptarse a nuevas circunstancias y desafíos. Esto llevó a la creación de instrumentos y mecanismos para la protección de derechos humanos como la AICHR y la Declaración de Derechos Humanos (AHRD por sus siglas en inglés). Pero estos avances del incipiente sistema regional de derechos humanos han despertado tanto entusiasmo como escepticismo. Como se argumenta en la introducción, los abusos a los derechos persisten mientras el sistema regional se muestra incapaz de dar respuestas efectivas.

Este trabajo analiza dicha incapacidad en el desarrollo institucional de la ASEAN. Retomando la propuesta de Tan (2011), la atención se centra en la mentalidad regional que ha inspirado el diseño normativo e institucional de la asociación. Se trata de una mentalidad que sostiene la primacía de la soberanía estatal y el principio de no intervención, propiciando una suerte de *path dependency* en los desarrollos institucionales de la organización. Esto se remonta a los orígenes de ASEAN y los dilemas de seguridad regional que hicieron de la cooperación una necesidad compartida.

## II.1. LOS ORÍGENES DE ASEAN EN TIEMPOS DE INESTABILIDAD REGIONAL

La inestabilidad política nacional y regional en las primeras décadas de posguerra fue un problema compartido por cada uno de los miembros originarios de ASEAN. La paz y seguridad regional era necesaria para los nuevos Estados independizados y sus gobiernos. Así se emprendieron esfuerzos por crear instancias regionales capaces de aliviar tensiones, facilitar la discusión y resolver pacíficamente los conflictos interestatales.

Esta inestabilidad regional impidió el éxito de tentativas de cooperación como *Association of Southeast Asia* (ASA) en 1961 y MAPHILINDO en 1963. La primera, integrada por Malasia, Filipinas y Tailandia, llegó a su fin por las disputas territoriales entre sus miembros respecto a la región de Sabah en el norte de Borneo. La segunda, integrada por Malasia, Filipinas e Indonesia fracasó bajo la Konfrontasi indonesia. No fue hasta la caída del gobierno de Sukarno, en 1967, que el riesgo de la confrontación quedó aplacado y se pudo concretar un proyecto de cooperación sostenible en el tiempo. Así nació la ASEAN, con la firma de la Declaración de Bangkok el 8 de agosto de 1967 y la participación de Malasia, Indonesia, Filipinas, Singapur y Tailandia. Aunque aspiraba a propiciar la cooperación cultural y económica, las prioridades de la ASEAN al momento de su creación no podían ser otras que no fueran la seguridad regional (Bartesahi, 2014; Davies, 2013; Emmers, 2016; Kelin, Som, Saludin, Shuib & Ajis, 2011; Rubiolo, 2006; Tan, 2011, Tang, Wilhelmy von Wolff & Fajardo Vallejo, 2007).

Con un pasado reciente de conflictos interestatales y los desafíos de la construcción de la nación, se gestó una cultura diplomática entre los cinco Estados comúnmente conocida como “*ASEAN Way*”. Los rasgos predominantes de esta cultura diplomática son la centralidad de las decisiones por consenso y el principio de no intervención. Esto último refiere tanto a potencias extrarregionales como a países de la región. Los asuntos domésticos de otros países permanecen excluidos de las discusiones en la medida que no comprometan la estabilidad regional. Tal principio se consolidó como el fundamento de la ASEAN con la firma, en 1971, de la Declaración de Kuala Lumpur que establece la Zona de Paz, Libertad y Neutralidad (ZOPFAN por sus siglas en inglés). Esta declaración evidencia la voluntad regional de hacer frente a intervenciones de potencias extranjeras a medida que la Doctrina Guam del presidente Nixon anunciaba la retirada de los Estados Unidos del SEA y la influencia sino-soviética se afirmaba en Indochina (Rubiolo, 2006). Como sugiere Rubiolo, desde una perspectiva constructivista, el principio de no intervención es un aspecto de la estructura de conocimiento compartido sobre el que se establecen relaciones de cooperación y se define el rol de cada actor. Es “el consenso en torno a la primacía de este principio el que permite un nuevo avance hacia el abandono de la conflictividad, y la búsqueda de soluciones de manera conjunta” (p. 23).

Posteriormente, este principio de no intervención fue reforzado con la firma del Tratado de Amistad y Cooperación (TAC por sus siglas en inglés) en la Cumbre de Bali de 1976. Este es un pacto de no agresión que institucionaliza pautas de conducta como el respeto a la soberanía, la independencia y la integridad territorial, la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, la resolución pacífica de los conflictos, la renuncia al uso o amenaza de uso de la fuerza y la cooperación por medio del consenso (Tan, 2011; Tang,

Wilhelmy von Wolff & Fajardo Vallejo, 2007). Como indican Chua y Lim (2018), el TAC sigue siendo un documento esencial en las relaciones de ASEAN con socios extrarregionales. Los Estados que quieran entablar vínculos de cooperación con ASEAN deben respetar los principios delineados por el tratado.

La firma del TAC coincidió con la intensificación del conflicto en Indochina, que con el tiempo se convertiría en la prueba de fuego de ASEAN. La frágil estabilidad de la región se vio sacudida en 1975, cuando Vietnam del Norte avanzó sobre el resto del país tras la retirada de los Estados Unidos. Ese mismo año, el movimiento comunista de Camboya instauró el régimen de Kampuchea Democrática e inició un proyecto de transformación revolucionaria con consecuencias devastadoras para su población. Los temores a un *spillover* del conflicto en Indochina inspiraron la firma de la Declaración de la Concordia ASEAN, reafirmando el principio de resolución pacífica de los conflictos (Rubiolo, 2006).

Los temores se concretaron con la invasión de Vietnam a Camboya, en diciembre de 1978, tras años de enfrentamientos fronterizos. La declaración conjunta de la reunión especial de los representantes de ASEAN describe la invasión como una violación a las normas básicas del TAC, incluyendo el principio de no intervención, la renuncia al uso de la fuerza y la resolución pacífica de conflictos internacionales. Simultáneamente, China invadió Vietnam para salir derrotada poco tiempo después sin siquiera comprometer la ocupación vietnamita de Camboya. De este modo se inició un conflicto que marcó la política regional durante una década y posicionó a la ASEAN como articuladora de la política del SEA ante los ojos de la comunidad internacional (Chua & Lim, 2018).

El ataque vietnamita, en junio de 1980, a un pueblo tailandés fronterizo con Camboya fue determinante en movilizar una respuesta decisiva a la crisis camboyana. A pesar de sus divergencias, los cinco países de la ASEAN actuaron de forma concertada para buscar una salida política que restableciera la soberanía e independencia camboyana. Esto se plasmó en las presiones diplomáticas y económicas ejercidas sobre el país invasor para obligarlo a sentarse en la mesa de negociación. En este sentido, la actuación de ASEAN para poner la cuestión camboyana en la agenda de Naciones Unidas le brindó reconocimiento internacional como articulador de la política regional en el Sudeste Asiático. Esto se dio con la presentación exitosa de resoluciones en la Asamblea General para impedir el reconocimiento del gobierno pro-vietnamita establecido en Camboya. Posteriormente, ASEAN auspició las reuniones informales de Jakarta o JIM I y II de 1989 que contribuyeron a la concreción de los Acuerdos de París de 1991.

Retomando a Rubiolo, la gestión de conflictos que vulneraban la seguridad regional hizo de la unidad una necesidad. Los instrumentos firmados por los países miembros al igual que su intervención conjunta en momentos de inestabilidad regional evidencian que la función primaria de ASEAN como organización regional es la preservación de la seguridad en el Sudeste Asiático. Como indican Amador y Teodoro (2016), las organizaciones regionales tienen un rol en cuestiones de seguridad internacional porque las regiones son el punto de encuentro entre seguridad nacional y seguridad global. Los conflictos al interior de los Estados no pueden ser disociados de su ambiente externo y la seguridad de un Estado en particular es inseparable de la seguridad de sus vecinos.

## II.2. COMUNIDAD ASEAN: INSTITUCIONALIZACIÓN Y DESARROLLO DE UN SISTEMA REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La solución del conflicto camboyano inició una nueva etapa en la historia de ASEAN con cambios en su composición y diseño institucional. A la previa incorporación de Brunéi Darussalam en 1984 siguieron Vietnam (1995), Laos (1997), Myanmar (1997) y Camboya (1999). Timor Leste participó como invitado en varias reuniones especiales de ASEAN, solicitando su incorporación en 2013 para convertirse en el onceavo miembro.

## BOLETIN DEL DEPARTAMENTO DE DERECHOS HUMANOS

Asimismo, en este período ASEAN no solo amplió su número de miembros sino también su número de socios extrarregionales. De nuevo, son las cuestiones de seguridad regional lo que potencia la creación de instancias de cooperación extrarregionales. Las tensiones en torno a las islas del Mar de China Meridional y la península coreana, entre otros, llevaron a la creación del Foro Regional de ASEAN (ARF por sus siglas en inglés)<sup>14</sup> en 1994. Su programa de acción incluye construcción de confianza, diplomacia preventiva y solución pacífica de conflictos. Además, aspirando a alcanzar interdependencia en materia de seguridad, el foro hizo del Tratado de Amistad y Cooperación el código de conducta estándar para las relaciones interestatales (Tang, Wilhelmy von Wolff & Fajardo Vallejo, 2007).

Por otra parte, este es un período de cambio institucional que modifica la cultura diplomática de la organización. Hasta entonces, el *estilo ASEAN* se caracterizó por la informalidad de las interacciones entre países, propiciando flexibilidad en la tramitación de problemas y tensiones. Los compromisos entre países siguieron la lógica informal de *gentlemen's agreements* hasta que la incorporación de nuevos integrantes y objetivos exigieron una institucionalidad formal (Chua y Lim, 2018). En este sentido, los eventos que marcaron los últimos años del siglo XX sacudieron los consensos básicos de esta cultura diplomática y galvanizaron procesos de reforma. La crisis asiática de 1997 evidenció la persistente vulnerabilidad de la región y las limitaciones de actuar de forma concertada ante desafíos como la globalización.

Fue en este contexto de cuestionamientos que surgieron debates sobre los alcances del principio de no intervención y la informalidad institucional. Se alzaron voces cuestionando la idoneidad de estos principios para fundamentar un orden regional Indo-Pacífico (Acharya, 2009; Davies, 2013; 2014). El consenso respecto a la necesidad de reformas se cristalizó con la firma en 1997 del documento de la Visión de ASEAN 2020. Dicha visión aspira a la construcción identidad compartida sobre la cual fundar una comunidad ASEAN. Los elementos de esta comunidad se consensuaron en 2003 con la Declaración de Concordia de la ASEAN II firmado en Bali. La comunidad ASEAN se fundamenta sobre tres pilares: la cooperación política y de seguridad, la cooperación económica y la cooperación sociocultural. Por último, la transición de una cultura diplomática informal hacia un entramado institucionalizado se dio, con la entrada en vigor en 2008, de la Carta de ASEAN. Esto dotó a la organización de una entidad legal y una estructura burocrática sobre la base de relaciones institucionalizadas por medio de instrumentos formales (ASEAN, 2007).

Estas reformas institucionales fueron el punto de partida de un sistema regional de derechos humanos. Así, las últimas dos décadas han visto el desarrollo de instrumentos y dispositivos que fundamentan el incipiente sistema regional como la Carta de ASEAN de 2007, la AICHR de 2009 y la AHRD de 2012. A esto se suman varios instrumentos y mecanismos para la protección de los derechos de mujeres, infancia y trabajadores migrantes.

La AHRD tiene antecedentes en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 en Viena. Pero fueron las graves dislocaciones sociales ocasionadas por la crisis financiera de 1997 lo que posicionó a los derechos humanos en la agenda de reforma institucional de la organización. Como sugiere Davies (2013), las discusiones al respecto pueden sintetizarse en dos extremos de un espectro progresista-tradicionista. El extremo progresista atribuyó el fracaso de lidiar con las causas y consecuencias de la crisis a la reticencia de comentar los asuntos internos de los demás Estados. Por otra parte, si bien los tradicionalistas no rechazaron

---

<sup>14</sup> En la actualidad, los miembros extrarregionales que participan del foro son Australia, Bangladesh, Canadá, China, República Popular Democrática de Corea, Unión Europea, India, Japón, Mongolia, Nueva Zelanda, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, República de Corea, Rusia, Sri Lanka y Estados Unidos.

## BOLETIN DEL DEPARTAMENTO DE DERECHOS HUMANOS

de cuajo todo cambio, mantuvieron la decisión imperturbable de que los cambios no afectaran los compromisos con la soberanía estatal y la seguridad regional vigentes desde los comienzos de la organización.

La primacía del principio de no intervención y la soberanía estatal en el diseño institucional de ASEAN hacen que la organización sea un ámbito hostil hacia los derechos humanos. Esto explica su ausencia en declaraciones y tratados como la Visión 2020 y los Acuerdos de Bali. Es recién con el Programa de Acción de Vientiane de 2004 que los derechos humanos comenzaron a tener una presencia constante en las discusiones sobre reforma institucional. En dicho programa, los Estados de ASEAN acuerdan compartir información sobre derechos humanos, poner en marcha iniciativas de trabajo al respecto, articular mecanismos ya existentes sobre la materia y formar comisiones en defensa de los derechos de las mujeres, los niños y los migrantes (Davies, 2014).

Retomando a Davies (2013), los desarrollos en materia de derechos humanos hasta la AHRD pueden concebirse como una síntesis entre posturas progresistas y tradicionalistas. Dicha síntesis consiste en un compromiso:

la promoción de los derechos humanos debe ser un objetivo de la cooperación regional, pero estos objetivos no deben imponerse sobre los principios de no intervención y soberanía que los tradicionalistas priorizan. Nuevos objetivos han sido emparentados con prácticas tradicionales.<sup>15</sup> (p. 53)

La síntesis se vio facilitada por una retórica gradualista sobre la adopción de derechos humanos al igual que la inclusión de todas estas iniciativas y discusiones en el área de trabajo de la Comunidad de Política y Seguridad. Dentro de esta comunidad “los derechos humanos fueron ‘vendidos’ con éxito no como radicalmente nuevos, sino como una continuación lógica del compromiso tradicional de la ASEAN con asuntos de seguridad estatal” (p. 53).<sup>16</sup>

Esta síntesis es evidente en todos los instrumentos y mecanismos de derechos humanos posteriores a 2004. El artículo 1(7) de la Carta de ASEAN declara que uno de los propósitos de la organización es promover y proteger los derechos humanos mientras los principios expresados en el Artículo 2 refuerza la no intervención. Asimismo, el artículo 14 establece el compromiso de crear un organismo de derechos humanos (ASEAN, 2007). Esto último se concretó con la creación en 2009 de la Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de ASEAN (AIHRC), cuyos términos de referencia (o TOR) cristalizan el compromiso con el principio de no intervención (ASEAN, 2009). En suma, los principales instrumentos y mecanismos ASEAN emparentan la protección de derechos humanos con la defensa del principio de no intervención. Esto supone limitaciones concretas a la capacidad del incipiente sistema regional de derechos humanos para cumplir su propósito de forma activa y eficaz.

---

<sup>15</sup> La traducción es del autor.

<sup>16</sup> Ibidem.

### ✓ III. COMPROMISOS EN TENSIÓN: LA INCAPACIDAD RADICAL DEL SISTEMA REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA ASEAN

Las limitaciones resultantes de la síntesis descrita por Davies pueden ser evaluadas mediante el análisis sustantivo y procedimental propuesto por Bui (2016). Para ello, la autora analiza los dos principales componentes del sistema regional de derechos humanos: las limitaciones sustantivas inherentes al instrumento de la ADHR y las limitaciones procedimentales presentes en el mecanismo de la AICHR.

La principal limitación sustantiva radica en el cuestionamiento de la ASEAN a la universalidad de los derechos humanos. A pesar de que varios de los países miembros adhieren a instrumentos —como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales— que sostienen el principio de universalidad, los gobiernos defienden nociones particularistas y relativistas de los derechos humanos. Como sugiere Tan (2011), estos argumentos remiten a los discursos sobre “valores asiáticos” que rechazaban la democracia liberal desde la singularidad cultural y los extraordinarios desempeños económicos de Asia. Este debate perdió entidad en ámbitos internacionales con la crisis financiera de 1997 pero, como explica Thompson (2001), los “valores asiáticos” sobreviven en la dinámica de la política doméstica de los Estados. Sin embargo, una lectura de los instrumentos de derechos humanos de ASEAN permiten pensar la extensión de estas perspectivas particularistas y relativistas al contexto de cooperación regional.

Para Bui, el rechazo a la universalidad de los derechos humanos se identifica en los artículos 6, 7 y 8 de la ADHR. En primer lugar, el artículo 6 exige un balance entre derechos individuales y deberes que habilita restricciones a las libertades. Deberes no especificados hacia la comunidad y la sociedad condicionan la defensa de derechos individuales. En segundo lugar, el artículo 7 contextualiza los derechos humanos en términos nacionales y regionales “teniendo en cuenta antecedentes políticos, económicos, legales, sociales, culturales, históricos y religiosos diferentes.”<sup>17</sup> Por último, el artículo 8 condiciona derechos y libertades en función de imperativos nacionales de seguridad, orden, salud y moral públicas sin exigir criterios de necesidad y proporcionalidad (ASEAN, 2012; Bui, 2016). En este sentido, los derechos contenidos en la ADHR quedan supeditados a los mandatos y necesidades de leyes domésticas.

En lo que respecta a limitaciones procedimentales, Bui identifica dos problemas interrelacionados. Por una parte, la Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos carece de independencia respecto a los órganos políticos de ASEAN. El artículo 3 de los términos de referencia define a la Comisión como un órgano de consulta. En consecuencia, la AICHR está diseñada para ejercer su función junto a los gobiernos, diluyendo toda posibilidad de independencia. El artículo 5 de los TOR otorga a los gobiernos la responsabilidad de nominar y reemplazar los miembros de la comisión mientras que el artículo 9 permite a los Ministros de Relaciones Exteriores enmendar e interpretar sus funciones y mandatos. Por otra parte, esta falta de independencia debilita en la práctica el mandato de proteger los derechos humanos. Si se observa los TOR, el artículo 4(1) ordena el desarrollo de estrategias para su promoción y protección mientras que el 4(10) ordena la obtención de información de los Estados miembros en materia de derechos humanos (ASEAN, 2009). Si bien la comisión dispone de los elementos legales mínimos para el ejercicio de su mandato, estos elementos son débiles dada la falta de independencia respecto a los gobiernos.

<sup>17</sup> Traducción del autor.

#### ✓ IV. CONCLUSIÓN

Este trabajo realizó un análisis crítico del sistema de derechos humanos de ASEAN para entender sus tensiones inherentes y las consecuencias para la protección de derechos humanos en la región. La descripción del desarrollo institucional de la organización revela que instrumentos como la ADHR y mecanismos como la AICHR cristalizan un compromiso tenso entre el principio de no intervención y los mandatos en materia de derechos humanos. Desde los comienzos de la organización, el principio de no intervención ha inspirado el desarrollo institucional de ASEAN. Este principio fue una respuesta a los dilemas de seguridad que agobiaron a la región en la segunda mitad del siglo xx y fundamentó la cooperación regional.

Los orígenes institucionales generaron un *path dependency* en desarrollos posteriores de la organización. Las reformas de fin de siglo dieron a la organización una institucionalidad formal hasta entonces desconocida en la región. También implicaron una ampliación de los objetivos y área de responsabilidad. Sin embargo, estos cambios suponen un compromiso a medias con los avances en materia de derechos humanos. La reforma resultó ser una oportunidad de institucionalizar formalmente el principio de no intervención como fundamento de la organización. Se legitimaron avances en el derecho internacional como son los derechos humanos. Pero estos son solo un satélite en torno al principio fundamental sobre el cual se organiza el sistema. Esto explica la aceptación de los derechos humanos en el marco de la Comunidad de Política y Seguridad de ASEAN. Son admitidos en la medida que sean una continuación lógica del compromiso con el principio de no intervención.

Los instrumentos y mecanismos de derechos humanos de ASEAN no pueden promover y proteger los derechos humanos de forma decisiva porque están emparentados con principios que resisten su función. El diseño de estos instrumentos condiciona la protección de los derechos en función de deberes hacia la sociedad o imperativos nacionales de seguridad como puede ser la gestión de una pandemia. La acción de estos instrumentos regionales queda supeditada a necesidades domésticas.

#### ✓ V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ACHARYA, A. (2009). *Constructing a Security Community in Southeast Asia. ASEAN and the problem of regional order*. Routledge, Londres.
- AJIS, M.N.; KELING, M.F.; SALUDIN, M.H.; SHUIB, S. Y SOM, H. (2011). *The Development of ASEAN from Historical Approach, Asian Social Science, Vol.7, No.7*, pp. 169-189. Canadian Center of Science and Education. <https://core.ac.uk/download/pdf/12122063.pdf>
- AMADOR, J.S. III Y TEODORO, J.A. (2016). *The role of the Association of Southeast Asian Nations in Post-Conflict Reconstruction and Democracy Support*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. <https://www.idea.int/es/publications/catalogue/role-association-southeast-asian-nations-post-conflict-reconstruction-and>
- ASSOCIATION OF SOUTH EAST ASIAN NATIONS (2007). *The ASEAN Charter*. <http://agreement.asean.org/>
- ASSOCIATION OF SOUTH EAST ASIAN NATIONS (2009). *Terms of Reference of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights*. Recuperado de: <https://www.asean.org/storage/images/archive/publications/TOR-of-AICHR.pdf>
- ASSOCIATION OF SOUTH EAST ASIAN NATIONS (2012). *ASEAN Human Rights Declaration*. <https://asean.org/asean-human-rights-declaration/>



## BOLETIN DEL DEPARTAMENTO DE DERECHOS HUMANOS

- (AICHR). *ASEAN Secretariat News*. <https://asean.org/press-release-coronavirus-disease-2019-covid-19-asean-intergovernmental-commission-human-rights-aichr/>
- BARTESAGHI, I. (2014). La ASEAN y el MERCOSUR: similitudes, diferencias y potencialidades, *Revista Temas de Derecho Económico. Enfoque Nacional e Internacional*, N°2, pp. 1-20. Tribunales Ediciones, Buenos Aires, Argentina.  
<http://www.tribunalesediciones.com.ar/economico/economico2.html>
- BELLAMY, A.J. (2014). The other Asian miracle? The decline of mass atrocities in East Asia, *Global Change, Peace & Security*, Vol. 26, No.1, pp. 1-19.  
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14781158.2014.865600>
- BUI, H. (2016). The ASEAN Human Rights System: A Critical Analysis, *Asian Journal of Comparative Law*, II, p. 111-140. National University of Singapore. <https://www.cambridge.org/core/journals/asian-journal-of-comparative-law/article/asean-human-rights-system-a-critical-analysis/095F2F8A32A544F1AE6B6A2D89328F1E>
- CHUA, D. Y LIM, E. (2018). ASEAN 50. Regional Security Cooperation through selected documents. S. Rajaratnam School of International Studies.  
<https://www.worldscientific.com/worldscibooks/10.1142/10478>
- CRIBB, R. (2013). Political Genocide in Postcolonial Asia, en Bloxham, D. y Dirk Moses, A. (Eds.), *The Oxford Handbook of Genocide Studies*, pp. 445-465. Oxford University Press.
- DAVIES, M. (2013). The ASEAN Synthesis: Human rights, Non-intervention, and the ASEAN Human Rights Declaration, *Georgetown Journal of International Affairs*, Vol. 14, No. 2, pp. 51-58.  
<https://www.georgetownjournalofinternationalaffairs.org/online-edition/the-asean-synthesis-human-rights-non-intervention-and-the-asean-human-rights-declaration-by-matthew-davies>
- DAVIES, M. (2014). An Agreement to Disagree: The ASEAN Human Rights Declaration and the Absence of Regional Identity in Southeast Asia, *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol.33, No.3, pp. 107–129. <http://nbn-resolving.org/urn/resolver.pl?urn:nbn:de:gbv:18-4-8086>
- DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS (2021). Philippines calls on Myanmar to adhere to the ASEAN Human Rights Declaration. <https://dfa.gov.ph/dfa-news/dfa-releasesupdate/28833-philippines-calls-on-myanmar-to-adhere-to-the-asean-human-rights-declaration>
- EMMERS, R. (2016). Enduring Mistrust and Conflict Management in Southeast Asia: An Assessment of ASEAN as a Security Community. Institute for East Asian Studies, Sogang University.  
<https://www.rsis.edu.sg/staff-publication/enduring-mistrust-and-conflict-management-in-southeast-asia-an-assessment-of-asean-as-a-security-community/#.XkmY-GhKiM8>
- FAJARDO VALLEJO, L.M; TANG, P.S. Y WILHELMY VON WOLFF, M. (2007). El Sudeste asiático: estructura y cambio de sus relaciones internacionales, *Estudios Internacionales*, 157, pp. 9-26. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.  
<https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/14338>
- MYANMAR MILITARY MUST UPHOLD DEMOCRACY, STOP VIOLENCE AGAINST PROTESTERS (15 de febrero de 2021). *Malaysiakini*. <https://dfa.gov.ph/dfa-news/dfa-releasesupdate/28833-philippines-calls-on-myanmar-to-adhere-to-the-asean-human-rights-declaration>
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado de:  
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

## BOLETIN DEL DEPARTAMENTO DE DERECHOS HUMANOS

- RUBIOLO, M.F. (2006). *Asociación de Naciones del Sudeste Asiático: Construcción de una identidad común*. Centro Argentino de Estudios Internacionales.  
<https://racimo.usal.edu.ar/5838/1/P%C3%A1ginas%20desdeTesis.UNI%270045452.Asociaci%C3%B3n%20de%20naciones%20del%20sudeste%20asi%C3%A1tico.pdf>
- TAN, H. (2011). *The ASEAN Inter-Governmental Commission on Human Rights. Institutionalising Human Rights in South East Asia*. Cambridge University Press.
- THOMPSON, M.R. (2001). Whatever happened to “Asian Values”? *Journal of Democracy*, Vol.12, Nº4, pp. 154-165. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/whatever-happened-to-asian-values/>
- URGELL, J. (2007). Guerra y Paz en el Sudeste Asiático, *Papeles de cuestiones internacionales*, Nº97, pp. 125-138. <https://escolapau.uab.cat/img/programas/alerta/articulos/07articulo056.pdf>
- YUYUN WAHYUNINGRUM (2020). Human rights in ASEAN at stake during pandemic. *The Jakarta Post*.  
<https://www.thejakartapost.com/academia/2020/06/25/human-rights-in-asean-at-stake-during-pandemic.html>