

CONSEJO PERMANENTE



OEA/Ser.G
CP/doc.4956/14
24 enero 2014
Original: español

INFORME ANUAL DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO (CJI)
AL CUADRAGÉSIMO CUARTO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DE LA
ASAMBLEA GENERAL



COMISSÃO JURÍDICA INTERAMERICANA
COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO
INTER-AMERICAN JURIDICAL COMMITTEE
COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICAIN

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS

Palácio Itamaraty - Rua Marechal Floriano, 196, - 3º andar - Centro - Rio de Janeiro, RJ - 20080-002 - Brasil

Tel: (55-21) 2206-9903 - Fax: (55-21) 2203-2090

e-mail: cjioea.trp@terra.com.br -

Rio de Janeiro, 17 de diciembre de 2013

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia para transmitir por su digno intermedio al Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos el informe anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General (documento OEA/Ser.Q /CJI/doc.443/13) referente a las actividades de este órgano durante el año 2013.

Aprovecho la oportunidad para renovar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta estima y distinguida consideración

João Clemente Baena Soares
Presidente
Comité Jurídico Interamericano

A Su Excelencia
José Miguel Insulza
Secretario General
Organización de los Estados Americanos
Washington, DC.- EUA

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO



CJI

83° PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES
5 al 9 de agosto de 2013
Rio de Janeiro, Brasil

OEA/Ser. Q.
CJI/doc.443/13
9 agosto 2013
Original: español

INFORME ANUAL DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO A LA ASAMBLEA GENERAL

2013

Secretaría General
Organización de los Estados Americanos
www.oas.org/cji
cjioea.trp@terra.com.br

NOTA EXPLICATIVA

Hasta el año 1990, las “Actas Finales” y los “Informes Anuales del Comité Jurídico Interamericano” han sido publicados por la Secretaría General de la OEA, en la serie denominada “Informes y Recomendaciones”. A partir de 1997, el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos reinició la publicación de los mencionados documentos, bajo el título de “Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General”.

De acuerdo a lo que dispone el “Manual de clasificación para la serie de documentos oficiales de la OEA”, se adjudica al Comité Jurídico Interamericano la sigla OEA/Ser.Q, seguido de la sigla CJI, para clasificar los documentos emitidos por este Órgano (Véase listas de resoluciones y documentos anexos).

TABLA DE CONTENIDO

	Página
NOTA EXPLICATIVA	iii
TABLA DE CONTENIDO	vi
RESOLUCIONES APROBADAS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO	vii
DOCUMENTOS QUE SE INCLUYEN EN EL PRESENTE INFORME ANUAL	viii
INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I	13
1. EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO: ORIGEN, BASES JURÍDICAS, ESTRUCTURA Y PROPÓSITOS	15
2. PERÍODO QUE COMPRENDE EL INFORME ANUAL DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO	16
CAPÍTULO II	21
I. TEMAS EN CONSIDERACIÓN	23
1. ORIENTACIÓN SEXUAL, IDENTIDAD Y EXPRESIÓN DE GÉNERO	24
2. DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO: LEGISLACIÓN MODELO SOBRE PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES EN CASOS DE CONFLICTO ARMADO	43
3. GUÍA PARA LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS BILATERALES DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA VECINAL	67
4. COOPERACIÓN JUDICIAL INTERAMERICANA	83
5. RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS EMPRESAS EN EL CAMPO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL MEDIO AMBIENTE EN LAS AMÉRICAS	97
6. RECIBOS DE ALMACENAJE ELECTRÓNICOS PARA PRODUCTOS AGRÍCOLAS	120
7. ALTERNATIVAS PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS ESTUPEFACIENTES, ASÍ COMO PARA LA PREVENCIÓN DE LA FARMACODEPENDENCIA	129
8. LINEAMIENTOS PARA EL MANEJO MIGRATORIO EN LAS RELACIONES BILATERALES	129
9. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES	129
CAPÍTULO III	131
ACTIVIDADES REALIZADAS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO DURANTE EL AÑO 2013	133
A. PRESENTACIÓN DEL INFORME ANUAL DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO	133
B. CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL	145
C. RELACIONES Y FORMAS DE COOPERACIÓN CON OTROS ORGANISMOS INTERAMERICANOS Y CON ORGANIZACIONES REGIONALES O MUNDIALES SIMILARES	148
ÍNDICES	151
Índice Onomástico	153
Índice por Asunto	155

RESOLUCIONES APROBADAS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO

Página

CJI/RES. 196 (LXXXI-O/12)	TEMARIO PARA EL OCTOGÉSIMO SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO (Rio de Janeiro, del 11 al 14 de marzo de 2013)	16
CJI/RES. 199 (LXXXII-O/13)	FECHA Y SEDE DEL OCTOGÉSIMO TERCER PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO	17
CJI/RES. 198 (LXXXII-O/13)	TEMARIO PARA EL OCTOGÉSIMO TERCER PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO (Rio de Janeiro, Brasil, a partir del 5 de agosto de 2013)	18
CJI/RES. 201 (LXXXIII-O/13)	FECHA Y SEDE DEL OCTOGÉSIMO CUARTO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO	19
CJI/RES. 200 (LXXXIII-O/13)	TEMARIO PARA EL OCTOGÉSIMO CUARTO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO (Del 10 al 14 de marzo de 2014)	20

DOCUMENTOS QUE SE INCLUYEN EN EL PRESENTE INFORME ANUAL

		Página
CJI/doc.417/12 rev.2 corr.1	Informe del Comité Jurídico Interamericano. Orientación Sexual, Identidad de Género y Expresión de Género	28
CJI/doc.440/13	Orientación Sexual, Identidad de Género y Expresión de Género	41
	(presentado por el doctor Freddy Castillo Castellanos)	41
CJI/doc.403/12 rev.5	Legislación Modelo sobre Protección de Bienes Culturales en Casos de Conflicto Armado	51
CJI/doc.433/13	Guía para la Celebración de Convenios Bilaterales de Integración Fronteriza o Vecinal	
	(presentado por el doctor José Luis Moreno Guerra)	70
CJI/doc.428/13 rev.1	Informe del Comité Jurídico Interamericano. La Cooperación Judicial Interamericana	85
CJI/doc.436/13	Responsabilidad Social de las Empresas en el Campo de los Derechos Humanos y el Medio Ambiente en las Américas	
	(presentado por el doctor Fabián Novak Talavera)	99
CJI/doc.427/13	Recibos de Almacenaje Electrónicos para Productos Agrícolas	
	(presentado por el doctor David P. Stewart)	121
CJI/doc.437/13	Principios Propuestos para Establecer un Sistema de Recibos de Almacenaje Electrónicos	126
	(presentado por el doctor David P. Stewart)	126
CJI/doc.432/13	Presentación del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano del Año 2012 a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Organización de los Estados Americanos (Washington, D.C., 11 de abril de 2013)	
	(presentado por el doctor David P. Stewart)	134
CJI/doc.434/13	Informe de los Trabajos y Actividades del Comité Jurídico Interamericano Correspondiente a 2012	139
	(presentado por el doctor João Clemente Baena Soares)	139
CJI/doc.435/13	Informe del Comité Jurídico Interamericano ante la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas	141
	(presentado por el doctor Miguel A. Pichardo Olivier)	141

INTRODUCCIÓN

El Comité Jurídico Interamericano tiene el honor de presentar a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos su Informe Anual referido a las actividades realizadas durante el año 2013, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 91 f) de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y 13 de su Estatuto, y a las instrucciones de las resoluciones de la Asamblea General AG/RES. 1452 (XXVII-O/97), AG/RES. 1586 (XXVIII-O/98), AG/RES. 1669 (XXIX-O/99), AG/RES. 1735 (XXX-O/00), AG/RES. 1839 (XXXI-O/01), AG/RES. 1787 (XXXI-O/01), AG/RES. 1853 (XXXII-O/02), AG/RES. 1883 (XXXII-O/02), AG/RES. 1909 (XXXII-O/02), AG/RES. 1952 (XXXIII-O/03), AG/RES. 1974 (XXXIII-O/03), AG/RES. 2025 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2042 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2136 (XXXV-O/05), AG/RES. 2197 (XXXVI-O/06), AG/RES. 2484 (XXXIX-O/09), y CP/RES. 847 (1373/03), relativas a la preparación de los informes anuales de los órganos, organismos y entidades de la Organización a la Asamblea General.

En el año 2013, el Comité Jurídico Interamericano celebró dos sesiones de trabajo. La primera, correspondiente a su octogésimo segundo período ordinario de sesiones, tuvo lugar entre el 11 y el 14 de marzo; la segunda sesión relativa al octogésimo tercer período ordinario de sesiones se celebró entre el 5 y el 9 de agosto, ambas se tuvieron lugar en su sede en Rio de Janeiro, Brasil.

En el transcurso del año el Comité Jurídico Interamericano adoptó tres informes, dos de los cuales dan cumplimiento a requerimientos de la Asamblea General, "Orientación sexual identidad de género y expresión de género" (CJI/doc.417/12 rev.2 corr.1); y "Protección de bienes culturales en casos de conflictos armados" (CJI/doc.403/12 rev.5). Por su parte, el informe sobre "cooperación judicial interamericana" corresponde a un mandato establecido por este órgano, documento CJI/doc.428/13 rev.1.

Cabe señalar que el Comité se dotó de cuatro relatorías para considerar nuevos mandatos instaurados en su seno: elaboración de Ley Modelo sobre Acceso a información pública y la protección de datos personales (mandato instaurado por la resolución AG/RES. 2811 (XLIII-O/13) de la Asamblea General); Responsabilidad Social de las Empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas; Alternativas para la regulación del uso de sustancias psicotrópicas estupefacientes, así como para la prevención de la farmacodependencia; y, Lineamientos para el manejo migratorio en las relaciones bilaterales. Finalmente, el plenario del Comité decidió dar continuidad al tratamiento de los siguientes temas: Orientación sexual, identidad de género y expresión de género; Lineamientos generales para la integración fronteriza; Inmunidad de los Estados y de las organizaciones internacionales; Recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas; y, Cooperación judicial interamericana.

El presente Informe Anual contiene los estudios en los temas anteriormente citados y comprende tres capítulos. El primer capítulo refiere al origen, bases jurídicas y estructura del Comité Jurídico Interamericano, e incluye una referencia a las sesiones que tuvieron lugar durante el año. El capítulo segundo describe los temas desarrollados por el Comité Jurídico e incorpora los textos de las resoluciones aprobadas y documentos específicos. Finalmente, el tercer capítulo, se refiere a las actividades emprendidas por el Comité y sus miembros en el último año. Como es costumbre, el Informe presenta una lista detallada de las resoluciones y documentos aprobados.

El Informe Anual del año de 2013 ha sido aprobado en su redacción por el doctor João Clemente Baena Soares, Presidente del Comité Jurídico Interamericano.

Esta información puede ser consultada en la página web del Comité Jurídico Interamericano en <http://www.oas.org/cji/>.

CAPÍTULO I

1. El Comité Jurídico Interamericano: origen, bases jurídicas, estructura y propósitos

El más antiguo antecedente del Comité Jurídico Interamericano lo constituye la Junta Internacional de Jurisconsultos de Rio de Janeiro, creada por la Tercera Conferencia Internacional Americana de 1906. Su primera reunión se efectuó en 1912, aunque el período de mayor importancia fue durante el año 1927 en el cual se aprobaron doce proyectos de convención de derecho internacional público y el Código Bustamante en el campo del derecho internacional privado.

Posteriormente en 1933, durante la VII Conferencia Panamericana de Montevideo, se establecieron las Comisiones Nacionales para la Codificación del Derecho Internacional así como la Comisión Interamericana de Expertos cuya primera sesión se celebró en la ciudad de Washington, D.C., en abril de 1937.

En 1939, del 26 de septiembre al 3 de octubre, se realizó la Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas en la cual se creó el Comité Interamericano de Neutralidad. Este Comité actuó durante más de dos años hasta que en 1942 fue transformado en el Comité Jurídico Interamericano por la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Rio de Janeiro, mediante resolución XXVI. Se determinó además que el Comité Jurídico Interamericano tuviera su sede en la ciudad de Rio de Janeiro.

En 1948, la IX Conferencia Internacional Americana, reunida en Bogotá, adoptó la “Carta de la Organización de los Estados Americanos”, mediante la cual se creó el Consejo Interamericano de Jurisconsultos con un representante por cada Estado miembro con funciones de consulta y de promoción del desarrollo progresivo en los asuntos jurídicos de la OEA. Su Comisión Permanente sería el propio Comité Jurídico Interamericano, integrado por nueve juristas de los Estados Miembros y encargado, con amplia autonomía técnica, de emprender los estudios y trabajos preparatorios que le fueran confiados por determinados órganos de la Organización.

Más tarde, en 1967, la III Conferencia Interamericana Extraordinaria, reunida en Buenos Aires, Argentina, aprobó el “Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos” o “Protocolo de Buenos Aires”, mediante el cual se elimina el Consejo Interamericano de Jurisconsultos cuyas funciones pasaron al Comité Jurídico Interamericano, elevándolo así al nivel de órgano principal de la OEA.

El Comité Jurídico Interamericano tiene como atribuciones básicas, según el artículo 99 de la Carta, las de:

... servir de cuerpo consultivo de la Organización en asuntos jurídicos, promover el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, y estudiar los problemas jurídicos referentes a la integración de los países en desarrollo del Continente y la posibilidad de uniformar sus legislaciones en cuanto parezca conveniente.

Le compete asimismo, según el artículo 100 de la Carta:

... emprender los estudios y trabajos preparatorios que le encomienden la Asamblea General, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores o los Consejos de la Organización. Además, puede realizar, a iniciativa propia, los que considere conveniente, y sugerir la celebración de conferencias jurídicas especializadas.

El Comité Jurídico Interamericano tiene su sede en la ciudad de Rio de Janeiro pero puede celebrar reuniones en cualquier otro lugar que oportunamente designe, previa consulta con el Estado miembro correspondiente. Además, está integrado por once juristas nacionales de los Estados Miembros de la Organización, los cuales representan el conjunto de los Estados y tiene la más amplia autonomía técnica.

2. Período que comprende el Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano

A. Octogésimo segundo período ordinario de sesiones

El 82° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano se realizó del 11 al 15 de marzo de 2013 en Rio de Janeiro, Brasil, en la sede del Comité.

Los miembros del Comité Jurídico Interamericano que estuvieron presentes durante dicho período ordinario de sesiones fueron los siguientes, según orden de precedencia determinado mediante sorteo durante la primera sesión, y de conformidad con el artículo 28 b del “Reglamento del Comité Jurídico Interamericano”:

Dr. Fabián Novak Talavera
 Dra. Ana Elizabeth Villalta Vizcarra
 Dra. Hyacinth Evadne Lindsay
 Dr. João Clemente Baena Soares
 Dr. Freddy Castillo Castellanos
 Dr. Miguel A. Pichardo Olivier
 Dr. José Luis Moreno Guerra
 Dr. Gélin Imanès Collot
 Dr. David P. Stewart
 Dr. Carlos Mata Prates

El Dr. Fernando Gómez Mont Urueta no estuvo presente en ese período de sesiones.

En representación de la Secretaría General brindaron soporte técnico y administrativo los doctores Jean-Michel Arrighi, Secretario de Asuntos Jurídicos; Dante M. Negro, Director del Departamento de Derecho Internacional; Luis Toro Utillano, Oficial Jurídico Principal, así como Maria Lúcia Jecker Vieira y Maria C. de Souza Gomes de la Secretaría del Comité Jurídico Interamericano.

En la primera sesión del Comité, el Presidente hizo un reconocimiento a los miembros que iniciaron sus respectivos mandatos el primero de enero del presente año, los doctores David Stewart de Estados Unidos y Fabián Novak Talavera de Perú, quienes fueron reelegidos durante la XLII período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA reunida en Cochabamba, Bolivia. También expresó un saludo especial al nuevo miembro del Comité, doctor Gélin Imanès Collot de Haití quien se presentaba por primera vez ante el pleno del Comité.

En la oportunidad, el Director del Departamento de Derecho Internacional, doctor Dante Negro, se refirió a los mandatos previstos para el presente período de sesiones del Comité Jurídico Interamericano.

El Comité Jurídico Interamericano tuvo ante sí el siguiente temario aprobado mediante resolución CJI/RES. 196 (LXXXI-O/12), “Temario para el octogésimo segundo período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”:

CJI/RES. 196 (LXXXI-O/12)

TEMARIO PARA EL OCTOGÉSIMO SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO (Rio de Janeiro, del 11 al 14 de marzo de 2013)

Temas en consideración:

1. Orientación sexual, identidad y expresión de género
 Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra y Freddy Castillo Castellanos

2. Legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado
Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra y Freddy Castillo Castellanos
3. Lineamientos generales para la integración fronteriza
Relator: doctor José Luis Moreno Guerra
4. Inmunidad de los Estados
Relator: doctor Carlos Mata Prates
5. Recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas
Relator: doctor David P. Stewart
6. Cooperación judicial interamericana
Relatores: doctores Fernando Gómez Mont Urueta y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 9 de agosto de 2012, por los siguientes miembros: doctores José Luis Moreno Guerra, Hyacinth Evadne Lindsay, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fabián Novak Talavera, João Clemente Baena Soares, David P. Stewart, Jean-Paul Hubert, Miguel A. Pichardo Olivier, Carlos Mata Prates y Freddy Castillo Castellanos.

El plenario aprobó la resolución CJI/RES. 199 (LXXXII-O/13), “Fecha y sede del octogésimo tercer período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”, mediante la cual resolvió celebrar su 83° período ordinario de sesiones en su sede, la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil, a partir del 5 de agosto de 2013.

CJI/RES. 199 (LXXXII-O/13)

FECHA Y SEDE DEL OCTOGÉSIMO TERCER PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,

CONSIDERANDO que el artículo 15 de su Estatuto dispone la realización anual de dos períodos ordinarios de sesiones;

TENIENDO PRESENTE que el artículo 14 de su Estatuto establece que el Comité Jurídico Interamericano tiene su sede en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil;

RESUELVE celebrar su 83° período ordinario de sesiones en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil, a partir del 5 de agosto de 2013.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 15 de marzo de 2013, por los siguientes miembros: doctores Fabián Novak Talavera, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Hyacinth Evadne Lindsay, João Clemente Baena Soares, Freddy Castillo Castellanos, Miguel A. Pichardo Olivier, José Luis Moreno Guerra, Gélin Imanès Collot, David P. Stewart, y Carlos Mata Prates.

B. Octogésimo tercer período ordinario de sesiones

El 83° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano se realizó del 5 al 9 de agosto de 2013 en su sede, la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil.

Los miembros del Comité Jurídico Interamericano que estuvieron presentes durante dicho período ordinario de sesiones fueron los siguientes, según orden de precedencia determinado mediante sorteo durante la primera sesión y de conformidad con el artículo 28 b del “Reglamento del Comité Jurídico Interamericano”:

Dr. Miguel Anibal Pichardo Olivier
 Dr. Fernando Gómez Mont Urueta
 Dr. David P. Stewart
 Dr. Fabián Novak Talavera
 Dr. Freddy Castillo Castellanos
 Dra. Hyacinth Evadne Lindsay
 Dra. Ana Elizabeth Villalta Vizcarra
 Dr. José Luis Moreno Guerra
 Dr. João Clemente Baena Soares
 Dr. Gélín Imanès Collot

El doctor Carlos Mata Prates no estuvo presente en ese período de sesiones del Comité.

En representación de la Secretaría General brindaron apoyo técnico y administrativo los doctores Jean-Michel Arrighi, Secretario de Asuntos Jurídicos, Dante Negro, Director del Departamento de Derecho Internacional, y Luis Toro Utillano, Oficial Jurídico Principal de dicho Departamento, así como Christian A. S. Perrone de Oliveira, Oficial Jurídico, Maria Lúcia Iecker Vieira y Maria C. de Souza Gomes de la Secretaría del Comité Jurídico Interamericano.

El Presidente del Comité, doctor Baena Soares, expresó sus felicitaciones a los miembros del Comité Jurídico Interamericano que fueron reelectos en la XLIII Asamblea General de la OEA (reunida en La Antigua, Guatemala, entre el 4 y el 6 de junio de 2013), los doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra y Miguel A. Pichardo Olivier. Explicó que como no hubo candidato para la tercera vacante disponible, la Asamblea General había solicitado al Consejo Permanente proceder en el mes de septiembre a la elección de dicho miembro. El 6 de septiembre de 2013, el Consejo Permanente eligió el doctor Hernán Salinas Burgos, por un período de cuatro años en el cargo, a partir del 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre 2017.

Por su parte, el doctor Dante Negro se refirió a la agenda de trabajo y al orden del temario organizado con el Presidente del Comité para el presente período ordinario de sesiones y ratificación de relatores. Asimismo, informó que se recibirían 11 visitantes.

Durante su 83º período ordinario de sesiones, el Comité Jurídico Interamericano tuvo ante sí la siguiente agenda, aprobada mediante resolución CJI/RES. 198 (LXXXII-O/13), “Temario para el octogésimo tercer período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”:

CJI/RES. 198 (LXXXII-O/13)

**TEMARIO PARA EL OCTOGÉSIMO TERCER
 PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL
 COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO**
 (Rio de Janeiro, Brasil, a partir del 5 de agosto de 2013)

Temas en consideración:

1. Orientación sexual, identidad y expresión de género
 Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra y Freddy Castillo Castellanos
2. Lineamientos generales para la integración fronteriza
 Relator: doctor José Luis Moreno Guerra
3. Inmunidad de los Estados y de las organizaciones internacionales
 Relator: doctor Carlos Alberto Mata Prates
4. Recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas
 Relator: doctor David P. Stewart

5. Cooperación judicial interamericana
Relatores: doctores Fernando Gómez Mont Urueta y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra
6. Responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas
Relator: doctor Fabián Novak Talavera

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 15 de marzo de 2013, por los siguientes miembros: doctores Fabián Novak Talavera, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Hyacinth Evadne Lindsay, João Clemente Baena Soares, Freddy Castillo Castellanos, Miguel Aníbal Pichardo Olivier, José Luis Moreno Guerra, Gélin Imanès Collot, David P. Stewart y Carlos Mata Prates.

En su sesión de agosto el Comité Jurídico Interamericano decidió celebrar su próximo período de sesiones entre el 10 y 14 de marzo del año 2014, mediante la resolución CJI/RES. 201 (LXXXIII-O/13), “Fecha y sede del octogésimo cuarto período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”. También aprobó la resolución CJI/RES. 200 (LXXXIII-O/13), “Temario para el octogésimo cuarto período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”.

CJI/RES. 201 (LXXXIII-O/13)

**FECHA Y SEDE DEL OCTOGÉSIMO
CUARTO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL
COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO**

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,

CONSIDERANDO que el artículo 15 de su Estatuto dispone la realización anual de dos períodos ordinarios de sesiones;

TENIENDO PRESENTE que el artículo 14 de su Estatuto establece que el Comité Jurídico Interamericano tiene su sede en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil;

RESUELVE celebrar su 84° período ordinario de sesiones del 10 al 14 de marzo de 2014.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 9 de agosto de 2013, por los siguientes miembros: Miguel Aníbal Pichardo Olivier, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Fabián Novak Talavera, Freddy Castillo Castellanos, Hyacinth Evadne Lindsay, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, José Luis Moreno Guerra, João Clemente Baena Soares y Gélin Imanès Collot.

* * *

CJI/RES. 200 (LXXXIII-O/13)

**TEMARIO PARA EL OCTOGÉSIMO CUARTO
PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL
COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO**

(Del 10 al 14 de marzo de 2014)

Temas en consideración:

1. Orientación sexual, identidad y expresión de género
Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra y Freddy Castillo Castellanos
2. Lineamientos generales para la integración fronteriza
Relator: doctor José Luis Moreno Guerra
3. Inmunidad de los Estados y de las organizaciones internacionales
Relator: doctor Carlos Alberto Mata Prates
4. Recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas
Relator: doctor David P. Stewart
5. Cooperación judicial interamericana
Relatores: doctores Fernando Gómez Mont Urueta y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra
6. Responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas
Relator: doctor Fabián Novak Talavera
7. Alternativas para la regulación del uso de sustancias psicotrópicas estupefacientes, así como para la prevención de la farmacodependencia
Relator: doctor Fernando Gómez Mont Urueta
8. Lineamientos para el manejo migratorio en las relaciones bilaterales
Relator: doctor José Luis Moreno Guerra
9. Acceso a la información pública y protección de datos personales
Relator: doctor David P. Stewart

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 9 de agosto de 2013, por los siguientes miembros: doctores Miguel Aníbal Pichardo Olivier, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Fabián Novak Talavera, Freddy Castillo Castellanos, Hyacinth Evadne Lindsay, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, José Luis Moreno Guerra, João Clemente Baena Soares y Gélin Imanès Collot.

CAPÍTULO II

**TEMAS TRATADOS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO
DURANTE LOS PERÍODOS ORDINARIOS DE SESIONES
CORRESPONDIENTES AL AÑO 2013**

I. TEMAS EN CONSIDERACIÓN

Durante el año 2013, el Comité Jurídico Interamericano celebró dos períodos ordinarios de sesiones, y en dichos espacios adoptó tres informes, de los cuales dos dan cumplimiento a requerimientos de la Asamblea General: Orientación sexual, identidad de género y expresión de género y, Protección de bienes culturales en casos de conflictos armados. Adicionalmente, el Comité aprobó un informe en seguimiento a un mandato establecido por este órgano, “la Cooperación judicial interamericana”. Asimismo, a requerimiento de la Asamblea General, fue incluido en el temario del Comité un estudio sobre posibilidad de redacción de una Ley Modelo sobre Acceso a información pública y la protección de datos personales. Igualmente, el Comité se dotó de tres relatorías para considerar nuevos mandatos instaurados en su seno: Responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas; Alternativas para la regulación del uso de sustancias psicotrópicas estupefacientes, así como para la prevención de la farmacodependencia; y, Lineamientos para el manejo migratorio en las relaciones bilaterales. Finalmente, el plenario del Comité decidió dar continuidad al tratamiento de los siguientes temas: Orientación sexual, identidad de género y expresión de género; Lineamientos generales para la integración fronteriza; Inmunidad de los Estados y de las organizaciones internacionales; Recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas; y, Cooperación judicial interamericana.

A continuación se presentan los temas mencionados y se incluyen, de ser el caso, los documentos preparados y aprobados por el Comité Jurídico Interamericano sobre el particular.

* * *

1. Orientación sexual, identidad de género y expresión de género

Documentos

CJI/doc.417/12 rev.2 corr.1	Informe del Comité Jurídico Interamericano. Orientación sexual, identidad de género y expresión de género
CJI/doc. 440/13	Orientación sexual, identidad de género y expresión de género (presentado por el doctor Freddy Castillo Castellanos)

Durante el XLI período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA (El Salvador, junio de 2011) se “solicitó a la CIDH y al Comité Jurídico Interamericano sendos estudios sobre las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales y terminológicos relativos a orientación sexual, identidad de género y expresión de género, y encomendar a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos que incluya en su agenda la consideración del resultado de los estudios solicitados, con la participación de las organizaciones de la sociedad civil interesadas, antes del cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General”, AG/RES. 2653 (XLI-O/11).

Durante el 80° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Ciudad de México, marzo, 2012), los relatores del tema, el doctor Freddy Castillo Castellanos y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra informaron su intención de presentar un documento en el 81° período de sesiones del Comité en el mes de agosto de 2012.

Los relatores expresaron su interés en limitarse al plano jurídico del tema, ciñéndose a las legislaciones vigentes y las recomendaciones de instituciones dependientes de las Naciones Unidas que contribuyen en la materia. Aludieron a la expresión LGBTTT que comprendería los conceptos “lesbianas, gays, bisexuales, transexual y personas transgénero”. También solicitaron a la Secretaría remitir toda información sobre los casos que han sido resueltos por la Comisión-CIDH y la Corte-CIDH en la materia. De igual manera expresaron su interés en establecer una definición de los conceptos y determinar el tipo de protección específico que se deberá aplicar en cada caso.

El Presidente Novak destacó la necesidad de que el informe a ser presentado en el mes de agosto de 2012 responda al mandato de manera clara y señale las medidas de protección que los Estados deban disponer con el fin de proteger a estos grupos, teniendo en cuenta las características de cada uno de ellos.

El doctor Luis Moreno Guerra por su parte hizo alusión a estudios que refieren al proceso de separación de sexos, constatando que el 30% de todas las especies vivas son homosexuales, por lo tanto notó que no se trata de una opción buscada. Asimismo, observó que la mayor intolerancia por opción sexual es de carácter religioso, y es una realidad con la que se tiene que trabajar.

El doctor David Stewart invitó a los relatores a no limitar las categorías porque son elementos en evolución. La definición de ciertos elementos puede ser objeto de dificultades, por lo cual propuso redactar algo en el sentido de identificar los principios y las categorías que se reconocen en nuestros días.

El doctor Fernando Gómez Mont reconoció que el trabajo de los relatores puede ser facilitado si se busca definir las libertades y determinar los conflictos si corresponde. En todos los casos, sugirió señalar las obligaciones de los Estados y los límites de dichas libertades frente a terceros.

Durante el XLII período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA (Cochabamba, junio de 2012) se solicitó al Comité Jurídico Interamericano “que informe sobre los avances en relación al estudio sobre las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales y terminológicos,

relativos a orientación sexual, identidad de género y expresión de género”, AG/RES. 2722 (XLII-O/12).

Durante el 81º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2012), cada uno de los relatores presentó un documento escrito por separado en respuesta al mandato de la Asamblea. El informe de la doctora Villalta sobre esta temática, documento CJI/doc.417/12, contiene una definición de los conceptos que se aplican en esta materia. También se realizan recomendaciones que se inscriben en los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en el informe que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha preparado, tales como la elaboración de una convención americana sobre el tema o realizar capacitación de funcionarios públicos. Por su parte, el informe del doctor Freddy Castillo Castellanos, documento CJI/doc.421/12, se pronuncia sobre los elementos que debería contener el estudio subrayando, entre otros, la inclusión de principios de no discriminación y de respeto de la persona humana.

El doctor Fabián Novak Talavera invitó a revisar el mandato de la Asamblea General y circunscribir la labor del Comité a la preparación de un estudio sobre las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales en que se citen los trabajos doctrinarios y jurisprudenciales en la materia.

El doctor Jean-Paul Hubert consultó a la Secretaría sobre el Proyecto de Convención sobre racismo, discriminación e intolerancia y recordó que el Comité tuvo la oportunidad de pronunciarse respecto a los temas que se hacen alusión en el tratamiento de este tema “Lucha contra la Discriminación y la Intolerancia en las Américas” (CJI/RES. 124 (LXX-O/07)).

El doctor Dante Negro aclaró la situación respecto al tratamiento del Proyecto de Convención mencionado por el doctor Hubert, constandingo que de nuestros días dicho tema se ha dividido en dos proyectos, uno dedicado a la discriminación racial y otro a todas formas de discriminación e intolerancia.

Al finalizar la discusión se solicitó a los relatores presentar durante el 82º período de sesiones un documento que incorpore las sugerencias realizadas.

Durante el 82º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2013) la co-relatora del tema Elizabeth Villalta Vizcarra presentó su informe: “Orientación sexual, identidad de género y expresión de género”, documento CJI/doc.417/12 rev.1 del 4 de marzo de 2013. El informe retoma la conceptualización de temas ligados a la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género, así como sus implicaciones jurídicas. Entre sus recomendaciones, la co-relatora del tema, Elizabeth Villalta Vizcarra, propuso que las diversas categorías sean tratadas bajo la rúbrica “no discriminación por sexo” y “cualquier otra condición social”, establecidas en los Instrumentos Internacionales Universales y Regionales, y siguiendo la jurisprudencia del sistema interamericano. Adicionalmente, constató la importancia de los proyectos de convención que se están desarrollando en el ámbito de la OEA y recomendó promover capacitaciones en esta temática.

Por su parte el co-relator del tema, doctor Freddy Castillo Castellanos, realizó algunos comentarios complementarios respecto a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Atala Riffo y niñas contra Chile que permite una interpretación amplia de la prohibición de cualquier discriminación social, además de establecer de una manera clara los deberes de los Estados de difundir una política y cultura de protección respecto a estas minorías. En este contexto, propuso las siguientes recomendaciones:

- Que los países acuerden sus legislaciones nacionales con el derecho internacional y garanticen a la brevedad el respecto de los derechos civiles, sin distinción de la orientación sexual, tales como la figura de la patria potestad, el nombre, el reconocimiento al matrimonio.

- Que se inste a los Estados a promover políticas de inserción social entre los funcionarios de gobierno.

El doctor Fabián Novak Talavera consultó al plenario sobre los pasos a seguir. Constató que se trata de un tema novedoso en donde solamente se cuenta con un caso por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que no permite conocer el estado real del derecho internacional en la materia. En este sentido, invitó a ser cautos y ampliar este informe con un objetivo claro que tenga en cuenta otros elementos a los mencionados, tales como la legislación interna de los Estados Miembros de la OEA (sin intención de criticar sino constatar los avances sobre este tópico). También sugirió consultar los desarrollos de la Corte Europea de Derechos Humanos. En tercer lugar propuso analizar e integrar el trabajo de la Comisión de Juristas de la ONU en la materia. En su entender, el Comité debe presentar un documento que establezca el estándar internacional mínimo que sirva como guía a los Estados y explique el respaldo jurídico en la materia, sin que fuere necesario incluir recomendaciones.

El doctor David P. Stewart junto con agradecer el informe de los co-relatores sugirió verificar la definición “identidad sexual” si la intención es tomar el concepto entregado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Consciente de la prohibición contra la discriminación que impone el derecho internacional respecto al estatus, condición u otras bases, observó que no se requiere definir nuevos términos sino presentar las obligaciones existentes. Apoyó la sugerencia del doctor Novak de constatar la situación de las legislaciones nacionales en los Estados Miembros y en Europa.

El doctor Dante Negro, Director del Departamento de Derecho Internacional, explicó la evolución del tema de la discriminación respecto a los dos proyectos de Convención Interamericana de Lucha Contra la Discriminación. En sus inicios el proyecto de Convención era sobre racismo e intolerancia, pero en el año 2011, a solicitud de la delegación de Antigua y Barbuda, se crearon dos proyectos uno sobre Racismo y otro sobre Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia. Adicionalmente constató los avances de ambos instrumentos, y la posibilidad de ser presentados ante la Asamblea General en el mes de junio del presente año.

El doctor José Luis Moreno instó a los co-relatores a hacer las consultas que se imponen respecto a la diferencia o gradación que se establece entre sexo y género. Al mismo tiempo invitó a los relatores a trabajar principalmente en la redacción de un estudio sobre las implicaciones jurídicas que demuestre, entre otros, los daños que las personas son víctimas en la actualidad. La co-relatora Elizabeth Villalta Vizcarra observó que las definiciones entre sexo y género tienen en consideración los avances del derecho internacional en la materia.

El Presidente constató que la resolución de la Asamblea General del año 2012 solicitó al Comité informar “sobre los avances en relación con el estudio sobre las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales y terminológicos, relativos a orientación sexual, identidad de género y expresión de género” AG/RES. 2722 (XLII-O/12). En este sentido, solicitó a los co-relatores presentar un documento en limpio que incluiría una nota explicativa respecto al compromiso del Comité de presentar un documento adicional.

Ambos co-relatores del tema expresaron su aval con dicha propuesta, y se comprometieron a presentar un nuevo documento que tenga en cuenta lo realizado por la ONU y la jurisprudencia europea, además de la legislación nacional. En este último punto propusieron la elaboración de un cuestionario a los Estados para conocer la legislación interna en este tema.

El doctor Dante Negro dio a conocer el mandato de la Asamblea General sobre el tema y consultó al pleno si el estado de los trabajos permite responder a la consulta.

Por su parte, el co-relator Freddy Castillo Castellanos constató que no hay incongruencia, puesto que se presentará un documento preliminar ante la Asamblea General en junio de 2013 y luego se daría continuidad al tema, por medio de un estudio comparativo. La co-relatora Ana Elizabeth Villalta

Vizcarra constató que el estudio preliminar del Comité incluiría elementos sobre la no discriminación y sería complementado con un análisis sobre la situación universal en la materia.

En este contexto, el pleno aprobó la remisión ante el Consejo Permanente del documento “Orientación sexual, identidad de género y expresión de género”, documento CJI/doc.417/12 rev.1. El documento contiene una nota explicativa indicando que se trata de un documento preliminar que será objeto de desarrollos posteriores.

El documento CJI/doc.417/12 rev.1 fue remitido al Presidente del Consejo Permanente con fecha 8 de marzo de 2013.

Durante el 83º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2013) la co-relatora del tema Elizabeth Villalta Vizcarra presentó una revisión de su trabajo por medio del documento “Orientación sexual, identidad de género y expresión de género”, registrado como CJI/doc.417/12 rev.2. En dicho informe dio a conocer los avances recientes en el seno de la OEA cuenta tenida la adopción de dos instrumentos vinculantes de la Asamblea General de la OEA adoptados en el año 2013 la (Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia y la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia). También se refirió a la resolución AG/RES. 2807 (XLIII-O/13) denominada “Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad y Expresión de Género”. Igualmente, aludió a la normativa y a la jurisprudencia de la Unión Europea, en particular en el dominio del empleo. Finalmente hizo referencia a la legislación interna y jurisprudencia remitida por parte de los gobiernos de Bolivia, Ecuador, El Salvador, Perú y Argentina.

A la luz de las Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia constató que la discriminación en materia de “orientación sexual” aparece expresamente como una causa específica de discriminación, e instó a los Estados Miembros de la Organización a que ratifiquen dicha Convención, y pongan en marcha el Comité Interamericano para la Prevención y Eliminación del Racismo, la Discriminación Racial y todas las Formas de Discriminación e Intolerancia. De igual forma, recomendó a los Estados garantizar en sus legislaciones nacionales los derechos fundamentales de todas las personas discriminadas por motivos de su orientación sexual. Finalmente, sugirió fomentar un intercambio de experiencias, legislación y jurisprudencia con otras organizaciones internacionales y regionales, con el objeto de contar con un mayor avance en su normativa, jurisprudencia y doctrina. En ese sentido, indicó que sería conveniente analizar la normativa comunitaria de la Unión Europea, tanto su jurisprudencia como directivas y en lo que fuera conducente introducirlo en la jurisprudencia de los Estados Miembros del Sistema Interamericano, con el objeto de fortalecerla.

Por su parte, el doctor Freddy Castillo Castellanos presentó el documento CJI/doc.440/13 que complementa el informe de la doctora Villalta. En su presentación verbal, el doctor Castillo hizo alusión a la legislación de Argentina que fuera remitida en respuesta a la solicitud del Comité. Apoyó la propuesta a favor de la ratificación de los instrumentos convencionales adoptados por la Asamblea General en Guatemala. Finalmente, se refirió a la protección legal a parejas del mismo sexo y la importancia de la puesta en marcha de políticas educativas tendientes a la creación de una cultura de tolerancia y respeto.

El doctor Fabián Novak felicitó a la doctora Elizabeth Villalta por el esfuerzo para recopilar la legislación que ha ido llegando al Comité, además de incluir casos de Europa. Frente al problema de la falta de respuesta de los Estados, sugirió a la relatora consultar bases de datos con ONGs sobre legislaciones de los países del hemisferio. Notó que no se requiere emitir recomendaciones sino establecer el estado de la cuestión. Indicó que se podría incluir conclusiones que reúnan el análisis de la legislación interna y de la jurisprudencia. Todo ello permitirá analizar la tendencia, para indicar en donde estamos, y hacia dónde vamos (legislaciones avanzadas y otras que se han mantenido). Las recomendaciones deberían ir precedidas de dichas conclusiones en base al análisis previo. Adicionalmente, habría que sumarle lo que presentó el doctor Castillo para contar con un documento

único. Al respecto, el Presidente consideró necesario dar continuidad a los trabajos sin esperar la respuesta de aquellos países que no han remitido ninguna observación.

El doctor Dante Negro recomendó a los relatores considerar en sus trabajos las resoluciones adoptadas por la Asamblea General de la OEA en la materia.

El Presidente solicitó a los relatores culminar el tema para la próxima sesión de trabajo, considerando que ya poseen el material suficiente para poder presentar las implicaciones jurídicas.

A continuación se transcriben los documentos mencionados:

CJI/doc.417/12 rev.2 corr.1

**INFORME DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO.
ORIENTACIÓN SEXUAL, IDENTIDAD DE GÉNERO Y EXPRESIÓN DE GÉNERO**

I. MANDATO

Durante el Cuadragésimo Primer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), celebrado en San Salvador, El Salvador en junio del 2011 por resolución AG/RES. 2653 (XLI-O/11), se solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y al Comité Jurídico Interamericano (CJI):

sendos estudios sobre las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales y terminológicos relativos a Orientación Sexual, Identidad y Expresión de Género, y encomendar a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos que incluya en su Agenda la consideración del resultado de los estudios solicitados, con la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil interesadas antes del cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

Durante el 79° Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano, celebrado en Río de Janeiro, Brasil en agosto del 2011, se nombró como relatores del tema a los doctores Freddy Castillo Castellanos y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra.

Durante el 80° Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano celebrado en la ciudad de México, en marzo del 2012, los relatores presentaron algunos comentarios iniciales respecto a la orientación que se le dará al tema. Algunos miembros del Comité Jurídico expresaron la conveniencia de precisar el mandato y limitarlo a la normativa de carácter internacional tendiente a evitar manifestaciones de violencia o discriminación, y que se le diera un enfoque jurídico al tema.

Durante la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en su Cuadragésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones, celebrado en Cochabamba, Bolivia, en junio de 2012, en su resolución AG/RES. 2722 (XLII-O/12), se solicitó al Comité Jurídico Interamericano, informar respecto a “los avances en relación al estudio sobre las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales y terminológicos, relativos a orientación sexual, identidad de género y expresión de género”.

En el desarrollo del 81° Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano, celebrado en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil del 6 al 11 de agosto de 2012, la relatora del tema presentó un primer informe relativo a conceptos que se aplican en esta materia, se comentaba un estudio relacionado al mismo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como una Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por motivos de orientación sexual. El informe (CJI/doc.417/12) fue objeto de debate por los miembros del Comité Jurídico determinando que el estudio se circunscribiera a las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales y que se citen los trabajos doctrinarios y jurisprudenciales sobre la materia.

Durante el 82° Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano, celebrado en Río de Janeiro, Brasil del 11 al 15 de marzo de 2013, se presentó un segundo informe

(CJI/doc.417/12 rev.1) con las incorporaciones solicitadas por los miembros del Comité Jurídico, por lo que se decidió que el mismo se enviará al Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, cumpliendo con el mandato de la Asamblea General en su Cuadragésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones, pero al mismo tiempo los señores miembros del Comité solicitaron que en un nuevo informe sobre el tema se expusieran los avances sobre el mismo, así como se preguntara a los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos sobre su legislación en cuanto a Orientación Sexual, Identidad y Expresión de Género, y que se investigara la normativa europea en cuanto a esta temática.

En razón a lo anterior, es que se presentó en este 83° Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano celebrado en la ciudad de Río de Janeiro del 5 al 9 de agosto de 2013, el siguiente informe de relatoría.

II. INFORME

A) En relación a los avances del tema, tenemos:

Que la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su Cuadragésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones celebrado en La Antigua, Guatemala del 4 al 6 de junio del 2013, aprobó las resoluciones AG/RES. 2804 (XLIII-O/13) denominada “Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia” y AG/RES. 2805 (XLIII-O/13) denominada “Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia”, ambas del 5 de junio de 2013 y en las cuales se reafirman los principios de igualdad y no discriminación y se reconoce que la diversidad humana es un valioso elemento para el adelanto y el bienestar de la humanidad en general.

De igual manera, en ambas se reitera firmemente el más decidido compromiso de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en favor de la erradicación de todas las formas de discriminación e intolerancia, y la convicción de que tales actitudes discriminatorias representan una negación de valores universales como los derechos inalienables e inviolables de la persona humana y de los propósitos, principios y garantías previstos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Carta Social de las Américas, en la Carta Democrática Interamericana, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y en la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos.

En ambas resoluciones se toma en especial consideración el informe del Presidente del Grupo de Trabajo encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes contra el Racismo y la Discriminación Racial y contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Siendo de particular importancia para el presente Informe la “Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, la cual fue aprobada por resolución AG/RES. 2804 (XLIII-O/13) de la Asamblea General de la OEA, a la que se ha hecho referencia.

De tal manera, que en la parte Considerativa de dicha Convención establece que se está convencidos de que ciertas personas y grupos son objeto de formas múltiples o agravadas de discriminación e intolerancia motivadas por una combinación de factores como sexo, edad, “orientación sexual”, idioma, religión, opiniones políticas o cualquier otra naturaleza, origen social, posición económica, condición de migrante, refugiado o desplazado, nacimiento, condición infectocontagiosa estigmatizada, característica genética, discapacidad, sufrimiento psíquico incapacitante o cualquier otra condición social, así como otros reconocidos en instrumentos internacionales. Asimismo, expresan su alarma por el aumento de los delitos de odio cometidos por motivos de sexo, religión, “orientación sexual”, deficiencia y otras condiciones sociales.

En este mismo sentido, el cuerpo de dicha Convención en el Capítulo I de la misma, se refiere a las Definiciones de Discriminación, Discriminación Indirecta y Discriminación Múltiple o Agravada, expresando que

La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, ‘orientación sexual, identidad y expresión de género’, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o

de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosas, psíquica incapacitante o cualquier otra.

Como puede la orientación sexual, la identidad y expresión de género, son motivos de discriminación.

El Capítulo II se refiere a los Derechos Protegidos, expresando que todo ser humano es igual ante la ley y tiene derecho a igual protección contra toda forma de discriminación e intolerancia en cualquier ámbito de la vida pública o privada.

El Capítulo III, hace relación a los Deberes del Estado, determinando que los Estados se “comprometen a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de la Convención, todos los actos y manifestaciones de discriminación e intolerancia”. Que asimismo, los Estados Partes de la Convención se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos. Asimismo, los Estados Partes se comprometen a adoptar la legislación que defina y prohíba claramente la discriminación y la intolerancia, aplicable a todas las autoridades públicas, así como a todas las personas naturales o físicas, y jurídicas, tanto en el sector público como privado, en especial en las áreas de empleo, participación en organizaciones profesionales, educación, capacitación, vivienda, salud, protección social, ejercicio de la actividad económica, acceso a los servicios públicos, entre otros: y a derogar o modificar toda legislación que constituya o dé lugar a discriminación e intolerancia.

Los Estados Partes también se comprometen a asegurar a las víctimas de la discriminación e intolerancia un trato equitativo y no discriminatorio, la igualdad de acceso al sistema de justicia, procesos ágiles y eficaces, y una justa reparación en el ámbito civil o penal, según corresponda. De igual forma se comprometen de conformidad con su normativa interna, a establecer o designar una institución nacional que será responsable de dar seguimiento al cumplimiento de la presente Convención, lo cual será comunicado a la Secretaría General de la OEA.

El Capítulo IV se refiere a los Mecanismo de protección y seguimiento de la Convención de tal forma, que se establecerá un Comité Interamericano para la Prevención y Eliminación del Racismo, la Discriminación Racial y Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia, el cual será conformado por un experto nombrado por cada Estado Parte quien ejercerá sus funciones en forma independiente y cuyo cometido será monitorear los compromisos asumidos en esta Convención.

Dicho Comité quedará establecido cuando entre en vigor la primera de las Convenciones y su primera reunión será convocada por la Secretaría General de la OEA tan pronto se haya recibido el décimo instrumento de ratificación de cualquiera de las Convenciones. El Comité será el foro para el intercambio de ideas y experiencias, así como para examinar el progreso realizado por los Estados Partes en la aplicación de la misma y cualquier circunstancia o dificultar que afecte el grado de cumplimiento derivado de la Convención.

Con esta nueva Convención ya contamos con una regulación específica de las categorías “Orientación Sexual, Identidad de Género y Expresión de Género” dentro de las causales de no discriminación, superando de esta manera el hecho de que fueran tratadas en la no discriminación por “sexo” y por “cualquier otra condición social”.

Es conveniente también hacer referencia que durante el Cuadragésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrada en La Antigua, Guatemala, se aprobó la resolución AG/RES. 2807 (XLIII-O/13) denominada “Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad y Expresión de Género” con fecha 6 de junio de 2013, en la que se resuelve, entre otras cuestiones, lo siguiente:

1. Condenar todas las formas de discriminación contra personas por motivos de orientación sexual e identidad o expresión de género, e instar a los Estados dentro de los

parámetros de las instituciones jurídicas de sus sistemas a que eliminen, allí donde existan, las barreras que enfrentan las lesbianas, los gays y las personas bisexuales, trans e intersex (LGBTI) en acceso equitativo a la participación política y otros ámbitos de la vida pública, así como evitar interferencias en su vida privada.

2. Alentar a los Estados Miembros a que, dentro de los parámetros de las instituciones jurídicas de su ordenamiento interno, consideren la adopción de políticas públicas contra la discriminación contra personas a causa de orientación sexual o identidad o expresión de género.

3. Condenar los actos de violencia y las violaciones a derechos humanos contra personas a causa de su orientación sexual e identidad o expresión de género, e instar a los Estados Miembros a que fortalezcan sus instituciones nacionales con el fin de prevenirlos, investigarlos y asegurar a las víctimas la debida protección judicial en condiciones de igualdad, y que los responsables enfrenten las consecuencias ante la justicia.

4. Instar, además, a los Estados en el ámbito de sus capacidades institucionales a que produzcan datos sobre la violencia homofóbica y transfóbica, con miras a promover políticas públicas que protejan los derechos humanos de las lesbianas, los gays y las personas bisexuales, trans e intersex (LGBTI).

5. Instar a los Estados Miembros a que aseguren una protección adecuada de las y los defensores de derechos humanos que trabajan en temas relacionados con los actos de violencia, discriminación y violaciones de los derechos humanos contra personas a causa de su orientación sexual e identidad o expresión de género.

B) En cuanto a cómo la normativa de la Unión Europea ofrece protección contra la discriminación por Orientación Sexual tenemos lo siguiente:

Que el Artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea contempla una prohibición general de la discriminación por una amplia lista de motivos, entre ellos la orientación sexual, cuando expresa: “Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo (...) u orientación sexual”.

El Artículo 13 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea faculta a la Unión Europea (UE) para aprobar leyes de lucha contra la discriminación por motivos de orientación sexual. La Unión Europea ha legislado mucho contra la discriminación por orientación sexual particularmente en el ámbito laboral. Así tenemos, que la Directiva de Igualdad en el Empleo prohíbe la discriminación en el acceso y en las condiciones de empleo y autoempleo, en la formación profesional, además de en la orientación y participación en organizaciones de trabajadores y empresarios. Esta Directiva se debe aplicar tanto en el sector público como en el privado.

Este nuevo marco jurídico creado por estos instrumentos resulta fundamental ya que hay un reconocimiento de la discriminación por razón de orientación sexual, incluso como categoría independiente de la discriminación por razón de sexo.

En este sentido tenemos que muchos Estados Miembros de la Unión Europea han decidido ir más allá de lo exigido por la Directiva de Igualdad en el Empleo y ampliar la protección fuera del lugar de trabajo. De tal manera que se ofrece a lesbianas, gays, bisexuales y transexuales protección en una mayor variedad de esferas sociales, como la educación, la protección social, la seguridad social y atención sanitaria, así como en el acceso a bienes y servicios, entre ellos la vivienda.

En este mismo orden de ideas contamos que en ocho Estados Miembros de la Unión Europea (Bélgica, Bulgaria, Alemania, España, Austria, Rumanía, Eslovenia y Eslovaquia) la legislación contra la discriminación por razón de orientación sexual abarca no sólo el ámbito laboral, sino también las demás áreas especificadas en la Directiva de Igualdad Racial.

De igual manera, tenemos que en diez Estados Miembros de la Unión Europea (la República Checa, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, los Países Bajos, Finlandia,

Suecia y Reino Unido) la legislación contra la discriminación por razón de orientación sexual se ha ampliado parcialmente hasta abarcar otros ámbitos además del laboral.

En el resto de Estados Miembros de la Unión Europea, la legislación contra la discriminación por razón de orientación sexual abarca sólo las áreas contempladas en la Directiva de Igualdad en El Empleo. No obstante lo anterior, tenemos que en Estonia, Francia, Grecia y Polonia se está actualmente debatiendo por una ampliación de la legislación.

Lo que está estableciendo la Unión Europea es obtener un Derecho Igual a la Igualdad de Trato, es decir, que las personas tienen un derecho igual a la igualdad de trato, por lo que la prohibición de discriminación por razón de orientación sexual se debe de ampliar para ofrecer protección fuera del ámbito laboral, e incluir a los bienes y servicios, al igual que a aquellas personas discriminadas por motivo de raza u origen étnico.

C) En cuanto a la Legislación Interna de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, han enviado legislación: Ecuador, Perú, Bolivia y El Salvador

En cuanto a la legislación enviada por Ecuador ha sido a través del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, particularmente de la Subsecretaría de Derechos Humanos y Cultos, Dirección de Derechos Humanos, denominada “Recopilación Normativa y Jurisprudencia sobre temática GLBTTI en Ecuador”.

Así tenemos, que en su normativa constitucional en su Artículo 11 numeral 2 establece que:

Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, ‘identidad de género’, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, ‘orientación sexual’, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Como puede verse es una disposición constitucional muy avanzada en esta temática, ya que establece expresamente la no discriminación por razones de Identidad de género y orientación sexual.

En su Artículo 66 dicha Constitución regula, El Derecho a la Integridad Personal, que incluye en su numeral 9. “El derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual. El Estado promoverá el acceso a los medios necesarios para que estas decisiones se den en condiciones seguras”.

El Artículo 83 de la Constitución regula que “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

14. Respetar y reconocer las diferencias étnicas, nacionales, sociales, generacionales, de género, y la ‘orientación e identidad sexual”’.

En cuanto a su normativa penal, tenemos que el Código Penal del Ecuador en su Artículo 30 dispone:

Son circunstancias agravantes, cuando no son constitutivas o modificatorias de la infracción, todas las que aumentan la malicia del acto, o la alarma que la infracción produce en la sociedad, o establecen la peligrosidad de sus autores, como en los casos siguientes:

6°. Ejecutar la infracción por motivos de discriminación, referente al lugar de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, ‘orientación sexual’, estado de salud, discapacidad o diferencia de cualquier otra índole.

Es interesante el hacer notar que la normativa penal ecuatoriana tipifica los Delitos de Odio, estableciendo en artículos enumerados, lo siguiente:

Será sancionado con prisión de seis meses a tres años el que públicamente o mediante cualquier medio apto para su difusión pública incitare al odio, al desprecio, o a cualquier forma de violencia moral o física contra una o más personas en razón del color de su piel, su raza, sexo, religión, origen nacional o étnico, 'orientación sexual o identidad sexual', edad, estado civil o discapacidad.

Será sancionado con prisión de seis meses a dos años el que cometiere actos de violencia moral o física de odio o de desprecio contra una o más personas en razón del color de su piel, su raza, religión, origen nacional o étnico, 'orientación sexual o identidad sexual', edad, estado civil o discapacidad. Si de los actos de violencia a que se refiere este Artículo, resultare herida alguna persona, los autores serán sancionados con prisión de dos a cinco años. Si dichos actos de violencia produjeren la muerte de una persona, sus autores serán sancionados con reclusión de doce a dieciséis años.

Será sancionado con prisión de uno a tres años, el que en ejercicio de sus actividades profesionales, mercantiles o empresariales, niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho, o excluya a una persona o niegue o vulnere o restrinja los derechos consagrados en la Constitución, por razón del color de su piel, su raza, religión, origen nacional o étnico, 'orientación sexual o identidad sexual', edad, estado civil o discapacidad.

Al que, siendo servidor público, incurra en alguna de las conductas previstas en este Capítulo o niegue o retarde a una persona un trámite o servicio al que tenga derecho, se sancionará conforme lo previsto en el Artículo anterior. En estos casos el funcionario quedará inhabilitado para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por el mismo lapso de la privación de la libertad impuesta.

El Artículo 450 dispone: “Es asesinato y será reprimido con reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años, el homicidio que se cometa con alguna de las circunstancias siguientes:

N. 10. Con odio o desprecio en razón de raza, religión, origen nacional o étnico, 'orientación sexual o identidad sexual', edad, estado civil o discapacidad, de la víctima”.

La Ley Orgánica de Educación Superior, en su Artículo 71 regula el Principio de Igualdad de Oportunidades que consiste en: “garantizar a todos los actores del Sistema de Educación Superior las mismas posibilidades en el acceso, permanencia, movilidad y egreso del sistema, sin discriminación de género, credo, 'orientación sexual', etnia, cultura, preferencia política, condición socioeconómica o discapacidad”.

De igual manera el Artículo 91 de la misma ley regula la Selección y Ejercicio de docencia e investigación sin limitaciones, establece para la selección del personal académico, así como para el ejercicio de la docencia y la investigación en las instituciones del Sistema de Educación Superior no se establecerán limitaciones que impliquen discriminaciones derivadas entre otras, de su “orientación sexual”.

La Ley Orgánica de Educación Intercultural, en su Artículo 132, prohíbe a los y las representantes legales, directivos, docentes, madres y padres de familia de las instituciones educativas correspondientes, negar matrícula o separar de la institución educativa a estudiantes por razones, entre otras, de “orientación sexual”.

El Código de la Niñez y la Adolescencia, en su Artículo 6 regula la Igualdad y no Discriminación, y establece que “todos los niños, niñas y adolescentes son iguales ante la ley y no serán discriminados por causa de su 'orientación sexual', entre otras”.

La Ley de Seguridad Pública y del Estado en su Artículo 22 establece la prohibición de que: ningún organismo de inteligencia está facultado para obtener información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas, por el solo hecho entre otros de su “orientación sexual”.

La Ley de Extradición en su Artículo 6 dispone: “Podrá denegarse la extradición: 1) Si se tuvieran razones fundadas para creer que la solicitud de extradición, motivada por un delito de

naturaleza común, se ha presentado con el fin de perseguir o castigar a una persona por consideraciones de raza, religión, nacionalidad, opinión política u orientación sexual, o que la situación de dicha persona corra el riesgo de verse agravada por tales consideraciones”.

El Código de Trabajo del Ecuador en su Artículo 79 regula la Igualdad de Remuneración expresando: “A trabajo igual corresponde igual remuneración, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, ‘orientación sexual’, estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole; mas, la especialización y práctica en la ejecución del trabajo se tendrán en cuenta para los efectos de la remuneración”.

En cuanto a los Principios de Participación, en el Artículo 4 regula el Respeto a la diferencia y dispone que es el derecho a participar por igual en los asuntos públicos, sin discriminación alguna fundamentada entre otras, en “la orientación sexual”, ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, o de cualquier otra índole.

La Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, en su Artículo 6 regula la Accesibilidad y Confidencialidad y expresa: “Son confidenciales los datos de carácter personal, tales como: ideología, afiliación política o sindical, etnia, estado de salud, ‘orientación sexual’, religión, condición migratoria y los demás atinentes a la intimidad personal y en especial aquella información cuyo uso público atente contra los derechos humanos consagrados en la Constitución e instrumentos internacionales”.

El Reglamento de Regulación de Centros de Recuperación de Adicciones Psicoactivas que regula en el Artículo 20 las Prohibiciones disponiendo:

Para los procesos de admisión, tratamiento e internamiento de personas con problemas de adicción o dependencia de sustancias psicoactivas, y , en general, en su funcionamiento los Centros de Recuperación y su personal no podrán: a) ofrecer, practicar o recomendar tratamientos o terapias que tengan como finalidad la afectación de derechos humanos de las personas, en especial el libre desarrollo de la personalidad, la ‘identidad de género’, la ‘orientación sexual’ (como deshomosexualización), la libertad, la integridad, la no discriminación, la salud y la vida, o cualquier otro tipo de prácticas que ratifican o propugnan violencia de género o contra niños, niñas y adolescentes.

El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, declara política pública la protección especial de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo en las calles del Distrito Metropolitano de Quito y regula la inclusión social que les garantice el ejercicio efectivo de sus derechos humanos sin discriminación por razones de “orientación sexual”, entre otras, estatus jurídico o diferencia de cualquier otra índole.

La Ordenanza Municipal N° 205, publicada en el Registro Oficial 111 de 22 de junio de 2007, es la que regula Principio entre ellos el de Equidad por el cual se buscará

eliminar las situaciones injustas y evitables que dificultan el acceso universal de los ciudadanos a la atención integral de la salud acorde a sus necesidades particulares, asegurando la no discriminación por género, edad, etnia, ‘orientación sexual’, filiación política, religión, condición socio económica.

Se prohíbe cualquier tipo de discriminación contra los jóvenes, por razones de etnia, ‘identidad de género, orientación sexual’, edad, condición migratoria, origen social, idioma, religión, estado civil, filiación política, estado de salud, diferencias físicas, o de cualquier otra índole, en concordancia con los marcos jurídicos existentes.

También la Normativa Ecuatoriana cuenta con Decisiones Judiciales en la cuales se sanciona la discriminación por razones de Orientación Sexual, Homosexualismo, Declaraciones Homóforas de candidatos políticos en contra de la Comunidad GLBTTI, Lesbianismo, Transexualismo, Bisexualismo.

Una de las decisiones judiciales expresamente manifiesta:

En el caso de la homosexualidad, la bisexualidad o la transexualidad, de lo señalado tanto por la Constitución, como por los Convenios y Tratados Internacionales, no pueden ser consideradas como enfermedades, ni anormalidades patológicas, que deban ser curadas o combatidas, sino que constituyen orientaciones sexuales legítimas, que gozan de protección constitucional, tanto en virtud de la fuerza normativa de la igualdad como por la consagración del derecho al libre desarrollo de la personalidad. En este mismo orden de ideas toda diferencia de trato fundada en la diversa orientación sexual equivale a una posible discriminación por razón de orientación sexual e incluso género. En este mismo orden de ideas, toda diferencia de trato fundada en la diversa orientación sexual equivale a una posible discriminación por razón de orientación sexual e incluso género.

También cuentan con resoluciones de Estandarización de Procedimientos para la Dirección de Registro Civil regulándose la Cedulación a Transgéneros, resolviendo que se observarán los requisitos contemplados para la cedulación en general, debiendo ser fotografiados conforme se presenten, respetando su personalidad, así como su orientación sexual.

En cuanto al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social este concede los beneficios a sus asegurados sin distinción de Orientación Sexual, no necesitándose resoluciones ni reformas legales, ya que el derecho está claramente establecido y debe cumplirse.

En relación a las Políticas Públicas:

a) el Comité Ecuatoriano Multisectorial del VIH SIDA, además de las Instituciones Gubernamentales que lo integran hay un representante de grupos de la Sociedad Civil, entre ellos: los hombres gay y personas trans;

b) El Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres, el Ecuador ha asumido la responsabilidad de construir e implementar una política de Estado, prioritaria para la erradicación de la violencia de género, por constituir sustento de diversas formas de discriminación contra las personas en razón de género, edad, etnia, condición social, opción sexual.

De tal manera, que ha habido muchas mujeres lesbianas en la ciudad de Quito que han sido maltratadas por su opción sexual, siendo en su mayoría las personas más cercanas, como familiares y amigos los agresores/as de mayor frecuencia. Según información obtenida, las mujeres lesbianas no denuncian agresiones de las que son víctimas por el temor de ser revictimizadas. Por tal motivo, el Estado Ecuatoriano garantizará un marco legal que prevenga y sancione toda forma de violencia en contra de mujeres sin que medie su diversidad por edad, etnia, clase, opción sexual y procedencia.

c) El Plan Nacional del Buen Vivir, el cual tiene como objetivo, auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad, y tiene como finalidad, reconocer y respetar las diversidades socioculturales y erradicar toda forma de discriminación, sea ésta por motivos de género, de opción sexual, étnico-culturales, políticos, económicos, religiosos, de origen, migratorios, geográficos, étnicos, de condición socioeconómica, condición de discapacidad u otros.

El Informe de la Comisión de la Verdad, de mayo de 2010, por este se establece que:

La violación a los derechos humanos de las personas del colectivo GLBTTI ha sido una práctica reiterada y de permanente denuncia desde antes del período de Febres Cordero. La Comisión de la Verdad no pudo investigar específicamente los casos individuales de detenciones arbitrarias, violencia sexual o tortura en personas pertenecientes al colectivo GLBTTI debido a que no recogió testimonios individuales que pudieran documentar estas violaciones con las garantías necesarias, dado que las víctimas no llegaron a la Comisión a dejar sus testimonios.

Sin embargo, la Comisión realizó varios estudios a grupos focales y realizó entrevistas en profundidad con personas pertenecientes a dichos colectivos, de forma que se pudiera visibilizar esta problemática como parte de los desafíos pendientes de la defensa de los derechos humanos en el país. Esta exigencia es especialmente importante

por cuanto son personas consideradas diferentes o marginales por su condición sexual y cuyos derechos han sido frecuentemente violados.

En cuanto a la Legislación y Jurisprudencia enviada por Perú relativa a lo No Discriminación por razón de “orientación sexual, identidad de género y expresión de género de las personas tenemos:

La Constitución Política del Perú en su Artículo 2 numeral 2 regula los Derechos Fundamentales de la Persona y literalmente expresa: “Toda persona tiene derecho: 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe de ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”.

El Código Procesal Constitucional en su Artículo 37 numeral 1) que regula los Derechos Protegidos, dispone: “El amparo procede en defensa de los siguientes derechos: 1) De igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, ‘orientación sexual’, religión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole”.

En cuanto a la Jurisprudencia tenemos las siguientes Sentencias del Tribunal Constitucional, la primera es la Sentencia del 9 de junio de 2004, recaída en el Expediente N° 0023-2003 AI/TC referente a una acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Defensoría del Pueblo por discriminación por razones de homosexualidad contenidas en leyes militares del Perú.

La Sentencia del 24 de noviembre de 2004, recaída en el Expediente N° 2868-2004 AA/TC referentes a supuestas faltas al decoro y espíritu policial que provocó imponer situación de disponibilidad en un elemento del cuerpo policial que presentaba fisonomía intersexual y que contrae matrimonio con persona del mismo sexo, se le ampara y se ordena que se le reincorpore al servicio activo.

La Sentencia del 20 de abril de 2006, recaída en el Expediente N° 2273-2005 PHC/TC referente a la acción de *Habeas Corpus* interpuesta por la denegatoria de extender un documento nacional de identidad, ya que en un principio se había extendido uno con sexo masculino y luego se solicita con sexo femenino, denegándose por doble identidad sexual. El Tribunal Constitucional establece que procede el *Habeas Corpus* y se ordena al Registro Nacional de Identidad y Elección Civil que otorgue el documento con la segunda identidad sexual o sea femenina.

La Sentencia de 20 de marzo de 2009, recaída en el expediente N° 01575-2007 PHC/TC relativa a la acción de *Habeas Corpus* contra la Dirección General de Tratamiento del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) a efecto de que se le conceda el beneficio de la visita íntima por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la integridad personal y a lo no discriminación por razón de género, visita que se le había suprimido argumentando la condena por delito de terrorismo. El Tribunal Constitucional resuelve declarar fundada la Demanda y ordena al Instituto Nacional Penitenciario que conceda el beneficio de la visita íntima a los internos e internas condenadas por delito de terrorismo.

La Sentencia del 3 de noviembre de 2009, recaída en el expediente N° 00926-2007 PA/TC relativa a un recurso de agravio constitucional por lo que se interpone una demanda de amparo contra el Director de Inspección y Doctrina de la Policía Nacional del Perú (PNP) para que ordene la incorporación de un alumno de dicho cuerpo policial del que se le separó por mantener relaciones homosexuales con otro alumno. El Tribunal Constitucional declara fundada la demanda interpuesta.

En relación a los Planes Nacionales en el Perú, se tienen los siguientes:

El Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010 (PNDH), el cual cuenta con el “Fomentar acciones para promover una cultura social de respeto a las diferencias, que evite el trato denigrante o violento por motivos de índole/orientación sexual, en el marco de la Constitución y de la ley”.

Cuentan también con un Plan Nacional contra la Violencia hacia la mujer 2009 – 2015 (PNCVHM) y con un Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 (PLANIG).

En cuanto a resoluciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), tenemos:

La Comisión de Protección al Consumidor-Sede Lima Sur. Resolución Final N° 2264-2010/CPC, de fecha 24 de septiembre de 2010, en este caso un denunciante transexual demandó a Gold Gym Jesús María por trato discriminatorio a los transgéneros porque en este particular caso el denunciante quería utilizar los baños femeninos y no masculinos y que no lo llamaran como hombre. La Comisión considera que el Gimnasio no actuó adecuadamente que utilizó un trato discriminatorio en su condición de transgénero y que el personal debe saber tratar a personas transexuales.

La del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, Resolución N° 1507-2013/SPC-INDECOPI, de fecha 12 de junio de 2013, en este caso dos denunciantes demandaron al Plaza Hotel E.I.R Ltda., por actuar con discriminación por razones de orientación sexual, por negarse a hospedar en una suite matrimonial a los dos denunciantes, por lo que se estimó fundada la denuncia, estableciéndose que Plaza Hotel E.I.R Ltda., actuó con discriminación por motivos de orientación sexual.

En relación a las Ordenanzas Municipales tenemos las siguientes:

La Ordenanza del Gobierno Regional de Apurímac N° 017-2008-CR-APURIMAC, por esta se prohíbe la discriminación por representar una vulneración de los derechos humanos, una violación a la dignidad humana y un atropello a la igualdad de respeto que todos y todas merecen en el Perú y en el Artículo 5. De la Ordenanza se establece: “Motivos prohibidos de discriminación. El Gobierno Regional de Apurímac, reconoce la igualdad entre los seres humanos y rechaza toda discriminación por (entre otros) orientación sexual (...) o de cualquier otra índole”.

La Ordenanza del Gobierno Regional de Huancavelica N° 145-GOB.REG-HVCA/CR reconoce en el mismo sentido que la anterior Ordenanza en su Artículo Quinto lo siguiente: “El Gobierno Regional de Huancavelica, reconoce la igualdad entre los seres humanos y rechaza toda discriminación por Orientación Sexual (entre otros) (...) o de cualquier otra índole”.

La Ordenanza del Gobierno Regional de Amazonas N° 275-2010-GRA-CR establece en forma similar en su Artículo 5° lo siguiente: “El Gobierno Regional de Amazonas reconoce la igualdad entre los seres humanos y rechaza toda discriminación por Orientación Sexual (entre otros)...o de cualquier otra índoles”.

La Ordenanza del Gobierno Regional de Ucayali N° 016-2010-GRU-CR establece en su Artículo 1° lo siguiente: “Reconocer la Igualdad de Trato entre los Seres Humanos, rechazando y condenando toda conducta discriminatoria en todas sus formas, en todo el ámbito de la jurisdicción de la Región de Ucayali, precisando que las poblaciones vulnerables: Lesbianas, Gays, Transexuales, Bisexuales (LGTB), hombres que tienen sexo con hombres (HSH), trabajadoras y trabajadores sexuales (TS) frente a los ITS, VIH y SIDA tienen los mismos derechos fundamentales de la persona establecidos en la Constitución Política del Perú en las leyes nacionales y supranacionales, no pudiendo ser discriminados por otros motivos no contemplados en las leyes vigentes, tales como orientación sexual o identidad de género que incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la orientación sexual o la identidad de género que tenga por objeto la anulación o el menoscabo del reconocimiento, goce o ejercicio, siendo protegidos por el Estado a través de políticas de desarrollo local e igualdad de oportunidades.

La Ordenanza del Gobierno Regional de Tacna N° 016-2010-CR/Gob. REG. TACNA establece en su Artículo Primero: “Declarase la Igualdad y No Discriminación por Orientación Sexual y por Identidad de Género, en la Región de TACNA, rechazando cualquier condición discriminatoria y reconociendo los derechos de igualdad que debe gozar toda persona”.

Otras Normas, se cuenta con:

El Manual de Derechos Humanos aplicados a la función policial, aprobado por resolución Ministerial N° 1452-2006 -IN del 31 de mayo de 2006, en el numeral 6° de este manual se establece: Lesbianas, Gays, Travestis y Bisexuales son grupos de personas que debido a su orientación sexual, son discriminados en diversos ámbitos de la sociedad.

En cuanto a la legislación interna remitida por el Estado Plurinacional de Bolivia tenemos la siguiente:

Dicha información fue remitida por su Ministerio de Justicia y así tenemos que la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia en su Artículo 14, II. Dispone: “El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de todas persona”.

La Ley N° 045 de 08 de octubre de 2012, “Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación”, la cual en su Artículo 5, se refiere a las definiciones y en el literal “a)” alude a la discriminación y dice:

Se define como ‘discriminación’, a toda forma de distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en razón de, entre otros, ‘orientación sexual e identidad de géneros’ (...) que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Estado y el derecho internacional. No se considerara discriminación a las medidas de acción afirmativa. (...) g) Homofobia. Se refiere a la aversión, odio, prejuicio o discriminación contra hombres o mujeres homosexuales, también se incluye a las demás personas que integran a la diversidad sexual. (...) h) Transfobia. Se entiende como la discriminación hacia la transexualidad y las personas transexuales o transgénero, basada en su identidad de género.

El Artículo 23 dispone que se incorpora en el Título VIII del Libro Segundo del Código Penal, el “Capítulo V” denominado: “Delitos contra la Dignidad del Ser Humano” y comprende las siguientes disposiciones:

Artículo 281 ter.- (Discriminación)

La persona que arbitrariamente e ilegalmente obstruya, restrinja, menoscabe, impida o anule el ejercicio de los derechos individuales y colectivos por motivos, entre otros: “orientación sexual e identidad de género’ (...), será sancionado con pena privativa de libertad de uno a cinco años”.

Decreto Supremo N° 29851 de 10 de diciembre de 2008. Se aprueba el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos, “Bolivia digna para vivir bien 2009-20013” (PNADH) que en su Capítulo 5 Derechos Humanos de los Grupos de Riesgo de Vulnerabilidad, Punto 7. “Derecho de las Personas con Diferente Orientación sexual e Identidad de género’, y cuyo objetivo es impulsar la generación de políticas públicas que proporcionen y garanticen el ejercicio de los derechos humanos de las personas con diferente orientación sexual e identidad de género, establece acciones a favor de esta población, acciones que deben ser ejecutadas por diferentes instancias del Estado”.

El Decreto Supremo N° 189 de 01 de julio de 2009, que declara el 28 de junio de cada año como “Día de los Derechos de la Población con Orientación Sexual Diversa en Bolivia”, también conocido como “Día del Orgullo Gay, Lésbico, Bisexual y Trans”, fecha en que esta colectividad conmemora los acontecimientos del año 1969 en Stonewall-Nueva York suscitados en contra de los constantes abusos de las fuerzas policiales, en los que se exigió públicamente , a la sociedad, practicar los valores de tolerancia y respeto a las personas con distinta orientación sexual e Identidad de género”.

El Decreto Supremo N° 1022 de 26 de octubre de 2011, que declara el “17 de mayo el Día Nacional de Lucha contra la Homofobia y Transfobia en Bolivia”, en respuesta a garantizar de manera efectiva los derechos de la población LGTBI.

Asimismo, dando cumplimiento a lo dispuesto en el PNADH, el Ministerio de Justicia a través del Viceministerio de Justicia y Derechos Fundamentales (VJDF) ha trabajado de manera coordinada con las organizaciones LGTBI’s en las siguientes normas:

- 1- Decreto Supremo N° 0189 de fecha 01 de julio de 2009, que declara el “Día de los Derechos de la Población con Orientación Sexual Diversa en Bolivia”.

- 2- Decreto Supremo N° 1022 de fecha 26 de octubre de 2011, que declara en todo el Territorio del Estado Plurinacional, al 17 de mayo de cada año, como el día de la lucha contra la homofobia y transfobia en Bolivia.
- 3- Propuesta de Ley de Identidad de Género, que tiene por objeto reconocer el derecho a la identidad de género, que permita el cambio definitivo y por única vez con respaldo legal y por decisión propia, del nombre y dato del sexo de las personas transexuales y transgéneros masculinos y femeninas.
- 4- El VJDF ha recibido de las organizaciones Asociación Civil del Desarrollo Social y Promoción cultural “Libertad” (ADESPROC) y Capacitación en Derechos Humanos (CDC) la propuesta de Decreto Supremo Derogatorio del Art. 16 del Decreto Supremo N° 24547 de fecha 31 de marzo de 2007 que reglamenta la Ley de Medicina Transfuncional y Bancos de Sangre, cuyo precepto jurídico es discriminatorio para la población con diversa orientación sexual e identidad de género, en virtud a que establece que los homosexuales o bisexuales no pueden donar sangre por una promiscuidad presumida: El VJDF ha convocado a reuniones de coordinación con las instancias pertinentes y organizaciones proponentes para realizar un análisis sobre la propuesta.
- 5- El VJDF ha recibido la propuesta del Plan de Acción contra la Homofobia y Transfobia, elaborada por la Mesa Nacional del Trabajo (MNT) con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) cuyo objetivo es impulsar un proceso de incidencia política integrada para incidir en distintas instancias gubernamentales para que incorporen políticas y acciones contra la homofobia y transfobia, el VJDF ha convocado a reuniones de coordinación con las instancias pertinentes, grupos GLBT’s y la organización proponente para realizar un análisis sobre la propuesta.

Como puede notarse, el ordenamiento jurídico de estos tres Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Ecuador, Perú y Bolivia, tiene como finalidad garantizar los derechos fundamentales de las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales, y consideran que debe respetarse el Principio de Igualdad y que no debe darse un trato discriminatorio por motivos de Orientación Sexual, Identidad de Género y Expresión de Género.

En relación a la legislación enviada por el Estado de El Salvador, en esta temática tenemos lo siguiente:

El Estado de El Salvador cuenta con una legislación incompleta respecto de las categorías de orientación sexual, identidad de género y expresión de género dentro de las prohibiciones de discriminación, en la tanto la mayoría de las normas dictadas por el Órgano Legislativo no son específicas y taxativas en estos puntos.

Por su parte, el Código Penal cuenta con tipo penal de Discriminación Laboral, establecido en el Art. 246, el cual expresa únicamente que “el que produjere una grave discriminación en el trabajo por razón del sexo, estado de gravidez, origen, estado civil, raza, condición social o física, ideas religiosas o políticas, adhesión o no a sindicatos, y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con otros trabajadores de la empresa, y no restableciere la situación de igualdad ante la ley, después de los requerimientos o sanción administrativa, reparando los daños económicos que se hubieren derivado, será sancionado con prisión de seis meses a dos años.

La legislación que contempla la “Identidad Sexual” como causa de no discriminación es la reciente Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, la cual establece en su artículo 5, los “Sujetos de Derecho” y expresa: “La presente ley se aplicara en beneficio de las mujeres, sin distinción de edad, que se encuentren en el territorio nacional; para ello se prohíbe todo forma de discriminación, entendida esta, como toda distinción, exclusión, restricción o diferenciación arbitraria basada en el sexo, la edad, “identidad sexual”, estado familiar, procedencia rural o urbana, origen étnico, condición económica, nacionalidad, religión o creencias, discapacidad física, psíquica o sensorial, o cualquier causa análoga, sea que provenga del Estado, de sus Agentes o de particulares”.

Que como competencias del Órgano Ejecutivo se encuentra la de dictar los decretos, acuerdos, ordenes y providencias necesarios para el cumplimiento de sus funciones. En ese contexto, el Señor Presidente de la República emitió, el 4 de mayo de 2010, el Decreto Ejecutivo N° 56 denominado “Disposiciones para evitar toda forma de discriminación pública por razones de Identidad de Género y/o de Orientación Sexual”, por medio del cual se prohíbe, en la Administración Pública, toda forma de discriminación por razón de identidad de género y/u orientación sexual. Al cual ya hemos hecho referencia en informe de relatorías anteriores.

El Decreto Ejecutivo N° 56 es de obligatorio cumplimiento en todas las instituciones que integran el Órgano Ejecutivo, incluyendo sus organismos desconcentrados y los descentralizados adscritos a éste, independientemente de si realizan o no prestación de servicios al público.

El Decreto en mención señala que se debe entender por “Discriminación” toda distinción, exclusión o restricción basada en la identidad de género y/o en la orientación sexual, que tenga por objeto o resultado la anulación, menoscabo del reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Se establece también que los titulares de las distintas dependencias y organismos que integran la administración pública deben garantizar la generación de una cultura de respeto y tolerancia dentro de las actividades que desarrollan tales dependencias y organismos, cualquiera que fuese la identidad de género y/o la orientación sexual de una persona.

A partir de la emisión de este Decreto, la Secretaría de Inclusión Social de la Presidencia de la República creó la Dirección de Diversidad Sexual, a fin de dar seguimiento a la aplicación del Decreto N° 56, y brindar el asesoramiento u orientación necesaria a las distintas dependencias y organismos de la administración pública para su cumplimiento.

Como puede notarse en El Salvador a través del Órgano Ejecutivo se está garantizando la no discriminación por razones de “identidad de género y/o en la orientación sexual” y se está capacitando a toda la administración pública de ese país para garantizar una cultura de respeto y de tolerancia dentro de las actividades que desarrollan, cualquiera que fuese la identidad de género y/o la orientación sexual de una persona.

D) Recomendación

Como se ha establecido en el presente informe de relatoría, ha habido sobre el tema avances sustantivos en la región ya que en el Cuadragésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, OEA, llevado a cabo en La Antigua, Guatemala de 4 al 6 de junio de 2013, se aprobó la “Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, en la que se establece que la “Orientación Sexual” es una forma agravada de discriminación e intolerancia. En esta Convención se regula ya como motivo específico de discriminación la “orientación sexual”, por lo que ya no sería necesario recurrir a otra categoría como el “sexo” o “cualquier otra condición social”, para referirnos a esta forma de discriminación, lo que garantizara la protección de los derechos fundamentales de las personas que tengan una orientación sexual determinada.

En ese sentido, es conveniente motivar a los Estados Miembros de la Organización a que ratifiquen y se vuelvan Partes de esta Convención para proteger los derechos fundamentales de las personas LGTBI a fin de garantizarles un trato equitativo y no discriminatorio. De igual manera, es necesario brindar por parte de todos los Estados Miembros de la OEA el apoyo que sea necesario para el establecimiento del Comité Interamericano para la Prevención y Eliminación del Racismo, la Discriminación Racial y todas las Formas de Discriminación e Intolerancia, a fin de que pueda monitorear y dar seguimiento a todos los compromisos asumidos ante la Convención.

También es recomendable que todos los Estados Miembros de la OEA que no hayan modificado su legislación interna, a fin de garantizar los derechos fundamentales de todas estas personas, discriminadas por motivos de su orientación sexual, tomen en cuenta las leyes de avanzada de otros Estados Miembros, como lo es el caso de Ecuador, Perú y Bolivia, cuya legislación garantiza los derechos de estas personas en una forma sustancial, prohibiendo un trato discriminatorio, lo cual ha quedado claramente establecido en su normativa constitucional, en su

legislación interna, en su jurisprudencia, en sus ordenanzas municipales e incluso en sus planes y políticas nacionales.

También sería conveniente un intercambio de experiencias, legislación y jurisprudencia con otras organizaciones internacionales y regionales, con el objeto de contar con un mayor avance en su normativa, jurisprudencia y doctrina, en ese sentido, sería conveniente analizar la normativa comunitaria de la Unión Europea, tanto su jurisprudencia como directivas y en lo que fuera conducente introducirlo en la jurisprudencia de los Estados Miembros del Sistema Interamericano, con el objeto de fortalecerla.

En relación, al seguimiento del presente Informe es conveniente seguir analizando la normativa que sigan enviando los demás Estados Miembros de la OEA, para determinar cómo ha avanzado el tema en la legislación de los diversos Estados.

* * *

CJI/doc.440/13

ORIENTACIÓN SEXUAL, IDENTIDAD DE GÉNERO Y EXPRESIÓN DE GÉNERO

(presentado por el doctor Freddy Castillo Castellanos)

La aprobación de la “Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, por parte de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en su cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones, realizado en Antigua (Guatemala) el pasado mes de junio, representa un importante avance en el tema objeto de esta relatoría, al incluir de modo inequívoco la “orientación sexual, identidad de género y expresión de género”, como una de las categorías prohibidas de discriminación. Como es sabido, la lista de estas categorías en los instrumentos internacionales de derechos humanos, dentro del ámbito interamericano, no era exhaustiva, salvo en algunas declaraciones que no formaban parte del derecho positivo. Por esa razón, la jurisprudencia regional en materia de derechos humanos había interpretado que la “orientación sexual” y la “identidad de género” formaban parte de las causas prohibidas de discriminación. Fue el caso específicamente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del “Caso Atala Riffo contra Chile”, comentada en el anterior período de sesiones de este Comité. Con el paso de avance dado por la expresada Convención, la interpretación amplia dada por la Corte pasó a ser letra de un tratado y se reafirma que el principio de no discriminación y el derecho a la igualdad ante la ley es para todos los seres humanos, sin excepción.

Por tal razón, la primera recomendación que el Comité Jurídico Interamericano puede formular en este momento es la de que todos los Estados Miembros de la Organización se hagan parte de dicha Convención y procuren desarrollar mediante sus legislaciones internas, los principios de no discriminación allí establecidas.

El examen de la realidad jurídica del tema en la región, permite afirmar, por las diversas fuentes consultadas, que si bien ha habido avances en algunos países, en otros se mantienen ciertas normas contrarias a la no discriminación por razones de orientación sexual, identidad y expresión de género.

El acceso a la identidad

Sobre este punto, que ya se refirió en otra ocasión, hemos observado avances de mucho interés. Así, existen leyes de identidad de género que permiten el reconocimiento de la identidad, aun sin cirugía genital en países como México y Uruguay, y por vía jurisprudencial, en Argentina, Chile y Ecuador, entre otros. Al revisar la información suministrada por Ecuador, Perú y Bolivia hemos constatado que el cambio de nombre simple, sin el requisito de la reasignación genital, es posible en esos países, lo que significa un reconocimiento al derecho a la identidad a favor de las personas trans.

Protección legal a parejas del mismo sexo

También este punto es ahora susceptible de un avance mayor. La realidad representada del mismo, en algunos países como Venezuela, fue descrita por la investigadora venezolana Tamara Adrián, especialista en este tema, de la siguiente manera:

...las parejas del mismo sexo carecen de toda protección legal tanto en la vida como en la muerte. Se encuentran privadas del acceso a pensiones de sobreviviente, de derechos a la seguridad social y de mecanismos de ahorro conjuntos; del acceso a la vivienda de manera conjunta con beneficios del sistema de vivienda y a fuentes de financiamiento común; no se encuentran eximidos de declarar penalmente en contra de la pareja; carecen de derechos de inmigración conjunta; y evidentemente están privados de los mínimos derechos al patrimonio común construido a veces luego de largos años de cohabitación, tanto en caso de separación como en el de muerte de uno de los integrantes de la pareja. En suma, actualmente se tratan de relaciones inexistentes frente a la ley. Como fueron hasta 1982, las parejas no casadas, que estaban privadas de todo derecho por las mismas razones de naturaleza religiosa que hoy se esgrimen con igual violencia para negar derechos a las parejas del mismo sexo, creando una injerencia inadmisibles e inconstitucional del orden religioso y las creencias en el ámbito de los derechos de las personas en un estado laico. Y como en aquellos casos de parejas no casadas antes de 1982, los bienes habidos con trabajo y constancia por la pareja del mismo sexo son ocupados y dispuestos a la muerte de uno de sus integrantes, por los familiares que, muchas veces, no tenían ningún tipo de relación con la pareja debido a su orientación sexual.

Lo anterior ya no es así en otros países. En México, Distrito Federal, el Código Civil fue modificado en diciembre de 2009 (y entró en vigencia en febrero de 2010) para permitir el matrimonio sin requisito de disparidad de género y la adopción conjunta. En Uruguay, la Ley de Parejas de Hecho de 2008 permite la constitución de parejas de hecho y la adopción sin disparidad de género. En Colombia, diversas sentencias de la Corte Constitucional –comenzando por la C-075/2007- reconocen hoy plenos e iguales derechos a las parejas del mismo sexo y de diferente sexo. Por su parte, la Constitución ecuatoriana de 2008 reconoce iguales y plenos derechos a las parejas del mismo sexo y de diferente sexo. En Argentina se reconocen derechos más limitados de manera local, pero se ha logrado celebrar varios matrimonios por decisiones judiciales que consideran inconstitucional la discriminación que exige la disparidad de sexos y ha hecho una desaplicación por control difuso de la constitucionalidad de tal artículo. Y se está comenzando la discusión de una reforma del Código Civil para eliminar la disparidad de sexo en el matrimonio. Brasil igualmente tiene normas locales que permiten la protección de parejas. Y en definitiva, en la actualidad, 69 países, estados o territorios alrededor del mundo reconocen a esta fecha una protección a las parejas del mismo sexo, desde la plena equiparación con derecho al matrimonio, en unos 20 países, estados o territorios; hasta una protección algo inferior.

EDUCACIÓN

Es necesario que haya políticas educativas dirigidas a crear una cultura de la tolerancia y el respeto a la diversidad sexual y de género. Insistir en la formación de seres humanos y ciudadanos respetuosos de las diferencias es básico en este tema, así como la puesta al día de leyes que deroguen numerosas limitaciones aún vigentes y la aprobación de otras que sancionen la discriminación.

2. Derecho Internacional Humanitario: legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado

Documento

CJI/doc.403/12 rev.5 Legislación Modelo sobre protección de bienes culturales en caso de conflicto armado (presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)

En junio de 2007 la Asamblea General de la OEA, mediante resolución AG/RES. 2293 (XXXVII-O/07), “Promoción y Respeto del Derecho Internacional Humanitario” solicitó al Comité Jurídico Interamericano que elabore y proponga leyes modelo que apoyen los esfuerzos emprendidos en la implementación de obligaciones derivadas de tratados en materia de derecho internacional humanitario, sobre la base de temas prioritarios definidos en consulta con los Estados Miembros y con el Comité Internacional de la Cruz Roja, y que presente un informe sobre los avances registrados antes del XXXVIII período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

Durante el 71° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2007), el doctor Dante Negro, Director de la Oficina de Derecho Internacional (ODI), recordó que el mandato al Comité Jurídico se refiere básicamente a la proposición de leyes modelo, debiendo tomarse en cuenta especialmente la parte resolutive que establece que deberá hacerse “sobre la base de temas prioritarios definidos en consulta con los Estados Miembros y con el Comité Internacional de la Cruz Roja”.

Durante el 72° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2008), el doctor Jorge Palacios lamentó la falta de respuestas de los Estados Miembros al cuestionario sobre derecho internacional humanitario, lo cual resulta esencial para el cumplimiento del mandato de la Asamblea General. Propuso concentrarse en los crímenes de lesa humanidad y otros crímenes que no se aplican en tiempos de guerra.

En la ocasión, el Comité Jurídico Interamericano decidió aprobar la resolución CJI/RES. 141 (LXXII-O/08), “Implementación del Derecho Internacional Humanitario en los Estados Miembros de la OEA”, mediante la cual reitera la nota enviada a los Estados Miembros de la OEA con la finalidad de que indiquen los temas prioritarios con miras a la elaboración y proposición de leyes modelo de acuerdo con la resolución AG/RES. 2293 (XXXVII-O/07), sugiriendo como posible fuente de información, donde existan, los comités nacionales interministeriales de derecho humanitario y se solicita a los co-relatores que, cuando se reciba respuesta de los Estados Miembros de la OEA, presenten un informe de avance al respecto.

En junio de 2008, la Asamblea General de la OEA (Medellín, Colombia, junio, 2008), mediante resoluciones AG/RES. 2414 (XXXVIII-O/08) y AG/RES. 2433 (XXXVIII-O/08), solicitó al Comité Jurídico Interamericano que continúe elaborando y proponiendo leyes modelo que apoyen los esfuerzos emprendidos en la implementación de obligaciones derivadas de tratados en materia de derecho internacional humanitario, sobre la base de temas prioritarios definidos en consulta con los Estados miembros y con el Comité Internacional de la Cruz Roja, para lo cual exhortó a los Estados Miembros que haga llegar al Comité Jurídico Interamericano, lo antes posible, una lista que contenga dichos temas prioritarios, con el objetivo de que el Comité pueda evacuar su mandato.

Durante el 73° período ordinario del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2008), el doctor Jorge Palacios, relator del tema, informó que había preparado un documento preliminar sobre esta materia, documento CJI/doc.304/08, “Implementación del Derecho Internacional Humanitario en los Estados Miembros de la OEA: Documento Preliminar”, en el cual destacó los puntos que requerían mayor atención.

El Presidente del Comité, recogiendo las diversas intervenciones de los miembros, concluyó que se podría solicitar al relator la elaboración de un informe de carácter general, teniendo en cuenta que no se han recibido respuestas, el cual debería contestar también las preguntas que surgen de esos planteamientos, como la cuestión de la jerarquía, los criterios de armonización, las normas que se aplican, entre otros, y proponer a la vez una guía de principios de interpretación y armonización de leyes. Si se estima pertinente, el informe debía sugerir también la realización de una reunión a nivel de expertos gubernamentales, para dotar al proceso de más elementos a ser considerados.

Durante el 74° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Bogotá, Colombia, marzo, 2009), el relator del tema, doctor Jorge Palacios, hizo la presentación de su informe “La Implementación del Derecho Internacional Humanitario en los Estados Miembros de la OEA”, documento CJI/doc.322/09.

El doctor Jorge Palacios concluyó que la tarea del Comité Jurídico es ayudar a los Estados a legislar. En el caso concreto se cuenta con la sugerencia del CICR sobre los crímenes de guerra en el documento titulado “Represión de los crímenes de guerra en la legislación penal nacional de los Estados Americanos”, en el que se propone 22 elementos para cada crimen. Por el lado del Estatuto de Roma, los elementos fueron redactados por los propios Estados, los que compulsoriamente deben ser adoptados en su legislación interna de acuerdo su artículo 9.

Finalmente el Comité Jurídico Interamericano decidió formar un grupo de trabajo para redactar un nuevo documento base de referencia.

En junio de 2009, la Asamblea General de la OEA, mediante resoluciones AG/RES. 2515 (XXXIX-O/09) y AG/RES. 2507 (XXXIX-O/09), solicitó al Comité Jurídico Interamericano que continúe elaborando y proponga leyes modelo que apoyen los esfuerzos emprendidos por los Estados Miembros en la implementación de obligaciones derivadas de tratados en materia de derecho internacional humanitario, sobre la base de temas prioritarios definidos en consulta con los Estados Miembros y con el Comité Internacional de la Cruz Roja, para lo cual exhortó a los Estados Miembros a que hagan llegar al Comité, a más tardar a finales de noviembre de 2009, una lista que contenga dichos temas prioritarios, con el objetivo de que el Comité pueda evacuar oportunamente ese mandato e informe sobre los avances que se generen a la Asamblea General en su XL período de sesiones.

Durante el 75° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2009), el relator, doctor Jorge Palacios, recordó el contenido de sus dos informes sobre la materia, particularmente la referencia hecha a los conflictos armados internos y los crímenes de guerra (CJI/doc.304/08 y CJI/doc.322/09). Respecto de los conflictos armados internos mencionó, en síntesis, que éstos no están comprendidos en el concepto de derecho internacional humanitario, sino en el de los derechos humanos. En cuanto a los crímenes de guerra, recordó había presentado en la sesión de marzo de 2009 una detallada explicación en el documento CJI/doc.322/09, “La Implementación del Derecho Internacional Humanitario en los Estados Miembros de la OEA”.

En esa oportunidad se refirió al documento CJI/doc.328/09 titulado “Los Crímenes de Guerra en el Derecho Internacional Humanitario”, en el que hace algunas precisiones sobre los crímenes de guerra en el derecho internacional humanitario, puntualizando también el conflicto que se presenta entre las disposiciones de los 4 convenios de Ginebra y los protocolos adicionales, y las disposiciones del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

En su entender la nueva resolución aprobada por la Asamblea General de la OEA contiene un mandato concreto que habría que cumplir oportunamente para poder informar sobre los avances que se generen, a la Asamblea General en su XL período ordinario de sesiones.

En el entender del doctor Herdocia la última resolución de la Asamblea General le da un nuevo mandato al Comité Jurídico en el ámbito de la Corte Penal Internacional, cuando se le pide que elabore legislación modelo relativa a los crímenes establecidos en el Estatuto de Roma, incluyendo allí a los

crímenes de guerra, materia sobre la cual el doctor Palacios ya realizó una excelente labor. Propuso entonces trabajar junto con el doctor Palacios, aprovechando que ya está casi finalizada con la entrada en vigencia de la legislación complementaria del Estatuto de Roma y también los planteamientos hechos por el CICR, para presentar una legislación modelo sobre crímenes de guerra en el próximo período de sesiones.

El doctor João Clemente Baena Soares comentó sobre la cuestión de la violencia interna y otros conflictos internos, o sea la graduación de la violencia hasta transformarse en guerra civil, tema que representa una evolución en la agenda del Comité, y por lo tanto existiría un nuevo ejercicio relativo a la adopción de legislación modelo para crímenes de guerra, razón por la cual se mostró de acuerdo con la propuesta del doctor Herdocia.

Durante el 76° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Lima, Perú, marzo, 2010), el doctor Jorge Palacios, relator del tema, explicó el mandato de la Asamblea General, y dio a conocer las comunicaciones recibidas por parte de cinco países: Bolivia, Ecuador, El Salvador, México y Suriname, haciendo notar que el plazo de la Asamblea General para la remisión de las notificaciones venció en noviembre de 2009.

En relación a la nota de Bolivia instó al Departamento de Derecho Internacional a agradecer la información enviada y dejar constancia de la disponibilidad del Comité para prestar la asesoría que considere necesaria en el futuro.

Respecto a la comunicación de Ecuador que solicitaba trabajar en la tipificación de los crímenes de guerra sugirió remitirle un documento del Comité Internacional de la Cruz Roja que trata de la materia.

Asimismo mencionó que El Salvador propuso como temas la elaboración de leyes modelos para la conservación de bienes culturales, definición de sanciones en caso de daños al emblema y protección de dichos bienes en caso de desastres naturales. Por su parte la propuesta presentada por México se refería a la protección de bienes culturales en caso de conflictos armados.

En el entendido que ya se cuenta con una legislación sobre la materia, propuso remitir a dichos países el documento “Consejos prácticos para la protección de bienes culturales” del Comité Internacional de la Cruz Roja.

En cuanto a la información sometida por la República de Suriname explicó que se trataba de leyes sobre cooperación con la Corte Penal Internacional.

En la oportunidad el relator presentó un trabajo sobre los “Los Crímenes de Guerra en el Derecho Internacional Humanitario”, documento CJI/doc.328/09 rev. 1 y otro sobre los “Tribunales Penales Internacionales”, documento CJI/doc.349/10.

El doctor Dante Negro explicó que el mandato para el Comité es la elaboración de proyectos de leyes modelos a partir de la información que remitan los Estados Miembros sobre temas prioritarios. Al respecto notó que los mismos no han cumplido con el mandato, sea porque la respuesta no ha sido clara, sea por la cantidad mínima de países que han respondido.

El doctor Jean-Paul Hubert expresó su inconformidad con este mandato que se repite cada año y consideró no continuarlo si no existe interés en el tema.

El doctor Jorge Palacios interpretó la ausencia de solicitudes por parte de los Estados como una señal que no requieren apoyo por parte del Comité. En su entender, el trabajo está culminado. Al respecto, los doctores João Clemente Baena Soares y Miguel Pichardo apoyaron al relator del tema. Al finalizar las discusiones, el relator se comprometió a presentar una lista con los temas prioritarios que han sido requeridos por los Estados Miembros.

Con fecha 14 de abril de 2010 el Departamento de Derecho Internacional recibió una comunicación de la Misión Permanente de Paraguay ante la OEA con fecha 12 de abril, en la cual

informa asignar prioridad al proyecto de ley de reforma de Código Civil Militar en consonancia con las obligaciones asumidas por el Estado paraguayo.

En junio de 2010, la Asamblea General de la OEA (Lima, Perú), solicitó al Comité que, con base en las propuestas sobre temas prioritarios presentadas por los Estados Miembros, continúe elaborando y proponga leyes modelo que apoyen los esfuerzos emprendidos por los Estados Miembros en la implementación de obligaciones derivadas de tratados en materia de derecho internacional humanitario, ver las resoluciones AG/RES. 2575 (XL-O/10) y AG/RES. 2611 (XL-O/10).

El 7 de julio de 2010, la doctora Elizabeth Villalta presentó un informe, documento CJI/doc.357/10, “Derecho Internacional Humanitario” que transcribe la participación del Comité en la “Conferencia Internacional de Comisiones Nacionales de Derecho Internacional Humanitario de América Latina y el Caribe”.

Durante el 77º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2010) no se contó con la presencia del relator, doctor Jorge Palacios. Sin embargo, la doctora Elizabeth Villalta presentó su informe CJI/doc.357/10 sobre el tema, aclarando que a pesar de no ser relatora del mismo, había participado como miembro del Comité Jurídico en la Conferencia Internacional de Comisiones Nacionales de Derecho Internacional Humanitario de América Latina y el Caribe, celebrada en la ciudad de México el pasado mes de junio, en cuya oportunidad la propia doctora Villalta había hecho un pronunciamiento sobre la “Ratificación e implementación de los tratados de derecho internacional humanitario”, logrando a la vez cumplir con la labor de divulgación de los esfuerzos emprendidos por el Comité Jurídico en la materia.

Durante el 78º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2011), el Presidente explicó que el mandato consistía en la “elaboración y propuesta de leyes modelo que apoyen los esfuerzos emprendidos por los Estados Miembros en la implementación de obligaciones derivadas de tratados en materia de derecho internacional humanitario”. Al respecto el Comité solicitó a los Estados Miembros una lista con los temas prioritarios, y al presente seis países respondieron: Bolivia, Ecuador, El Salvador, México, Suriname y Paraguay.

En relación al seguimiento de este mandato algunos miembros propusieron darlo por terminado. Al mismo tiempo hubo miembros que solicitaron informar a la Asamblea General sobre la ausencia de respuestas por parte de los Estados Miembros y la falta de interés para dar continuidad al tema. Adicionalmente se solicitó al Presidente realizar una visita de cortesía al Representante Permanente de México ante la OEA durante su presencia en la sede en el mes de abril de 2011 para conocer el mandato que dicha Misión presentaría ante la Asamblea General.

Siendo el doctor Jorge Palacios el relator de este tema, el doctor Negro sugirió la designación de un Relator para dar continuidad al mandato. Al respecto la doctora Villalta expresó su interés en participar como relatora del tema.

Al finalizar la discusión, se decidió mantener el tema en la agenda y tomar una decisión sobre el tratamiento de este tema en la sesión de agosto a la luz del nuevo mandato que la Asamblea General acordaría.

Durante el XLI período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA (El Salvador, junio de 2011) se solicitó al Comité Jurídico Interamericano (CJI) que “proponga leyes modelo que apoyen los esfuerzos emprendidos por los Estados Miembros en la implementación de obligaciones derivadas de tratados en materia de derecho internacional humanitario, con énfasis en la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado, e informe sobre los avances que se generen a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo y tercer períodos ordinarios de sesiones, respectivamente”, AG/RES. 2650 (XLI-O/11).

Durante el 79º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2011) el doctor Dante Negro instó a designar un relator para reemplazar al doctor Jorge Palacios y presentó un documento preparado por el Departamento que podría servir como base para

iniciar la investigación, documento “*Protection of Cultural Property in Armed Conflict: Considerations for the National Implementation of IHL Rules*”, documento DDI/doc.10 del 26 de julio de 2011. En respuesta a la pregunta del doctor Hubert sobre antecedentes de leyes modelo en el seno del Comité, el doctor Negro se refirió al trabajo realizado en materia de Soborno Transnacional y Enriquecimiento Ilícito, además de los casos en que el Comité ha preparado guías.

El Presidente solicitó al doctor Freddy Castillo preparar un informe explicativo del mandato, con el apoyo de la Secretaría, para clarificar y precisar el trabajo del Comité en esta materia, quien aceptó junto con constatar los profundos avances en la UNESCO. El doctor Freddy Castillo confirmó la pertinencia de tratar este tema en el contexto actual. Señaló haber encontrado instrumentos jurídicos que protegen el patrimonio y los bienes tanto culturales como naturales en tiempo de conflicto armado. Citó la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflictos armados de 1954 que aparece como una respuesta ante la destrucción provocada en las dos guerras mundiales. También destacó la adopción del Protocolo II de la Convención que pone al día el instrumento convencional. Destacó la creación de un fondo de recursos financieros para la protección de dichos bienes culturales en caso de conflictos armados. Al mismo tiempo, manifestó su preocupación respecto a los países que no tienen bienes declarados como patrimonio de la humanidad y que aparecen sin protección. Finalmente recomendó que el trabajo de elaboración de leyes modelos tenga un significado para otras áreas del derecho. Frente a la consulta del doctor Hubert sobre la situación de la preservación de los bienes culturales en caso de enfrentamientos internos que no hacen parte de conflictos transfronterizos, el Comité acordó trabajar los mecanismos para implementar y desarrollar la protección en caso de conflictos internos.

La doctora Villalta señaló las motivaciones del CICR respecto a la protección de bienes en caso de conflictos armados tanto internacionales como internos. Adicionalmente explicó su posición respecto a la necesidad de darle un tratamiento separado a los temas de diversidad cultural y de derecho internacional humanitario.

El doctor Herdocia propuso dos sugerencias a la relatoría de este tema. En primer lugar, integrar el trabajo que realiza el CICR con las Comisiones Nacionales de Derecho Internacional Humanitario, y en segundo lugar incluir los desarrollos relativos a la afectación de bienes culturales respecto a casos de conflictos armados tanto en el ámbito internacional como de conflictos internos, y en este contexto abarcar los asuntos relativos a crímenes de guerra.

El doctor Gómez Mont Urueta solicitó establecer una relación entre los eventos culturales como un valor agregado por el hombre y el espacio natural.

Al culminar la discusión en torno al mandato de la Asamblea General el Presidente solicitó al doctor Castillo encargarse de la relatoría de este tema.

Durante el 80° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Ciudad de México, marzo de 2012), la co-relatora del tema, doctora Elizabeth Villalta, hizo una explicación de su informe, “Legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado”, documento CJI/doc.403/12 del 28 febrero de 2012. Al dar lectura al documento, la doctora Elizabeth Villalta precisó el mandato e identificó los instrumentos pertinentes que podrían servir en la elaboración de una legislación modelo que proteja los bienes culturales en situaciones de conflicto armado.

El doctor Luis Moreno observó que la seguridad en las Américas es un tema prioritario de nuestros días e invitó a los relatores a identificar los grupos responsables de atacar y destruir los bienes culturales además de las sanciones que se deberían aplicar.

Por su parte el doctor Carlos Mata Prates, citando la referencia al Estatuto de Roma sobre la competencia de la Corte respecto a cuatro crímenes internacionales, sugirió desarrollar el tema de los bienes culturales. Respecto a mandatos que involucran instrumentos que no forman parte del sistema

interamericano propuso hacer una exhortación a los Estados Miembros de la OEA para realizar las acciones que se prescriben.

El Vicepresidente Novak agradeció la presentación del documento y la precisión del mandato por parte de la doctora Elizabeth Villalta. También constató la pertinencia del tratamiento del derecho internacional humanitario, además de incluir los instrumentos internacionales que se aplican. En la oportunidad sugirió incluir los Estados de la OEA que forman parte de los instrumentos citados, hacer una referencia a las normas consideradas como partes del derecho internacional general en virtud de la costumbre; y, dividir el texto en las partes señaladas con sus respectivos subtítulos.

El doctor David Stewart, siguiendo la observación del Vicepresidente, propuso incluir además aquellos Estados que no hacen parte de los instrumentos citados. Consultó a la relatora su posición sobre la pertinencia de hacer una referencia a la protección de bienes culturales en tiempos de paz, y anticipar situaciones.

La co-relatora, doctora Elizabeth Villalta, agradeció todas las observaciones e informó su intención de incluirlas en su informe. Adicionalmente, el doctor Jean-Paul Hubert solicitó que se incluya alguna mención a las amenazas por parte de organizaciones religiosas fundamentalistas. El Vicepresidente constató que la co-relatora reflexiona en su documento sobre la pertinencia de la inclusión de violencia interna que no llega a conformar un conflicto armado no internacional, y consultó a los relatores su posición al respecto. Ambos relatores confirmaron que tratarían dos escenarios, es decir casos de conflictos armados tanto en el ámbito internacional como interno, dejando para más adelante el análisis de las situaciones de disturbios interiores y tensiones internas.

El Vicepresidente concluyó informando que los co-relatores presentarían un informe revisado con las correcciones sugeridas y una primera versión de la legislación modelo para la próxima sesión del Comité Jurídico Interamericano, en el mes de agosto de 2012.

La Asamblea General de la OEA reunida en Bolivia en junio de 2012 durante su XLII período ordinario de sesiones solicitó al Comité Jurídico Interamericano “que informe sobre los avances en relación a la elaboración de una legislación modelo que apoye los esfuerzos emprendidos por los Estados Miembros en la implementación de obligaciones derivadas de tratados en materia de derecho internacional humanitario, con énfasis en la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado”, AG/RES. 2722 (XLII-O/12).

Durante el 81° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2012) uno de los relatores del tema, la doctora Elizabeth Villalta, presentó un informe, documento CJI/doc.403/12 rev.1, el cual incorpora las sugerencias mencionadas en la sesión anterior celebrada en Ciudad de México. El informe incluye como antecedentes los instrumentos jurídicos pertinentes en la materia, una lista de ratificaciones de los Estados Miembros de la OEA, y una explicación alcance de la protección general de los bienes culturales en el Hemisferio. La doctora Villalta subrayó la importancia de tomar medidas preventivas en tiempo de paz, tales como la preparación de inventarios, planificación de medidas de emergencia, traslado de bienes culturales, designación de autoridades y difusión de dichas medidas. También propuso desarrollar temas ligados a la identificación e inventarios; al signo distintivo; la tarjeta de identidad; el registro internacional; la difusión; y las sanciones penales.

Los miembros del Comité agradecieron la presentación de la doctora Elizabeth Villalta. El doctor Freddy Castillo Castellanos corroboró que este documento viene a reforzar los trabajos del Comité en materia de derecho internacional humanitario y protección de bienes culturales. El doctor Fernando Gómez Mont Urueta observó la complejidad del tratamiento de este tema y su preocupación respecto a dejar únicamente en manos del Estado la responsabilidad de la protección de los bienes culturales, a la luz de las agresiones que se realizan luego de cambios de regímenes o revisionismos históricos. Al respecto solicitó identificar en el documento elementos en que se reconozca un registro independientemente de los cambios que puedan ocurrir debido a circunstancias políticas. El

Vicepresidente Novak presentó observaciones puntuales para contribuir al trabajo realizado por la relatora Villalta. Solicitó incluir los movimientos de liberación nacional en la definición de conflicto armado internacional y en la sección de las ratificaciones añadir los nombres de los Estados. En relación a la propuesta de ley modelo propuso eliminar la enumeración en los considerando, y en el quinto considerando hacer una mención a las autoridades civiles. También sugirió circunscribir en una provisión los artículos 2, 4 y 5. Finalmente expresó sus dudas respecto a la referencia a la legislación nacional en el artículo 15.

El doctor David Stewart agradeció el documento de la relatora Elizabeth Villalta y le solicitó la razón de la utilización de una redacción que se aleja de la típica ley modelo en el sentido de indicar cómo los Estados deben abordar las medidas de salvaguardias. En relación al artículo octavo expresó su preocupación de enfocarse en la criminalización únicamente, por lo cual propuso reformularlo. En el artículo noveno propuso hacer un llamado a los Estados para que designen una autoridad central de coordinación en cada país frente a las dificultades que implicaría contar con una autoridad internacional. La relatora Villalta aclaró que las medidas penales fueron incluidas a la luz de los desarrollos que se han alcanzado en los códigos penales de varios países pero que dejaría la decisión final al plenario. Respecto al artículo noveno propuso hacer una labor de integración entre el sistema interamericano y los preceptos de la Convención de La Haya.

El doctor José Luis Moreno sugirió incluir a los organismos internacionales en los conflictos armados. Respecto a la inquietud del doctor Gómez Mont sobre los cambios en las listas sugirió una redacción que provea una protección para evitar revisionismos por razones políticas o religiosas. Finalmente, propuso simplificar algunas provisiones eliminando la duplicación o multiplicación de verbos.

El doctor Carlos Mata Prates propuso eliminar la expresión “solamente” en el párrafo tercero y enmendar el artículo 15 que hace referencia a las normas, puesto que es muy general. Respecto a la preocupación del doctor Gómez Mont sugirió una fórmula alternativa al carácter inderogable de los registros de bienes que deben ser respetados independientemente del régimen de turno. Finalmente, en relación a la redacción general del proyecto solicitó incluir una norma imperativa en lugar de una referencia al compromiso de los Estados.

El doctor Jean-Paul Hubert subrayó las dificultades de la implementación de las obligaciones internacionales. El documento de la doctora Villalta contiene un listado que recuerda a los Estados las obligaciones que deben ser cumplidas en virtud de los instrumentos ratificados, y en este sentido tiene una utilidad muy grande. Al respecto prefiere que se cambie la modalidad del documento y se trabaje en la elaboración de una guía y no de una ley modelo. La doctora Villalta recordó las guías de principios redactadas por los doctores Herdocia y Aparicio en varias materias, pero consideró que esa metodología puede no satisfacer las necesidades del CICR en la materia.

El doctor Gómez Mont también propuso la redacción de una serie de principios que orienten el actuar de los Estados, puesto que insistir en la elaboración de una ley modelo implicaría revisar completamente la redacción. Como remedio frente a su preocupación expresada anteriormente respecto al carácter inderogable, propuso que el criterio sea “tomar en cuenta la identificación del bien en cualquier tiempo” ante la falta de un listado o el aspecto incompleto de las listas existentes.

El doctor Fabián Novak indicó que el mandato requiere la redacción de “leyes modelo”, pero coincidió con la observación de los doctores Stewart y Hubert sobre la manera en que el documento está redactado. Al respecto, reconoció que la elaboración de una ley modelo puede implicar un esfuerzo mayor pero que se debe respetar el mandato, y facilitarle a los Estados cómo proceder e identificar las medidas que se están proponiendo.

El doctor Carlos Mata Prates subrayó que la referencia “centro industrial” en el artículo tercero puede disminuir la protección que se está buscando y propuso modificar la redacción del actual del artículo 15 si se quiere trabajar en una ley modelo.

La doctora Villalta expresó su preocupación respecto al cambio de redacción del documento que implicaría un tiempo adicional de trabajo y consecuentemente atrasaría la remisión del trabajo a la Asamblea General. Por su parte el doctor Castillo Castellanos sugirió presentar este primer resultado ante la Asamblea General como “una guía de principios” con miras a un documento diferente que refleje una ley modelo posteriormente, sugerencia que recibió el apoyo del doctor Fabián Novak. El Presidente Baena Soares consideró que no debe existir ninguna incompatibilidad en presentar una guía de principios en la medida que haya una explicación al respecto.

El doctor Jean-Michel Arrighi elucidó los desarrollos alcanzados en materia de redacción de instrumentos jurídicos en la OEA. Destacó que en el caso en ocurrencia no existe un vacío en las normas o principios generales acordados sino en las modalidades de aplicación a nivel nacional, e ilustró el caso de las leyes modelo elaboradas por el Comité en relación a la Convención Interamericana de lucha contra la Corrupción. Estimó necesario buscar soluciones uniformes en el orden interno a la aplicación de obligaciones internacionales.

El doctor David Stewart solicitó a la doctora Elizabeth Villalta si existen ejemplos de Estados que hayan puesto en aplicación estos instrumentos. En caso afirmativo, se debería tomar dichos casos como referencia y en caso negativo seguir el camino propuesto por el doctor Castillo Castellanos. La doctora Villalta citó su país como ejemplo en materia de señalización, pero solicitó mayor tiempo para verificar la situación en otros países y aspectos.

La doctora Hyacinth Lindsay reveló que en Jamaica existe legislación en la materia pero aún así suceden casos de robos de bienes culturales registrados en buena y debida forma, y supuestamente protegidos.

El Presidente Baena Soares advirtió que la sesión del mes de marzo que podría permitir la revisión del trabajo presentado, y solicitó al plenario su posición respecto a la presentación de una ley modelo o de una guía de principios. Los miembros decidieron finalmente que se trabaje en la redacción de una ley modelo.

Durante el 82º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano, (Rio de Janeiro, Brasil, marzo 2013) se discutió el texto propuesto de la “Legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado” – CJI/doc.403/12 rev.5.

La propuesta de legislación modelo en la materia contiene una introducción que presenta los propósitos de la Ley modelo e incorpora los siguientes doce capítulos: Disposiciones Generales, Alcance de la Ley, Definiciones; Medidas para promover la Protección de los Bienes Culturales; Señalización, Identificación e Inventarios de los Bienes Culturales; Medidas de Coordinación para la protección de los Bienes Culturales; De la promoción de la Capacitación y Difusión; De la presentación de Informes; De la Responsabilidad en la Protección de los Bienes Culturales; Medidas de Monitoreo y Cumplimiento; Fondo de Protección de los Bienes Culturales; De las regulaciones de Implementación; Disposiciones Transitorias y Reservas; De la Interpretación de la Ley; y, De la entrada en vigencia.

Por su parte el co-relator doctor Freddy Castillo Castellanos constató la preeminencia de instar a los Estados a cumplir con la obligación de identificar los bienes y coadyuvar a identificar todo nuevo bien que podría ser incluido en la lista oficial.

Todos los miembros del Comité expresaron sus reconocimientos al trabajo presentado por la doctora Elizabeth Villalta Vizcarra.

El Presidente del Comité, João Clemente Baena Soares, agradeció a la doctora Elizabeth Villalta Vizcarra y consultó sobre la referencia al concepto de “necesidad militar imperiosa”, algo que fue aclarado en función de los instrumentos internacionales en la materia.

El doctor Carlos Mata Prates presentó varias sugerencias concretas incluyendo una relativa a la presentación de las definiciones, la protección reforzada y la referencia a las reservas. Los doctores David P. Stewart y Hyacinth E. Lindsay expresaron su acuerdo con mantener el artículo 27, cuenta tenida que en algunos sistemas se deben considerar los “instrumentos internacionales sobre la materia”. El doctor Fabián Novak Talavera realizó observaciones formales únicamente, apoyando la idea de adoptar esta propuesta en esta sesión de trabajo. También propuso evitar crear nuevos órganos sino delegar responsabilidades en las instituciones que ya existen en cada país, algo que fue apoyado por el Presidente del Comité Jurídico, João Clemente Baena Soares y los doctores Aníbal Pichardo Olivier y David P. Stewart.

El doctor Miguel Pichardo Olivier sugirió no incluir el nombre del instrumento en la parte introductoria, algo que fue aceptado por la relatora.

El Presidente, doctor João Clemente Baena Soares, habiendo constatado que los relatores aceptaron todos los cambios de formas, además de evitar crear nuevos órganos e identificar una definición a la expresión “necesidad militar imperiosa”, propuso adoptar la redacción final del documento en limpio.

Una vez aprobado, se decidió enviar dicho informe al Consejo Permanente de la OEA.

A continuación se emite el texto del informe:

CJI/doc.403/12 rev.5

LEGISLACIÓN MODELO SOBRE PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES EN CASOS DE CONFLICTO ARMADO

(presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)

I. MANDATO

Tomando en cuenta la resolución AG/RES. 2650 (XLI-O/11) aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011 durante el Cuadragésimo Primer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que tuvo lugar en San Salvador, El Salvador, denominada “Promoción y Respeto del Derecho Internacional Humanitario”, en la cual se hace relación del rico legado de bienes culturales que existen en el Hemisferio reconocidos por la UNESCO como Patrimonio Mundial, mismos que se benefician de los sistemas de protección del Derecho Internacional Humanitario. Así mismo en dicha resolución la Asamblea General de la OEA, RESUELVE en los literales 1 y 4. d) lo siguiente:

1. Instar a los Estados Miembros y a la partes involucradas en un conflicto armado a que respeten y cumplan sus obligaciones bajo el derecho internacional humanitario, incluyendo las destinadas a la protección a la vida, la integridad y la dignidad de las personas y los bienes protegidos, así como al trato debido a los prisioneros de guerra.

4. Instar a los Estados Miembros a que adopten las medidas legislativas o de otra índole que fuesen necesarias para cumplir con las obligaciones previstas en los tratados de derecho internacional humanitario de los que son Parte, incluyendo:

d) Adoptar disposiciones que garanticen la protección de los bienes culturales contra los efectos de los conflictos armados, que pueden incluir medidas de carácter preventivo relativas a la preparación de inventarios, la planificación de medidas de emergencia y la designación de autoridades competentes.

Y en el Numeral 12 de dicho resolutivo instruyó:

Solicitar al Comité Jurídico Interamericano (CJI) a que, proponga leyes modelo que apoyen los esfuerzos emprendidos por los Estados Miembros en la implementación de

obligaciones derivadas de tratados en materia de derecho internacional humanitario, con énfasis en la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado, e informe sobre los avances que se generen a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo y tercer períodos de sesiones, respectivamente.

Tomando en cuenta que el Comité Jurídico Interamericano en su 79° Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 1 al 6 de agosto de 2011, en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, adoptó la resolución CJI/RES. 182 (LXXXIX-O/11) denominada “Temario para el Octogésimo Período Ordinario de Sesiones del CJI”, a celebrarse en la ciudad de México, se nombraron como relatores del tema “*Legislación Modelo sobre Protección de Bienes Culturales en Casos de Conflicto Armado*”, (CJI/doc.403/12) a los doctores Freddy Castillo Castellanos y a la suscrita. En ese sentido, y como relatora del tema, se presentó el dicho informe ante el 80° Período Ordinario de Sesiones del CJI, el cual fue objeto de deliberaciones en el pleno del Comité Jurídico Interamericano.

Tomando además en cuenta, la resolución AG/RES. 2722 (XLII-O/12) aprobada en el Cuadragésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que tuvo lugar en Cochabamba, Bolivia, denominada “Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano”, le dio al Comité Jurídico Interamericano el siguiente mandato: “Solicitar al Comité que informe sobre los avances en relación a la elaboración de una legislación modelo que apoye los esfuerzos emprendidos por los Estados Miembros en la implementación de obligaciones derivadas de tratados en materia de derecho internacional humanitario, con énfasis en la protección de bienes culturales en caso de conflicto Armado”.

En razón de lo anterior se presentó en el 81° Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano, que tuvo lugar en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil del 6 al 11 de agosto de 2012, un Segundo Informe sobre esta temática, el cual fue objeto de debate por los señores Miembros del CJI con la finalidad de que al mismo se le incorporaran algunos elementos para enriquecer su contenido, a fin de que sea presentado en el 82° Período Ordinario de Sesiones del Comité a celebrarse en Río de Janeiro, Brasil del 11 al 15 de marzo de 2013, en razón de lo cual se presenta el siguiente Informe.

II. ANTECEDENTES

El Derecho Internacional Humanitario (DIH), es la agrupación de las distintas normas, en su mayoría consagradas en los Convenios de Ginebra de 1949 y en sus Protocolos Adicionales de 1977, que tienen como objetivo principal la protección de las personas no participantes en las hostilidades o que han decidido dejar de participar en el enfrentamiento y sus bienes, así como limitar los medios y los métodos de hacer la guerra. Las distintas normas de Derecho Internacional Humanitario pretenden evitar y limitar el sufrimiento humano en tiempos de conflicto armado. Estas normas son de obligatorio cumplimiento tanto para los gobiernos y los ejércitos participantes en el conflicto como por los distintos grupos armados de oposición o cualquier parte participante en el mismo. El Derecho Internacional Humanitario limita el uso de métodos de guerra y el empleo de medios utilizados en los conflictos.

El Derecho Internacional Humanitario se encuentra esencialmente contenido en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, como en sus Protocolos Adicionales pero hay también otros tratados que regulan normas de esta materia en diversos temas, por lo que muchas de sus disposiciones pueden ser relevantes para esta temática, siendo estos: La Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y sus dos Protocolos; la Convención de 1972 sobre Armas Bacteriológicas; la Convención de 1980 sobre ciertas Armas Convencionales y sus cinco Protocolos; la Convención de 1993 sobre Armas Químicas; El Tratado de Ottawa de 1997 sobre las Minas Antipersonal; la Convención de 2008 sobre Municiones en Racimo y el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Actualmente la práctica de la mayoría de los Estados ha sido aceptar muchas disposiciones de Derecho Internacional Humanitario como derecho consuetudinario.

El Derecho Internacional Humanitario distingue entre conflicto armado de carácter internacional y conflicto armado sin carácter internacional, de tal manera que en los conflictos armados internacionales se enfrentan como mínimo dos Estados, pudiendo incluso ampliarse a los movimientos de liberación nacional y en los conflictos armados sin carácter internacional se enfrentan en el territorio de un mismo Estado, las fuerzas armadas regulares y grupos armados disidentes, o grupos armados entre sí; en los últimos se aplica particularmente el artículo 3 Común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y el Protocolo Adicional II de 1977.

El Derecho Internacional Humanitario prevé la utilización de algunos signos distintivos que se puedan emplear para identificar a las personas, los bienes y los lugares protegidos, principalmente de los emblemas de la Cruz Roja y de Media Luna Roja, así como los signos distintivos específicos de los bienes culturales y de la protección civil.

III. PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES

Como el tema relativo al presente informe es la protección de bienes culturales en casos de conflicto armado a través de la elaboración de Legislación Modelo, en ese sentido, es necesario determinar que se entiende por Bien Cultural, el cual se encuentra definido en el artículo 1 de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, de la siguiente manera:

Para los fines de la presente Convención, se consideraran bienes culturales, cualquiera que sea su origen y propietario: a) los bienes, muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, tales como los monumentos de arquitectura, de arte o de historia, religiosos o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcciones que por su conjunto ofrezcan un gran interés histórico, artístico o arqueológico, así como las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, de archivos o de reproducciones de los bienes antes definidos. b) los edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar o exponer los bienes culturales muebles definidos en el apartado a) tales como los museos, las grandes bibliotecas, los bienes culturales muebles definidos en el apartado a). c) los centros que comprenden un número considerable de bienes culturales muebles definidos en los apartados a) y b), que se denominaran “centros monumentales”.

Se hace necesario también referirse a los principales Instrumentos de Derecho Internacional Humanitario que protegen los Bienes Culturales en caso de conflicto armado, siendo estos: las Conferencias de la Paz de La Haya de 1899 y 1907; la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, que es el principal Tratado de Derecho Internacional Humanitario para la Protección de estos Bienes, la cual cuenta con un Reglamento de Aplicación, así como con dos Protocolos Adicionales de 1954 y de 1999. Existen también otros Instrumentos que contienen disposiciones relativas a la protección de bienes culturales en conflicto armado que son los Protocolos Adicionales I (particularmente los artículos 38, 53 y 85) y II (especialmente el artículo 16) de 1977 a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y el Estatuto de Roma de 1998 que crea la Corte Penal Internacional de 1998.

Las Conferencias de la Paz de La Haya de 1899 y 1907, desempeñaron un papel decisivo en el desarrollo de la protección de los Bienes Culturales en tiempo de guerra, y tomaron como fundamento la Conferencia de Bruselas de 1874 sobre limitación de armamentos. En la Primera Conferencia que se celebró en La Haya del 15 de mayo al 31 de julio de 1899, su principal objetivo fue debatir acerca de la Paz y el desarme, adoptando un Convenio para el arreglo pacífico de controversias internacionales, que no solamente trataba sobre arbitraje sino también de otros medios de solución pacíficos de controversias y se adoptó un Reglamento sobre las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre y se constituyó el Tribunal Internacional de Arbitraje, aceptándose el uso de los buenos oficios, la mediación y el arbitraje, con el objeto de prevenir los conflictos armados entre naciones, se instituyó, además, un mecanismo permanente que permitiera establecer tribunales arbitrales, siendo el antecedente de la Corte Permanente de Arbitraje.

En la segunda Conferencia de Paz de La Haya de 1907, que tuvo lugar del 15 de junio al 18 de octubre de ese año, se revisó los Convenios de 1899 y las normas que regían el Reglamento Arbitral, en la misma se adoptaron 13 Convenciones Internacionales, siendo la IV y la IX las relativas a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, que contenían además normas de protección de los Bienes Culturales, así como el artículo 5 de la última mencionada Convención. En esta Reunión se logró presentar una Propuesta Conjunta para la creación de un Tribunal Permanente de Justicia Internacional.

Ambas Conferencias, establecieron la prohibición de atacar “ciudades abiertas” y la obligación de tomar las medidas necesarias para respetar en cuanto sea posible los edificios consagrados a los cultos, a las artes, a las ciencias y a la beneficencia, los monumentos históricos, los hospitales y lugares en donde se encuentren reunidos los heridos y enfermos, salvo que dichos Edificios estén diseñados al mismo tiempo a algún fin militar, incluso se llegó a incorporar dos tipos de Responsabilidad: una Responsabilidad Penal Individual para los sujetos que protagonizaran los actos de secuestro o destrucción de bienes culturales y una Responsabilidad Patrimonial para el Estado en concepto de indemnización por los daños que pudiera causar el personal de sus fuerzas armadas.

Como dichas Convenciones no pudieron impedir la destrucción de numerosos bienes culturales durante la Primera Guerra Mundial, no obstante, que desempeñaron un papel prohibitivo, como parte del Derecho Internacional Consuetudinario. Por lo que, se estableció la necesidad de adoptar un instrumento que regulase de forma específica la protección de los bienes culturales en tiempo de guerra y es así como el 15 de abril de 1935 se suscribe el “Tratado de Washington sobre la Protección de Instituciones Artísticas y Científicas y Monumentos Históricos” conocido como “Pacto de Roerich”, de aplicación tanto en tiempo de paz como de guerra, estableciendo además un signo distintivo para los monumentos históricos e institucionales protegidos, abarcando solamente bienes culturales inmuebles, se consignó la neutralidad de los monumentos históricos, museo e instituciones que constasen en una lista elaborada por los gobiernos respectivos.

La Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, es prácticamente el primer Instrumento con vocación universal que establece un régimen de protección para estos bienes y fue la culminación de todo un esfuerzo constituyéndose el primer conjunto coherente de normas jurídicas consagrado enteramente a la protección de los bienes culturales, tiene la virtud de haber introducido el concepto de Bienes Culturales, protegiéndose de esta manera todos aquellos bienes que constituyen en esencia la manifestación de la cultura de un determinado pueblo y que, en razón de su importancia, deben ser preservados de los efectos de la guerra.

Los otros Instrumentos a que se ha hecho referencia amplían su ámbito de aplicación o refuerzan el sistema de protección que se instaura en ella. Ya que todos estos bienes gozan de una protección general, y algunos de ellos de una Protección Especial que tiene por objeto su conservación en cuanto son constitutivos de un patrimonio cultural que forma parte de la identidad de cada pueblo.

De tal manera que su Protocolo Adicional de 1954 prevé un régimen de protección para aquellas situaciones de ocupación del territorio de un Estado por otro Estado. Su Protocolo Adicional de 1999 permite a los Estados Parte completar y reforzar el sistema establecido en 1954, de tal manera que instituye un régimen de Protección Reforzada para los bienes culturales de la mayor importancia para la humanidad, prevé además la responsabilidad penal individual, estipula nuevas medidas de precaución relativas al ataque y contra los efectos del ataque y crea instituciones más aptas para garantizar el control de la aplicación del régimen de protección de los bienes culturales, como lo es la creación de una Comisión de Expertos y de un Fondo que puede ser utilizado por los Estados para implementar obligaciones que dimanen de dicho instrumento.

Los Protocolos Adicionales de 1977 a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, establecen disposiciones relativas a la protección de los bienes culturales en período de conflicto armado internacional y no internacional, en ellos se establece la prohibición de transformar los bienes

culturales en objetivos militares; la comisión de actos de hostilidad en su contra, provoca infracciones que en ciertas condiciones puede constituir un crimen de guerra.

El Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional de 1998, prevé en su artículo 8 relativo a los crímenes de guerra, en su numeral 2b. Literal ix), la capacidad de juzgar a las personas de las que se presume que, en el caso de un conflicto armado internacional o no internacional, hayan dirigido ataques deliberados contra bienes civiles y edificios dedicados al culto religioso, la educación, las artes, las ciencias o la beneficencia, los monumentos, los hospitales y los lugares en que se agrupan enfermos y heridos, siempre que estos edificios no sean objetivos militares. De conformidad al artículo 5 del Estatuto de Roma, son crímenes de competencia de la Corte, los siguientes: a) crimen de genocidio; b) crímenes de lesa humanidad; c) crímenes de guerra; y, d) el crimen de agresión.

En razón a lo anterior, una Legislación Modelo debe armonizar la aplicación de toda la normativa recogida en todos estos instrumentos con el fin de salvaguardar la protección de los bienes culturales en el Hemisferio.

Hay que tomar en cuenta además, que los bienes culturales han de protegerse en todo momento tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra, para ello los Gobiernos disponen de medios de identificación y conservación y de un personal especializado encargado de su clasificación y salvaguarda. En este sentido, es necesario que los Gobiernos tomen todas las medidas preventivas y preparatorias en tiempo de paz, para tener la capacidad de proteger los bienes culturales en caso de conflicto armado internacional y no internacional, siendo conveniente establecer los vínculos necesarios entre los sistemas de protección civil y militar y las diversas entidades responsables, a fin de velar porque se conozcan y respeten las reglas específicas destinadas a aplicarse durante los conflictos armados.

Por otra parte, existen también otros tratados que también regulan lo relativo a la protección de bienes culturales en situación de conflicto armado, como lo son: la Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, París, 1970; la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972; la Convención de 1976 sobre la Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas o Convención de San Salvador; la Convención de UNIDROIT sobre los Bienes Culturales, Robados o Exportados Ilícitamente, de 1995, conocida como Convención de Roma y las Normas del Estudio de Derecho Internacional Consuetudinario elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) de 2005, de las normas 38 a la 41.

IV. RATIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES CONVENIOS DE DIH SOBRE ESTE TEMA POR PARTE DE LOS ESTADOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO

Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 han sido ratificados por todos los Estados del continente americano, o sea, por los 35 Estados Miembros de la OEA, siendo estos: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

El Protocolo Adicional I de 1977, ha sido ratificado por 34 Estados de la región, únicamente falta la ratificación de los Estados Unidos de América.

El Protocolo Adicional II de 1977, ha sido ratificado por 33 Estados de la región, faltando la ratificación de 2 Estados, es decir, de los Estados Unidos de América y de México.

El Protocolo Adicional de 2005, ha sido ratificado por 15 Estados de la región, siendo estos: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, estando pendientes 20 Estados de ratificación: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Colombia, Cuba, Dominica, Ecuador, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Perú, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago y Venezuela.

La Convención de La Haya de 1954 para la Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, ha sido ratificada por 22 Estados del Continente, siendo estos los siguientes: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Faltando la ratificación de 13 Estados: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tobago.

Su Protocolo Adicional de 1954, ha sido ratificado por 19 Estados del Continente, siendo estos: Argentina, Barbados, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, pendientes de ratificar 16 Estados: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Bolivia, Dominica, Estados Unidos de América, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago y Venezuela.

Y su Protocolo Adicional de 1999, ha sido ratificado por 18 Estados de la región, entre ellos: Argentina, Barbados, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, pendientes de ratificar 17 Estados: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Bolivia, Cuba, Dominica, Estados Unidos de América, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago y Venezuela.

El Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional de 1998, ha sido ratificado por 28 Estados del Continente, siendo estos: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela, pendientes de ratificar 7 Estados: Bahamas, Cuba, El Salvador, Estados Unidos de América, Haití, Jamaica y Nicaragua.

La Convención de 1972 sobre Armas Bacteriológicas ha sido ratificada por 33 Estados del Continente, siendo estos: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Estando pendientes de ratificación 2 Estados: Guyana y Haití.

La Convención de 1980 sobre ciertas Armas Convencionales ha sido ratificada por los siguientes 24 Estados del Continente: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Uruguay y Venezuela. Estando pendientes de ratificar 11 Estados: Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tobago.

Su Protocolo Adicional I de 1980, ha sido ratificado por 24 Estados del Continente, siendo estos: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Uruguay y Venezuela. Faltando la ratificación de 11 Estados: Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tobago.

Su Protocolo Adicional II de 1980, ha sido ratificado por 18 Estados del Continente, siendo estos: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, faltando ratificar 17 Estados: Antigua y Barbuda, Bahamas,

Barbados, Belice, Chile, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Nicaragua, Perú, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tobago.

Su Protocolo Adicional III de 1980, ha sido ratificado por 24 Estados del Continente, siendo estos: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Uruguay y Venezuela, faltando por ratificar 11 Estados: Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tobago.

Su Protocolo Adicional IV de 1985, ha sido ratificado por los siguientes 22 Estados del Continente: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas y Uruguay. Estando pendientes de ratificar 13 Estados: Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago y Venezuela.

Su Protocolo Adicional V de 2003, ha sido ratificado por 16 Estados del Continente, siendo estos: Argentina, Canadá, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, San Vicente y las Granadinas y Uruguay, estando pendiente la ratificación de 19 Estados: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, México, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago y Venezuela.

La Convención de 1993 sobre Armas Químicas, ha sido ratificada por 35 Estados Miembros de la OEA, es decir: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

El Tratado de Otawa de 1997 sobre las Minas Antipersonal, ha sido ratificado por 33 Estados de la región, siendo estos: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Faltando por ratificar 2 Estados: Cuba y Estados Unidos de América.

La Convención de 2008 sobre Armas en Racimo, ha sido ratificada por 15 Estados de la Región, siendo estos: Antigua y Barbuda, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago y Uruguay, pendientes de ratificar 20 Estados: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Cuba, Dominica, Estados Unidos de América, Guyana, Haití, Jamaica, Paraguay, Perú, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname y Venezuela.

El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los Niños en Conflicto Armado de 2000, ha sido ratificado por 26 Estados de la Región, siendo estos: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, San Vicente y Las Granadinas, Uruguay y Venezuela, pendientes de ratificar 9 Estados: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Haití, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tobago.

Siendo conveniente que los Estados del Continente americano que aun no son Parte de estos Instrumentos, analizarán la conveniencia de su ratificación.

V. SOBRE LEGISLACIÓN MODELO

En este orden de ideas, la Legislación Modelo a implementarse debe tener normas claras en cuanto a la protección general, especial y reforzada de los Bienes Culturales, tal como se establece en sus principales instrumentos, siendo de carácter general una protección que entraña la salvaguardia y respeto de todos los bienes culturales; la protección especial que se refiere a un número limitado de refugios destinados a preservar los bienes culturales muebles en caso de conflicto armado, de centros monumentales y otros bienes culturales inmuebles de importancia muy grande y los de carácter reforzado, aquellos que son patrimonio cultural de la mayor importancia para la humanidad.

De tal suerte, que se protege de forma general a muchos objetos y, de una manera especialmente intensa, a muy pocos objetos de excepcional importancia. En este sentido, tenemos que todos los bienes culturales a que se refiere el artículo 1 de la Convención de 1954 se benefician de una protección general, a la que están sujetas las autoridades del país donde se encuentran, por lo que se necesitará de un acto normativo interno que obligue a estas autoridades a tomar determinadas medidas de salvaguardia y de respeto, y que permita a los gobiernos señalar el bien o bienes afectados con el emblema de protección, esto también podría ser retomado en la Legislación Modelo.

En consecuencia, el alcance de la protección general se dirigirá primeramente, a imponer al Estado Contratante una obligación de respeto y salvaguardia, de forma que se comprometa a preparar, ya en tiempo de paz, el amparo de tal bien, adoptando las medidas que sean necesarias para ello, adoptando medidas legislativas o administrativas para su protección.

El Principio General de la protección de los Bienes Culturales en los conflictos armados se basa en la obligación de salvaguardias y de respetar esos bienes. Por lo que, la salvaguardia de esos bienes entraña un conjunto de medidas que han de tomarse en tiempo de paz con miras de garantizar lo mejor posible las condiciones materiales de su protección. En este punto, es donde podría aportar la Legislación Modelo.

Hay que tomar en cuenta además, que la responsabilidad de protección de los bienes culturales es para ambas Partes en conflicto, es decir, tanto a la que controla el bien cultural como a la Parte adversa. La única causa posible de derogación de la obligación de respeto a los Bienes Culturales es la *“necesidad militar imperiosa”* concepto que debería estar claramente delimitado en la Legislación Modelo y acorde al estándar internacional referido en los instrumentos sobre la materia.

En cuanto a la Protección Especial, tenemos que los bienes protegidos bajo este régimen son más limitados y las condiciones para gozar de esta protección son más difíciles de llenar, ya que se le otorga una Inmunidad contra todo acto de hostilidad y toda utilización incluida la de sus proximidades inmediatas. Aquí no se prevé excepción alguna para la necesidad militar imperiosa.

Estos bienes sujetos a Protección Especial deben cumplir con las siguientes condiciones: 1) Que se encuentren a suficiente distancia de un gran centro industrial o de cualquier objetivo militar importante y 2) que no sean utilizados para fines militares. No obstante lo anterior, si un Estado Parte se compromete a no hacer uso ninguno en caso de conflicto armado del objetivo militar en cuestión, puede otorgarse la Protección Especial al bien cultural.

La Protección Especial solamente puede concederse a los Bienes que estén inscritos en el Registro Internacional de los Bienes Culturales bajo Protección Especial, por lo que este registro presenta el carácter constitutivo de dicha protección que le otorga la Convención de La Haya de 1954.

Se necesita también de otras medidas nacionales de aplicación para garantizar la salvaguardia y el respeto de los bienes culturales que tendrían que normarse en la Legislación Modelo, siendo estas:

- a) Las medidas relativas a la Identificación y a los Inventarios. La Identificación consiste en la decisión que toma una Autoridad Nacional de considerar un objeto, un edificio o un sitio como un Bien Cultural digno de protección y el Inventario, consiste en elaborar

- b) Las medidas referentes al Signo Distintivo ya que tanto los Bienes Culturales bajo protección general o protección especial se señalan mediante un signo distintivo para cada uno de ellos.
- c) Las medidas que se refieren a la Tarjeta de Identidad, ya que las personas encargadas de la protección de los bienes culturales llevan una tarjeta de identidad provista del signo distintivo respectivo, o sea que el bien cultural sea de protección general o de protección especial, en la que además debe incorporarse los nombres y apellidos, la fecha de nacimiento, el título o grado y la función de la persona, una fotografía del titular, su firma, sus huellas digitales y el sello en seco de las autoridades competentes. En la Legislación Modelo podría homologarse para todos los Estados del Hemisferio esta Tarjeta de Identidad.
- d) Las Medidas conducentes al Registro Internacional de los Bienes Culturales bajo Protección Especial, así tenemos que los refugios, los centros de monumentos y otros bienes inmuebles bajo protección especial deben inscribirse en este Registro que lleva el Director General de la UNESCO. Para tal efecto la Autoridad Nacional debe indicar la localización del bien y Certificar que reúne los criterios establecidos para beneficiarse de tal protección.
- e) Las Medidas relativas a la Difusión, de tal suerte que es necesaria la traducción de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y de sus Protocolos Adicionales y de su Reglamento de aplicación. Difusión que debe hacerse en los cuatro idiomas oficiales dicha Convención, es decir, en inglés, francés, español y ruso, así como en los idiomas oficiales de la Organización de los Estados Americanos (OEA), o sea, inglés, francés, español y portugués, con el objeto que los principios contenidos en los mismos sean conocidos por el conjunto de la población. Estas medidas tampoco han sido cumplidas con las mayores expectativas a nivel estatal, aunque se están haciendo importantes esfuerzos para dar cumplimiento a esta obligación de difusión y de enseñanza.
- f) En cuanto a las medidas relativas a las Sanciones Penales, estas son necesarias para que se respeten las normas contenidas en estos Instrumentos y que se reprima su violación, en este sentido, serán las legislaciones penales nacionales las que castiguen con sanciones penales o disciplinarias su infracción, estas medidas también sería conveniente que se incluyeran en la Legislación Modelo.

Para controlar la efectividad del cumplimiento de las disposiciones de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, el artículo 26 inciso segundo de la misma dispone:

[se] dirigirán al Director General, por lo menos una vez cada cuatro años, Informes en los que figuren los datos que estimen oportunos sobre las medidas tomadas, preparadas o estudiadas por sus respectivas administraciones para el cumplimiento de la presente Convención y del Reglamento para la aplicación de la misma.

Estableciendo de esta manera un mecanismo de control internacional de cumplimiento por parte de los Estados basado en el sistema de enviar informes. A pesar de esto, la práctica estatal tampoco ha tenido mucho éxito en la presentación de estos Informes, y no siempre se han ajustado a una exposición rigurosa de las medidas tomadas en cumplimiento de cada una de las disposiciones de la Convención de La Haya de 1954. Quizás fuese necesario la creación de un órgano interno de control y de supervisión de estos informes, este es otro punto que la Legislación Modelo pudiese desarrollar.

Tomando en cuenta que el Protocolo Adicional de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, establece medidas para mejorar su aplicación y eficacia, así como una serie de innovaciones que refuerzan la protección a dichos bienes, como el que su ámbito de aplicación es a conflictos armados tanto internacionales como no internacionales, ya que la mayoría de los conflictos actualmente son de carácter no internacional y en los que se hace necesario la protección de los bienes culturales. En este sentido, este Protocolo de 1999 prescribe mejores orientaciones respecto a las medidas de salvaguardia que los Estados deben tomar en tiempo de paz contra los efectos devastadores de futuras hostilidades en los Estados.

En razón de lo anterior, es que los Estados deben tomar medidas preventivas en tiempo de paz como serían: la preparación de inventarios; la planificación de medidas de emergencia; la preparación para un eventual traslado de los bienes culturales; la difusión de todas estas medidas; la designación de las autoridades competentes que se responsabilicen de las medidas de salvaguardia de estos bienes, entre otras. Esta labor preventiva podría también ser desarrollada en la legislación modelo.

Como parte del Sistema de Protección Reforzada establecida en el Protocolo Adicional de 1999 a la Convención de La Haya de 1954, se encuentra la obligación de respeto de los bienes culturales bajo esta protección y que estos bienes deben de ser inscritos en la nueva Lista de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada, debiendo cumplir con los siguientes requisitos: a) Que sea un patrimonio cultural de mayor importancia para la Humanidad; b) Que esté protegido por medidas nacionales adecuadas, jurídicas y administrativas, que reconozcan su valor cultural e histórico excepcional y garanticen su protección en el más alto grado; c) Que no sea utilizado con fines militares, y d) que haya sido objeto de una declaración de la Parte que lo controla en la que se confirme que no se utilizará para esos fines. La utilización con fines militares de un bien incluido en esta Lista equivaldría a una grave violación a este Protocolo y el Estado infractor estaría sujeto a la sanción correspondiente, situación que también podría normarse en la legislación modelo.

Tomando en cuenta todos estos Instrumentos Internacionales de Derecho Internacional Humanitario referentes a la protección de bienes culturales en caso de caso de conflicto armado, los cuales establecen una serie de medidas de protección y de salvaguardia, algunas de ellas preventivas para ser tomadas en tiempo de paz y que el Protocolo de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 establece además un sistema de protección reforzada, y que el resultado de la práctica estatal para el cumplimiento de estas obligaciones no ha sido del todo satisfactorio. Sería conveniente la implementación de estas principales obligaciones en una legislación modelo para que los países del Hemisferio cumplan de mejor manera las obligaciones derivadas de estos Instrumentos, particularmente en los puntos en los que se ha hecho referencia los informes de relatoría.

Fuese conveniente analizar con mayor profundidad si la obligación de protección que tienen los Estados con los bienes culturales puede ir más allá de un conflicto armado, es decir, si la obligación de esta protección alcanza otras situaciones de violencia que no son precisamente un conflicto armado sea este con carácter internacional o no internacional, ya que estas situaciones de violencia están afectando actualmente muchos Estados del Continente americano, las cuales sobrepasan los actos esporádicos y aislados de violencia.

Es tan importante esta temática de la protección de los bienes culturales en situaciones de conflicto armado para los Estados del Continente, que el año 2011 tuvo lugar en El Salvador, el “*Seminario Regional de Comisiones Nacionales de Derecho Internacional Humanitario sobre la Protección de Bienes Culturales en Situaciones de Conflicto Armado*”, el cual se llevó a cabo los días 1 y 2 de diciembre de 2011, con la participación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

En dicho Seminario la suscrita con anuencia de la Presidencia del Comité Jurídico Interamericano (CJI), como Miembro participó del mismo, en el Módulo 1 denominado: “*Las obligaciones internacionales para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. La Convención de La Haya de 1954 y sus dos Protocolos de 1954 y 1999*”, con el tema de la legislación modelo sobre protección de bienes culturales en caso de conflicto armado.

Con los elementos anteriormente mencionados derivados tanto de los Instrumentos de Derecho Internacional Humanitario, así como de los instrumentos de esta materia que regulan específicamente la protección de los bienes culturales en conflicto armado, se encuentran obligaciones y situaciones que pueden ser desarrolladas en una legislación modelo, por lo que se presenta en esta informe un Proyecto de Ley Modelo para la Protección de Bienes Culturales en Conflicto Armado, que podría adoptarse por parte de los Estados Miembros del Sistema Interamericano, siempre que lo estimen pertinente, pudiendo apoyarse en las opiniones del CICR y de la UNESCO, así como de otras organizaciones internacionales afines en la materia, siendo el texto el siguiente:

VI. PROYECTO DE LEY MODELO SOBRE PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES EN CASO DE CONFLICTO ARMADO

I. Considerando la importancia de respetar y hacer respetar en todas las circunstancias el Derecho Internacional Humanitario DIH, tanto convencional como consuetudinario;

II. Considerando los sustantivos avances que se han logrado desde la adopción de las Conferencias de La Paz de La Haya de 1899 y 1907; de la Convención de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, del Reglamento para su Aplicación, así como de sus Protocolos Adicionales de 1954 y 1999, en cuanto a la protección de los bienes culturales, estableciendo un régimen de protección específico para dichos bienes, con la convicción de que los daños ocasionados a los bienes culturales pertenecientes a cualquier pueblo, constituyen un menoscabo al Patrimonio Cultural de toda la Humanidad;

III. Considerando la necesidad de adoptar un marco jurídico adecuado que permita minimizar las pérdidas de los bienes culturales en caso de conflicto armado, así como el implementar las medidas necesarias requeridas en tiempos de paz, con el propósito de garantizar una protección general, especial y reforzada, con la finalidad de fortalecer el respeto de los bienes culturales en situaciones de conflicto armado así como al término de las hostilidades;

IV. Considerando la importancia de que los Estados implementen una labor de difusión, a fin de que se conozcan y respeten las normas destinadas a proteger los bienes culturales en tiempos de paz, durante los conflictos armados, así como en otras situaciones de violencia, desastres naturales y en el combate de Tráfico Ilícito de bienes culturales;

V. Considerando la importancia de integrar la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y de sus Protocolos Adicionales en los Programas de Capacitación de las Fuerzas Armadas y/o de Seguridad Pública, de las Autoridades Civiles Competentes y en los Programas de Capacitación de la población en general, con la finalidad de velar por el respeto y la protección de los bienes culturales;

Por tanto, se propone la adopción de la siguiente: **“Ley Modelo sobre Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado”**.

Introducción:

Esta Ley Modelo sobre Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado se ha diseñado como una herramienta de referencia para uso voluntario, en todo o en parte por los Estados que deseen tener normas claras y un marco jurídico adecuado, en cuanto a la protección general, especial y reforzada de los bienes culturales, que permita minimizar las pérdidas de dichos bienes en caso de conflicto armado.

Propósitos y alcances de la Ley Modelo:

La presente Ley Modelo, pretende facilitar a los Estados el abordar algunas de las cuestiones legales y reglamentarias que comúnmente surgen en torno a la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, como lo es el tener normas claras en cuanto a la protección general, especial y reforzada de los bienes culturales; el hacer uso del Principio General de Protección de los Bienes Culturales en los conflictos armados, que se basa en la obligación de salvaguardias y de respeto a esos bienes; las medidas relativas a la señalización, identificación y a los inventarios; las medidas referentes al signo distintivo y a la tarjeta de identidad; las medidas conducentes al Registro Internacional de los Bienes Culturales en cuanto a todo tipo de protección;

las medidas relativas a su difusión; las medidas a tomar en cuanto a su estudio y programas de capacitación, entre otras.

La presente ley establece las medidas necesarias que deberán tomar las Autoridades Nacionales responsables de la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, en la implementación de obligaciones derivadas de Instrumentos en materia de Derecho Internacional Humanitario y otros afines, relativos a la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado.

La presente ley se denominará Ley Modelo sobre la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales, Alcance de la Ley, Definiciones

Artículo 1. Definición

Para los propósitos de esta ley, se entiende por

Bienes Culturales: los regulados de conformidad al artículo 1 de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, que establece: “para los fines de la presente Convención, se consideraran bienes culturales, cualquiera que sea su origen y propietario: a) los bienes muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, tales como los monumentos de arquitectura, de arte o de historia, religiosos o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcciones que por su conjunto ofrezcan un gran interés histórico, artístico o arqueológico, así como las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, de archivos o de reproducciones de los bienes antes definidos. b) los edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar o exponer los bienes culturales muebles definidos en el apartado a) tales como los museos, las grandes bibliotecas. c) los centros que comprenden un número considerable de bienes culturales muebles definidos en los apartados a) y b) , que se denominarán “centros monumentales”.

Identificación: la decisión que toma una Autoridad Nacional de considerar un objeto, un edificio o un sitio como un bien cultural digno de protección.

Inventario: es la elaboración de la lista de todos los bienes protegidos, con el objeto de ponerla a disposición de las Autoridades Nacionales y entidades responsables de su protección

Signo distintivo: es la señalización que deben tener los Bienes Culturales bajo Protección General, Especial y Reforzada.

Tarjeta de Identidad: documento de identificación que se les provee a las personas encargadas de la protección de los Bienes Culturales, de conformidad a los tipos de protección esto es, general, especial y reforzada.

Autoridades Nacionales: las autoridades civiles, militares, de seguridad pública o de cualquier otra índole, encargadas de la protección y salvaguardia de los Bienes Culturales.

Necesidad Militar Imperiosa: es la toma de medidas necesarias para conseguir las metas de la guerra dentro de los límites y condiciones que las normas internacionales establecen de conformidad al párrafo 2 del artículo 4 de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y del artículo 6 del Segundo Protocolo Adicional a dicha Convención, de 1999.

Protección General: es el principio general de la protección de los Bienes Culturales en los conflictos armados que se basa en la obligación de salvaguardia y de respeto a esos bienes (artículo 2 de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado).

Salvaguardia: conjunto de medidas que han de tomarse en tiempo de paz con miras a garantizar lo mejor posible las condiciones materiales de su protección (artículo 3 de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado).

Respeto de los Bienes Culturales: consiste en la abstención de cometer en su contra todo acto de hostilidad; implica, además, prohibir, evitar, y de ser necesario, hacer cesar todo acto de robo, pillaje y de ocultación o apropiación de bienes, así como todos los actos de vandalismo respecto de los bienes culturales. La obligación del respeto comprende además, la prohibición de utilizar los bienes culturales, sus sistemas de protección y sus proximidades inmediatas para fines que pudieran exponer dichos bienes a destrucción o deterioro.

Protección Especial: es la inmunidad que se otorga a un Bien Cultural contra todo acto de hostilidad y toda utilización, incluida la de sus proximidades inmediatas, con fines militares (artículos 8 y 9 de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en los casos de Conflicto Armado). Están también sujetos al régimen de protección especial los refugios, los centros monumentales y otros bienes culturales inmuebles de suma importancia.

Protección Reforzada: la que se otorga a un Bien Cultural cuando reúna las siguientes condiciones: a) que sea un patrimonio cultural de la mayor importancia para la humanidad; b) que esté protegido por medidas nacionales adecuadas, jurídicas y administrativas, que reconozcan su valor cultural e histórico excepcional y garanticen su protección al más alto grado; y, c) que no sean utilizados con fines militares o para proteger instalaciones militares, y que haya sido objeto de una declaración de la Parte que lo controla, en la que se confirme que no se utilizará para esos fines. Todo de conformidad al Segundo Protocolo de 1999 relativo a la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado.

CAPÍTULO II

Medidas para promover la Protección de los Bienes Culturales

Artículo 2. Las Autoridades Nacionales Responsables para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, adoptarán las siguientes medidas:

- a) Administrativas o legislativas de salvaguardia que sean necesarias, en tiempo de paz, para la protección de los bienes culturales como una labor preventiva;
- b) Fijar un tiempo límite para señalar lo más pronto posible los Bienes Culturales sujetos a protección general, especial y reforzada, con el respectivo signo o emblema distintivo de protección en los casos que sea requerido;
- c) Brindar una Protección Especial a los Bienes Culturales, la que deberán gozar en todo acto de hostilidad, siempre y cuando se encuentren situados a suficiente distancia de un gran centro industrial o de cualquier objetivo militar importante y que no sean utilizados para fines militares, dependiendo siempre de las circunstancias y de los bienes protegidos;

Dichas Autoridades deberán comprometerse a no hacer uso ninguno del objetivo en cuestión, en caso de conflicto armado, para que pueda otorgarse la Protección Especial.

La obligación de respeto a los Bienes Culturales puede ser limitada por la “necesidad militar imperiosa”.

- d) Inscribir los bienes culturales sujetos a protección especial en el Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial.
- e) Proteger los bienes culturales bajo protección reforzada los cuales se encuentran determinados de conformidad al Segundo Protocolo Adicional de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, especialmente en los Principios Directivos para su aplicación, debiendo inscribirlos en el Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada.

Artículo 3. Los Registros de Bienes Culturales bajo protección General, Especial y Reforzada deberán ser respetados por los Estados, independientemente del régimen de turno.

CAPÍTULO III

Señalización, Identificación e Inventarios de los Bienes Culturales

Artículo 4. Las Autoridades Nacionales Responsables para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado deberán adoptar las siguientes medidas:

- a) las relativas a la señalización, identificación y a los inventarios de los Bienes Culturales, debiendo elaborar un listado de todos los bienes protegidos a efecto de ponerlos a disposición de todas las autoridades y entidades responsables de su protección;
- b) las medidas administrativas necesarias referentes al Signo Distintivo de los Bienes Culturales, sean éstos sujetos a Protección General, Especial y Reforzada. De igual manera, deberán proveer de las Tarjetas de Identidad a las personas encargadas de la protección de los bienes culturales, las cuales deberán ir provistas del Signo Distintivo respectivo.

CAPÍTULO IV

Medidas de Coordinación para la protección de los Bienes Culturales

Artículo 5. Las Autoridades Nacionales Responsables para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado deberán adoptar las medidas siguientes:

- a) Las preventivas necesarias de protección en tiempo de paz, como lo son entre otras: la preparación de inventarios, la planificación de medidas de emergencia, la elaboración de un Plan eventual de traslado de los bienes culturales muebles o el suministro de una protección adecuada “*in situ*” de esos bienes;
- b) Las medidas administrativas que sean necesarias para inscribir los Bienes Culturales bajo Protección Reforzada en la lista de Bienes Culturales respectiva de conformidad con los requisitos establecidos en el Protocolo Adicional de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 para la protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, para lo cual nombrarán un Representante que se encargue de dicha inscripción;
- c) Las medidas necesarias para que exista una coordinación entre las Autoridades responsables de combatir el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales, para lo cual integran sus esfuerzos en la elaboración de inventarios y base de datos, con la finalidad que estos puedan ser compartidos por todas las Autoridades responsables de la región, para hacer efectiva su protección.

CAPÍTULO V

De la Promoción, de la Capacitación y Difusión

Artículo 6. Las Autoridades Nacionales Responsables para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, adoptarán las siguientes medidas:

- a) Incluir en los Programas de Capacitación de las Fuerzas Armadas y /o de Seguridad Pública, la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, así como sus dos Protocolos Adicionales de 1954 y 1999, y que estas normas formen parte además de los Manuales Militares, la Doctrina Militar, Reglamentos o normativas Militares, en los procedimientos operativos, y en sus ejercicios de entrenamiento de protección a los bienes culturales, entre otros.

Asimismo, preparar en tiempo de paz personal especializado que se encargue de velar por el respeto de los bienes culturales y de colaborar con las autoridades civiles en la salvaguardia de éstos.

- b) Integrar estos Instrumentos, es decir, la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y sus dos Protocolos Adicionales, en los Programas de Capacitación a las Autoridades Civiles competentes y a la población en general y en los Programas de Formación del personal encargado de la protección de los bienes culturales.

- c) Garantizar con apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), de la UNESCO y de otras Organizaciones Internacionales afines en la materia, el suministro de una capacitación adecuada para todas las Autoridades, Funcionarios y personas que tengan relación con la protección de los Bienes Culturales.

De igual manera, deberán garantizar la formación de un personal calificado que contribuya a velar por el respeto de los Bienes Culturales y de colaborar con las Autoridades encargadas de su protección.

- d) Difundir en el territorio de sus respectivos Estados estas normas de protección de los Bienes Culturales contenidas en la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y en sus dos Protocolos Adicionales, en los idiomas oficiales de dicha Convención, así como en los idiomas oficiales de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

CAPÍTULO VI

De la presentación de Informes

Artículo 7. Las Autoridades Nacionales Responsables para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, tomarán las siguientes medidas:

- a) Enviar Informes cada 4 años al Director General de la UNESCO, en los que figuren los datos que estimen oportunos sobre las medidas tomadas, preparadas o estudiadas por sus respectivas administraciones;
- b) Adoptar las medidas que sean necesarias para controlar y supervisar la presentación de los Informes de conformidad a la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado.

CAPÍTULO VII

De la Responsabilidad en la Protección de los Bienes Culturales

Artículo 8. Las Autoridades Nacionales Responsables por la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, deberán adoptar las siguientes medidas:

- a) Incorporar en sus respectivas legislaciones internas, las disposiciones relativas a sanciones penales y medidas administrativas disciplinarias por violaciones o infracciones a las disposiciones de esta Ley Modelo y a las obligaciones contenidas en los Instrumentos Internacionales de Derecho Internacional Humanitario relativos a la protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, de conformidad a su ordenamiento jurídico interno;
- b) Procurar tipificar en sus legislaciones internas las violaciones graves a las normas de Derecho Internacional Humanitario (DIH), incluyendo las disposiciones del Capítulo IV del Protocolo Adicional II de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 para la protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado.

CAPÍTULO VIII

Medidas de Monitoreo y Cumplimiento

Artículo 9. Las Autoridades Nacionales Responsables para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, deberán monitorear el cumplimiento de las medidas establecidas en esta Ley Modelo a efecto de que las mismas sean cumplidas por las Autoridades a cargo de su cumplimiento.

CAPÍTULO IX

Fondo de Protección de los Bienes Culturales

Artículo 10. Las Autoridades Nacionales Responsables para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, adoptarán las medidas que sean necesarias para poder acceder y contribuir al Fondo para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado,

constituido de conformidad a lo establecido en el artículo 29 del Protocolo Adicional de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado.

CAPÍTULO X

De las regulaciones de Implementación

Artículo 11. Las Autoridades Nacionales Responsables para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, podrán introducir todas las regulaciones relacionadas con todos los asuntos que sean necesarios para ejecutar esta Ley.

CAPÍTULO XI

Disposiciones Transitorias, Reservas e Interpretación de la ley

Artículo 12. Las Autoridades Nacionales Responsables por la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, podrán introducir las disposiciones transitorias o las reservas que sean necesarias para la aplicación de esta Ley, siempre que no alteren el espíritu de la misma.

Artículo 13. Las Autoridades Nacionales Responsables por la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, interpretarán las disposiciones previstas en esta Ley Modelo de conformidad con los instrumentos internacionales sobre la materia.

CAPÍTULO XII

De la entrada en vigencia

Artículo 14. La presente Ley entrará en vigor con arreglo a lo previsto en la legislación interna de los Estados.

* * *

3. Guía para la celebración de convenios bilaterales de integración fronteriza vecinal

Documento

CJI/doc.433/13 Guía para la Celebración de Convenios Bilaterales de Integración Fronteriza Vecinal
(presentado por el doctor José Luis Moreno Guerra)

Durante el 80° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Ciudad de México, marzo, 2012), el doctor Luis Moreno Guerra propuso la incorporación de un nuevo tema para la agenda titulado “Lineamientos generales para la integración fronteriza” y establecer jurisdicciones nacionales para facilitar dicha integración. El pleno apoyó la propuesta, y designó al doctor Moreno Guerra como relator del tema, quien se comprometió a remitir una propuesta en la próxima sesión.

Durante el 81° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2012), el relator del tema, doctor Luis Moreno Guerra presentó primer informe, documento “Integración Fronteriza” (CJI/doc.415/12).

El doctor Fabián Novak Talavera ofreció algunos ejemplos de construcción de procesos de integración fronteriza. En este contexto, solicitó al relator explicar de manera más detallada el mandato, señalar aquellos procesos que están funcionando bien, así como las zonas deprimidas que se sitúan al margen geográfico. El relator acogió con reconocimiento los comentarios del doctor Novak, añadiendo que el objetivo último del mandato es proponer un modelo o marco jurídico que facilite la integración bilateral. Finalmente, el doctor Novak pidió al relator citar los artículos 99 y 100 de la Carta de la OEA en la sección relativa al mandato.

El doctor Fernando Gómez Mont Urueta ilustró sobre la dinámica de integración en la frontera de México y sugirió al relator analizar las ventajas de la integración a la luz de las presiones que genera la globalización. Adicionalmente, sugirió generar principios orientadores hacia los Estados para aunar esfuerzos a favor de la integración en donde se reconozcan los problemas y los remedios posibles frente a las asimetrías y tensiones.

El doctor Carlos Mata Prates ilustró algunas experiencias entre Uruguay y Brasil así como entre Uruguay y Argentina, e invitó al relator a desarrollar un trabajo inicial fundado en un marco bilateral para luego avanzar a una integración más avanzada.

La doctora Elizabeth Villalta se refirió a los esfuerzos realizados entre El Salvador y Honduras para facilitar el acceso a la propiedad, la posesión y mismo a la nacionalidad de los ciudadanos de ambos países a la luz de la “Convención sobre la nacionalidad y derechos adquiridos”.

El doctor Miguel Pichardo notó que el documento podría servir para apoyar los esfuerzos de integración en la frontera de República Dominicana y Haití. El relator expresó que los límites son establecidos por los mismos ciudadanos, quienes por lo general reivindican un mayor avance.

El doctor David Stewart instó al relator a realizar un primer esfuerzo empírico para identificar las estructuras existentes.

El Presidente Baena Soares solicitó al relator presentar una nueva versión que integre las realidades existentes en la próxima sesión.

Durante el 82° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2013), el relator del tema, doctor José Luis Moreno, presentó una nueva versión de su documento cuyo título es “Lineamientos de la integración transfronteriza” documento CJI/doc.426/12 del 15 octubre 2012 que consta de cincuenta y tres propuestas o normas recomendadas a los Estados Miembros de la OEA en sus relaciones fronterizas y de vecindad.

El doctor Fabián Novak Talavera recomendó que el documento final incluya únicamente las propuestas y no la fundamentación. Respecto al título propuesto por el relator sugirió no hacer alusión

a normas pero que se mantenga la referencia a “una guía”. En cuanto al listado de los elementos recomendó iniciar a partir del segundo y no incluir el primero por considerarlo no ser competencia del Comité.

El doctor Carlos Mata Prates apoyó los comentarios del doctor Novak Talavera. En el caso de la propuesta décimo tercera pidió no incluir “sin afanes de lucro”, puesto que muchas organizaciones que tienen intereses financieros y económicos participan de manera activa en procesos de integración. Finalmente recomendó incluir en la propuesta décimo séptima las normas vigentes en materia del derecho del mar.

El Presidente instó al relator a respetar dos conceptos: equilibrio y agilidad con el fin de facilitar la integración. Evitar una estructura burocrática, dejando la mayor parte de las competencias en el Secretario Ejecutivo, quien debe ser una persona del más alto rango para poder organizar el tema en su país.

La doctora Elizabeth Villalta Vizcarra consultó al relator sobre el relacionamiento entre las comisiones nacionales transfronterizas y esta “Comisión de Vecindad”. Por su parte, el doctor Gélin Imanès Collot sugirió otorgar un espacio a las instituciones locales en la norma vigésima.

El relator expresó su acuerdo con la sugerencia del doctor Fabián Novak Talavera de guardar el título como “lineamientos generales” y que se descarte la primera propuesta por no ser una norma en sí. También remarcó que este documento refiere a la integración entre países vecinos y fronterizos y no pretende inmiscuirse en la resolución de conflictos territoriales, por lo cual se debe distinguir las comisiones de fronteras de la propuesta “Comisión de Vecindad”. Explicó que no es la intención crear un cuerpo burocrático, y ello a pesar de haber descrito en estas veinte primeras normas los entes que participan en la planificación y organización de los encuentros de las Comisiones. No se pretende aumentar los presupuestos de los Estados, puesto que los mismos funcionarios de los ministerios de Relaciones Exteriores podrían ocupar dichas responsabilidades, en este sentido se propone repartir las funciones entre los países para que los roles se intercambien. El país sede debe asumir las responsabilidades de las relatorías. En relación con la norma décimo tercera el relator expresó su preocupación respecto a la empresa privada. Finalmente, acogió la propuesta del doctor Gélin Imanès Collot respecto a las instituciones locales.

En la nueva ronda de comentarios, el doctor Freddy Castillo Castellanos instó al relator a incluir una referencia a la cultura y una nota explicativa en los casos en donde hay más de dos fronteras. Al respecto el relator explicó que en dichos casos los países entre sí ya cuentan con comités a nivel bilateral. El doctor Fabián Novak Talavera consultó al relator sobre las consecuencias del establecimiento de tarifas (en muchas áreas en donde la empresa privada determina la tarifa y no el Estado) o la circulación libre de la moneda o liberación de aranceles en las zonas fronterizas (normas veinte, treinta y dos y treinta y tres). Adicionalmente, solicitó clarificar la propuesta vigésima segunda. Cuestionó la pertinencia de las normas sobre extradición y la necesidad de eliminar los puestos fijos de inspección o habilitar pasos de fronteras. También invitó al relator a establecer ciertas excepciones a la norma vigésima novena, algo que el relator aceptó realizar. Propuso descartar la norma trigésima y mantener en su lugar la norma trigésima novena. Por su parte, el doctor Carlos Mata Prates constató algunos casos que exceden el trabajo de lo que se quiere realizar con esta Comisión en donde los Estados ya están trabajando, notablemente aquellos relativos a la temática de la extradición, seguimiento y detención y reconocimiento de las sentencias extrajeras (propuestas vigésima segunda y vigésima tercera).

El relator explicó que el tema de las tarifas domésticas uniformizadas ha facilitado el flujo y por ende las ganancias. Adicionalmente, sugirió que las normas de integración que hacen énfasis a la seguridad, control y vigilancia coadyuven a las partes en aquellos casos en que no existan instrumentos jurídicos en la materia o que las partes no lo hayan ratificado. Explicó que este instrumento será adoptado entre las partes bajo la forma de un convenio bilateral en donde todos los compromisos

asumidos serían objeto de un tratado. Asimismo, constató que los puestos móviles deben ser considerados como un remedio a los sitios fijos de inspección en donde existe mucha corrupción al igual que la intención de permitir el libre paso de la canasta familiar. En la norma trigésima, el trabajo en común de las obras tiene por objeto de evitar las auspicias.

En la sección de los comentarios, el relator propuso un nuevo título: “Guía para la celebración de convenios de integración fronteriza o de vecindad”. El doctor David P. Stewart constató que en algunos casos pueda haber resistencia considerando que tendrían efectos en la soberanía territorial. Propuso separar las normas que pueden ser aceptadas más fácilmente de las más difíciles, estas últimas pudiendo ser objeto de un tratado. Al reorganizar el documento se podría evitar entrar en los temas más complejos, tales como aquellos relativos a materias tarifarias o uniformidad de la moneda. El doctor Miguel Aníbal Pichardo destacó lo novedoso de ciertas propuestas y constató que en algunos casos los Estados ya están trabajando a nivel bilateral. El doctor Carlos Mata Prates observó la complejidad de ciertos temas que van más lejos que lo estrictamente transfronterizo, tal como el reconocimiento del título de las profesiones en los procesos de integración de la propuesta cuadragésima. El Presidente del Comité doctor João Clemente Baena Soares, también expresó su acuerdo con la modalidad de trabajo propuesta por el doctor David P. Stewart y el título sugerido por el doctor Aníbal Pichardo. En su entender, la propuesta cuadragésima podría crear una situación muy peligrosa, inclusive ser fuente de discriminación, al establecer diferentes tipologías respecto a la educación en un mismo país. Algo que también fue compartido por los doctores Freddy Castillo Castellanos, Elizabeth Villalta y Gélin Imanès Collot.

Respecto a la norma cuadragésima, el relator expresó su preocupación por la situación del no reconocimiento de los títulos para aquellas personas que estudian en las fronteras y que por motivos de trabajo deben desempeñarse en el país vecino. Para el relator no se crea un perjuicio para el resto del país, sino un beneficio para las personas que viven en las fronteras. Este instrumento debe servir como un referente para la negociación entre Estados vecinos. Respecto a la seguridad social, el reconocimiento de prestaciones debe ser recíproco de la misma manera de las transacciones bancarias entre Estados. Finalmente, en seguimiento a la propuesta del doctor Aníbal Pichardo propuso eliminar la referencia a Olimpiadas y delimitar el margen de acción de la propuesta cuarenta.

El Presidente invitó al relator realizar las modificaciones que se han solicitado y presentar una enmienda durante la próxima sesión de trabajo del Comité en el mes de agosto.

Una nueva propuesta fue presentada por el relator del tema el 5 de mayo de 2013, “Guía para la celebración de convenios bilaterales de integración fronteriza o vecinal”, documento CJI/doc.433/13.

Durante el 83º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2013), el relator del tema, doctor José Luis Moreno, presentó el documento mencionado en el párrafo anterior e indicó que el texto recoge las observaciones emitidas por los miembros. Respecto a los aspectos ligados a la parte formal, el relator constató que la integración fronteriza debe ser considerada como una labor de apoyo y seguimiento, ni pretende convertirse en organismo internacional, por lo tanto no debe imponer una carga pública para ningún actor. En cuanto al tema de la repatriación de nacionales, las normas propuestas deben ser consideradas como complementarias a los instrumentos jurídicos existentes. En cuanto a las medidas progresivas que deben tomar los Estados indicó que esas pueden ir más allá de lo que está previsto en la guía.

El doctor David P. Stewart sugirió redactar algunas expresiones de manera menos impositiva, en forma de recomendaciones y no de requisitos para que se respete el carácter de una guía. Respecto al tema de la repatriación indicó tomar en consideración las obligaciones legales de los Estados en los puntos 21 y 24.

La doctora Elizabeth Villalta, al referirse al caso de la Convención Interamericana sobre Condenas Penales en el Extranjero solicitó respetar la voluntad de aquellas personas que no desean regresar a cumplir las penas en sus países.

El doctor Fabián Novak Talavera, siguiendo las sugerencias de otros miembros, solicitó modificar la fórmula de los párrafos para que estos no sean obligatorios sino facultativos. Describió en particular aquellas disposiciones relativas a la exoneración de impuestos, el tema de las tarifas domésticas, etc. Señaló que no es posible prever las consecuencias económicas de tales disposiciones para cada Estado o para las empresas que operan en ellos, por lo tanto, la relación debe ser facultativa y no prescriptiva. Propuso fusionar las normas 26 y 27, instando a “tomar en cuenta para tal efecto los pasos habilitados por las partes”. También solicitó una explicación de la norma 50. Al respecto, el relator explicó que los puertos y aeropuertos de alternativa en las fronteras, refiere al uso indistinto entre las instalaciones que se encuentran en zonas fronterizas. Esta situación permitiría optimizar la infraestructura para beneficiarse mutuamente. Finalmente, el doctor Novak consultó el parecer del relator de reemplazar en la norma 51, la expresión “divididas por límites” por el término “fronterizo”, algo que el relator aceptó.

Los doctores Freddy Castillo Castellanos y Miguel Pichardo Olivier también solicitaron al relator modificar el carácter imperativo. En el caso de la norma 40, el doctor Castillo invitó al relator a incluir la integración transfronteriza como una materia de enseñanza, sugerencia que el relator aceptó, indicando el interés para toda la población no solamente las personas que viven en las fronteras. En el caso de la norma 50 sugirió que se hable de “uso común”, sin embargo el relator explicó que la expresión “aeropuerto de alternativa” corresponde a la terminología técnica. Por su parte el doctor Pichardo apoyó los cambios propuestos por el doctor Novak en las normas 26 y 27. Solicitó explicaciones sobre la norma 25 respecto a los “puestos fijos de control”, a lo cual el relator explicó que dichos puestos son una fuente de obstáculos, y lo que se pretende es transformarlos para que sean eficientes, sin poner un término al control.

El Presidente solicitó al relator trabajar su documento a la luz de los cambios y sugerencias propuestos.

El 9 de agosto de 2013, a través de la resolución CJI/RES. 200 (LXXXIII-O/13) se decidió someter el informe en la agenda del próximo período de sesiones para su discusión final y consideración del pleno, que tenga en cuenta los cambios de forma propuestos por el doctor David P. Stewart.

A continuación se incluye el documento del doctor José Luis Moreno Guerra:

CJI/doc.433/13

GUÍA PARA LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS BILATERALES DE INTEGRACION FRONTERIZA O VECINAL

(presentado por el doctor José Luis Moreno Guerra)

1. Mandato

El Comité Jurídico Interamericano decidió por consenso en la sesión del 9 de marzo del 2012, correspondiente al 80º período ordinario de sesiones, incorporar al temario del siguiente período de sesiones el estudio de los “Lineamientos de la integración fronteriza”, dentro de las atribuciones contempladas en los artículos 99 y 100 de la Carta de la Organización de Estados Americanos y en el artículo 12, literal c) de su Estatuto, con miras a la posterior elaboración de un modelo de tratado binacional sobre la materia; en la misma sesión se designó al relator que someterá a consideración del Comité un primer documento para análisis y discusión.

El Relator preparó y envió a la Secretaría del Comité, en el mes de mayo del 2012, el informe correspondiente, a fin de que sea traducido al inglés y repartido luego a cada uno de los miembros, con toda la antelación deseable. (CJI/doc.415/12).

El citado informe fue conocido y analizado en el 81º período de sesiones del Comité, celebrado en Río de Janeiro a partir del lunes 06 de agosto del 2012, en cuya oportunidad el Relator amplió y precisó los contenidos. Dada la importancia e interés que el tema despertó, se pidió al relator que lo presente como un conjunto de “Normas recomendadas a los Estados Miembros de la OEA en sus relaciones fronterizas o de vecindad”.

El nuevo documento (CJI/doc.426/12) fue analizado en las sesiones del 82º período, que tuvieron lugar también en la ciudad de Río de Janeiro del 11 al 15 de marzo del 2013, habiéndose acogido las normas planteadas, con las siguientes recomendaciones:

- a) Que se denomine al documento “Guía para la celebración de convenios binacionales de integración fronteriza o vecinal”;
- b) Que se prescinda de las “consideraciones”, que podrían ir como anexo para consulta del sentido y alcance de cada norma; y
- c) Que se suprima la norma número uno por tratarse de una recomendación.

2. Propuesta

Sobre la base de lo expuesto, se somete a consideración del pleno del Comité Jurídico Interamericano, en su 83º período de sesiones, por celebrarse en la ciudad de Río de Janeiro a partir del lunes 5 de agosto del 2013, las normas que servirán de “Guía para la celebración de convenios binacionales de integración fronteriza o vecinal”.

Norma uno.

Para el manejo de la integración fronteriza, los Estados conformarán la Comisión de Vecindad, una por cada país vecino.

Norma dos.

La Comisión de Vecindad operará como un mecanismo de coordinación, apoyo y seguimiento; será la proponente primordial de textos de tratados y reglamentos binacionales y la responsable de elaborar planes, proyectos y acciones de integración fronteriza, para someterlos a la aprobación de los dos gobiernos.

Norma tres.

La Comisión de Vecindad estará conformada por las dos sub comisiones nacionales.

Norma cuatro.

Los Estados convendrán un número paritario de miembros de las respectivas sub comisiones nacionales, quienes serán los representantes de instituciones idénticas o equivalentes de una y otra parte.

Norma cinco.

La sub comisión nacional estará presidida por un funcionario del Servicio Exterior de su país, con la denominación de Secretario Ejecutivo, quien será su representante.

Norma seis.

Las principales responsabilidades del Secretario Ejecutivo serán las de negociar y acordar posturas uniformes al interior de su país para presentarlas y negociarlos con la otra parte, convocar a las reuniones en las sedes nacionales, proponer el orden del día, hacer el seguimiento de los compromisos adquiridos, sugerir temas y acciones e disseminar información.

Norma siete.

La Comisión de Vecindad tendrá reuniones ordinarias y extraordinarias a pedido de cualquiera de las partes, teniendo como sede ciudades alternadas de uno y otro lado de la frontera; presidirá las reuniones el Secretario Ejecutivo del país anfitrión, quien presentará el informe correspondiente a nombre de las dos partes.

Norma ocho.

Cada parte designará a un funcionario del Servicio Exterior para desempeñarse como Coordinador de la sub comisión nacional, quien será responsable del mantenimiento del archivo, distribución de los documentos necesarios de cada encuentro, manejo del personal de apoyo y de la logística de cada reunión.

Norma nueve.

El país anfitrión designará, de entre sus miembros, al Relator de cada reunión de la Comisión de Vecindad y de los comités binacionales, quien elaborará el acta respectiva.

Norma diez.

La Comisión de Vecindad promoverá la formación de Instructores, en cada una de las instituciones con responsabilidades en la frontera, quienes serán los encargados del entrenamiento, del cambiante personal, sobre el nuevo manejo del intercambio, de la movilidad y de las relaciones de vecindad.

Norma once.

La Comisión de Vecindad creará Comités Binacionales, temporales o permanentes, tantos cuantos sean necesarios, para el manejo de cada plan, proyecto o acción específica; los comités estarán conformados por técnicos, expertos o responsables de las entidades oficiales de cada parte, bajo la autoridad del respectivo Secretario Ejecutivo; cada comité tendrá al frente a un Director.

Norma doce.

Las partes podrán convenir la incorporación, en calidad de miembros de los comités binacionales, de representantes de entidades oficiales locales y de instituciones privadas sin afanes de lucro, vinculadas por la materia.

Norma trece.

Los reglamentos de la Comisión de Vecindad y de los Comités Binacionales serán aprobados de común acuerdo por las partes, de igual manera las reformas que se propongan en el futuro.

Norma catorce.

La Comisión de Vecindad tendrá como ámbito geográfico de gestión la denominada Zona de Integración Fronteriza o binacional; cada parte notificará a la otra la lista de las circunscripciones políticas, contiguas al límite, que serán parte de dicha zona.

Norma quince.

Las partes de común acuerdo podrán añadir nuevas circunscripciones políticas nacionales a la Zona de Integración Fronteriza, hasta alcanzar la meta de la integración binacional.

Norma dieciséis.

Los Estados isla podrán declarar al territorio de las dos partes como Zona de Integración Binacional.

Norma diecisiete.

Los nacionales de la partes podrán movilizarse dentro de la Zona de Integración Fronteriza o binacional, portando únicamente el documento de identidad.

Norma dieciocho.

Los planes, proyectos y acciones a ejecutarse en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, serán convenidos de mutuo acuerdo, con señalamiento de prioridades y observando siempre el principio de alternación.

Norma diecinueve.

Por intermedio de un Comité Binacional, las partes mantendrán programas permanentes de información y divulgación de los planes, proyectos y acciones emprendidas o por iniciarse

en la Zona de Integración Fronteriza o binacional; dichos programas informativos estarán destinados a las autoridades regionales, profesores, dirigentes, medios de comunicación y pobladores en general.

Norma veinte.

Los servicios públicos, en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, tendrán el valor de tarifa doméstica; las partes fijarán la equivalencia en las respectivas monedas.

Norma veintiuno.

Por intermedio de un Comité Binacional de “control, seguridad y vigilancia”, las partes mantendrán permanente intercambio de información relativa a seguridad ciudadana, harán el seguimiento de los delincuentes, prófugos o sindicados y advertirán de su eventual paso de un territorio al otro.

Norma veinte y dos.

Cada parte se compromete al reconocimiento de sentencias dictadas por autoridad competente de la otra parte, a la repatriación de sentenciados para que purguen la pena en el país de origen, a la detención y a la entrega de los reclamados por la justicia de la otra parte.

Norma veinte y tres.

Las partes unirán esfuerzos y coordinarán acciones, por intermedio de un Comité Binacional, para encarar de manera permanente al crimen organizado, terrorismo, tráfico de personas, de bienes culturales, de productos de prohibido comercio y lavado de activos.

Norma veinte y cuatro.

Las partes coordinarán patrullajes mixtos en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, en tierra, aire, mar, ríos y lagos fronterizos.

Norma veinte y cinco.

Las partes eliminarán los puestos fijos de inspección en las carreteras de la Zona de Integración Fronteriza.

Norma veinte y seis.

Las partes habilitarán los pasos de frontera que hubieren abierto espontáneamente los pobladores y mejorarán su infraestructura.

Norma veinte y siete.

Los pasos de frontera habilitados por las partes se mantendrán abiertos y operativos las 24 horas del día y todos los días del año, con las excepciones convenidas y notificadas.

Norma veintiocho.

Las obras acordadas por las partes, para ejecutarse en la Zona de Integración Fronteriza, tendrán el carácter de “obra binacional”; los costos serán compartidos en partes proporcionales y las negociaciones internacionales de financiamiento se harán conjuntamente.

Norma veinte y nueve.

En la ejecución de obras binacionales se observará el principio de alternación, a fin de que se construyan en territorio de una y otra parte.

Norma treinta.

En las obras binacionales las partes se distribuirán alternadamente la ejecución de las diversas fases o etapas, con aplicación de la ley nacional de la parte ejecutante.

Norma treinta y uno.

Las monedas de las partes serán de libre circulación y uso en la Zona de Integración Fronteriza o binacional.

Norma treinta y dos.

Las partes se comprometen a liberar de aranceles, dentro de la Zona de Integración Fronteriza o binacional, a la denominada “canasta familiar” con productos alimenticios de primera necesidad y de libre comercio, que lleven consigo los visitantes de retorno a su país, en los volúmenes, unidades y valores que determine el reglamento.

Norma treinta y tres.

Las partes estimularán y apoyarán la formación de empresas binacionales en la Zona de Integración Fronteriza, en todas las actividades requeridas por la población, particularmente en el transporte regular de pasajeros, de grupos turísticos y de carga. Las partes convendrán la exoneración de impuestos y evitarán la doble tributación de las empresas binacionales constituidas.

Norma treinta y cuatro.

El Comité Binacional competente planificará encuentros periódicos de empresarios de las dos partes.

Norma treinta y cinco.

Las partes planificarán y crearán recintos para ferias populares en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, con calendarios alternados y escalonados.

Norma treinta y seis.

Un Comité Binacional será el responsable de la planificación y celebración periódica de ferias y exposiciones en la Zona de Integración Fronteriza o binacional.

Norma treinta y siete.

Las partes se comprometen a ubicar, retener y devolver los vehículos robados en el territorio de la otra parte.

Norma treinta y ocho.

Por intermedio de un Comité Binacional, las partes acordarán la creación, en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, de escuelas, colegios, institutos, universidades y politécnicas binacionales; adoptarán textos unificados de estudio y garantizarán el libre acceso de estudiantes de las dos nacionalidades.

Norma treinta y nueve.

Los estudios, certificados, diplomas y títulos otorgados en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, en todos los niveles, tendrán el reconocimiento oficial de las dos partes.

Norma cuarenta.

Las partes acordarán la formación de profesores calificados para los centros docentes binacionales, con la exigencia de bilingües si los idiomas de las partes o de las poblaciones aborígenes fueren diferentes.

Norma cuarenta y uno.

Los institutos de seguridad social de las partes celebrarán acuerdos, a fin de que los afiliados que trasladen su domicilio de un país al otro no pierdan las aportaciones y puedan seguir beneficiándose de las prestaciones y servicios.

Norma cuarenta y dos.

Por intermedio de un Comité Binacional, las partes mantendrán programas anuales de actividades culturales, artísticas, científicas y de investigación, a desarrollarse en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, en sedes alternadas de los dos países.

Norma cuarenta y tres.

Las partes organizarán periódicamente en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, por medio de un Comité Binacional, competencias deportivas, campeonatos y certámenes, con participantes de los dos países y en sedes alternadas.

Norma cuarenta y cuatro.

Las partes crearán Comités Binacionales para la interconexión eléctrica, telefónica, postal, internet, cables de fibra óptica, señales de televisión, radio, telefonía celular, para la provisión de tales servicios en la Zona de Integración Fronteriza o binacional y para la fijación uniforme de tarifas, con criterio de domésticas.

Norma cuarenta y cinco.

Las partes se obligan a prestarse ayuda inmediata y suficiente en casos de emergencias o desastres en la Zona de Integración Fronteriza o binacional y a facilitar el ingreso de los equipos de socorro.

Norma cuarenta y seis.

Las partes mantendrán un Comité Binacional para programas periódicos o permanentes de salud humana, animal y vegetal, para la prevención de epidemias, pandemias y plagas, para campañas de vacunación, para asistencia a personas discapacitadas, para la construcción y equipamiento de centros y puestos de salud, para la acreditación del cuerpo médico binacional y para la provisión de medicinas en la Zona de Integración Fronteriza o binacional.

Norma cuarenta y siete.

Mediante un Comité Binacional de movilidad y transporte, las partes simplificarán y unificarán los documentos exigibles en la Zona de Integración Fronteriza para el transporte aéreo, marítimo, fluvial, lacustre y terrestre, de pasajeros, grupos turísticos y carga; unificarán o reconocerán las placas de vehículos, matrículas, licencias y certificados del seguro otorgados por la otra parte; establecerán frecuencias, horarios y tarifas uniformes, con criterio de domésticas.

Norma cuarenta y ocho.

El control de documentos del transporte internacional y regular de pasajeros, de grupos turísticos y de carga, se hará en el sitio de embarque y en el sitio del destino, eliminando controles en los pasos de frontera.

Norma cuarenta y nueve.

Las partes planificarán y construirán nuevos ejes viales, de iguales características, en los dos lados y modernizarán los existentes.

Norma cincuenta.

Las partes declararán puertos y aeropuertos de "alternativa" a los existentes en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, autorizarán la operación de empresas de las dos nacionalidades y fijarán las tarifas unificadas, con criterio de domésticas.

Norma cincuenta y uno.

Las partes conformarán un Comité Binacional para encarar la problemática social de las etnias o minorías divididas por el límite, con la participación de personeros de dichos grupos y con recursos asignados por los dos gobiernos.

Norma cincuenta y dos.

Toda la problemática ambiental, en la Zona de Integración Fronteriza, la manejarán las partes con la ayuda de un Comité Binacional, particularmente lo concerniente a cuencas binacionales, ríos limítrofes o de curso sucesivo, lagos y mares compartidos, rellenos sanitarios de las poblaciones limítrofes, parques y reservas naturales, especies protegidas, programas de reforestación, entre otros campos.

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE CADA UNA DE LAS NORMAS PROPUESTAS

Introducción.

Es obligación inaplazable e ineludible de los gobiernos extirpar el flagelo del hambre, reducir drásticamente la miseria y hacer llevadera la pobreza.

La vía aconsejable para encarar la solución de lacras sociales, con celeridad, efectividad y a menor costo, es la integración.

Como todo proceso de construcción, la integración debe ir de menos a más, no al revés, esto es, desde la más simple a la más compleja, desde la más reducida en área geográfica a la más amplia, desde la fronteriza o binacional a las de múltiples miembros.

De toda la gama de integraciones, por el ámbito geográfico, la fronteriza es la determinante y condicionante de todas las demás, como la binacional, sub regional, regional y continental.

Es en la frontera donde se concentran los nudos gordianos y los cuellos de botella que ponderan los conflictos sociales.

La integración fronteriza o binacional no se circunscribe a lo comercial y arancelario, abarca todo el arco iris de las necesidades de los dos pueblos, sin omitir ninguna.

El objetivo de toda integración es buscar y alcanzar resultados satisfactorios para las partes, de una manera tan expedita que no se lograría individualmente o en aislamiento.

La igualdad económica de los Estados colindantes o vecinos no es pre requisito para ensayar la integración, si así fuere, no habría integración posible, pues no hay dos Estados iguales en el planeta.

Las normas de integración fronteriza son aplicables, "*mutatis mutandi*", tanto en países con fronteras activas, como en países con fronteras deprimidas, que son la gran mayoría.

Para los Estados isla, sin frontera terrestre con otros Estados, las normas de integración fronteriza son aplicables en su mayoría, bajo la figura de "integración binacional", utilizando como referente la contigüidad marítima.

Dada su naturaleza y competencias, la Comisión de Vecindad no asume temas relativos a reclamos territoriales, marítimos y aéreos, de amojonamiento, linderos y otros conexos.

De la norma uno.

La experiencia ha demostrado que, para un eficiente manejo de la integración fronteriza o binacional, lo recomendable es crear una Comisión de Vecindad, que elimine, amortigüe y supere los perniciosos efectos de la tradicional frontera obstáculo, frontera muralla, frontera cadena, frontera trabadora, de intimidación y punición.

Cada Estado será parte de tantas Comisiones de Vecindad, cuantos sean los Estados con los cuales limite o colinde.

De la norma dos.

La Comisión de Vecindad no busca convertirse en organismo internacional, no necesita sede fija, no cuenta con personal de planta, no reemplaza a ninguna institución ni pretende hacer el trabajo de ellas, no requiere de presupuesto, no maneja dinero y, por ende, no se convierte en nueva carga económica para las partes, ni en botín político.

De la norma tres.

Cada parte designará a los miembros de la sub comisión nacional; habrá tantas sub comisiones como países fronterizos o vecinos.

De la norma cuatro.

Cada miembro de la sub comisión nacional será el representante de la entidad oficial vinculada por la materia.

Existirá paridad en el número de miembros de cada sub comisión nacional.

La entidad oficial que tenga representantes en la Comisión de Vecindad será de igual naturaleza de la otra parte o equivalente.

Los miembros de la Comisión de Vecindad percibirán las remuneraciones, pasajes y gastos de movilización de las entidades oficiales a las que pertenezcan.

De la norma cinco.

Por cuanto el proceso de integración implica gestión internacional y de representación del Estado, cada sub comisión nacional estará presidida por un funcionario del Servicio Exterior de su país, con la denominación de Secretario General, que no es cargo ni implica carga económica, pues la remuneración y pago de gastos corresponden a la institución a la que pertenece .

De la norma seis.

El Secretario Ejecutivo de cada sub comisión será el negociador principal en el ámbito doméstico con las diferentes entidades oficiales y con instituciones particulares que participen; será también el negociador con la contra parte; ejercerá el poder de convocatoria para las reuniones nacionales y binacionales, talleres, seminarios; será la fuente primordial de iniciativas y es el responsable del seguimiento de los compromisos asumidos.

De la norma siete.

La Comisión de Vecindad tendrá actividad continuada y la sede de las reuniones ordinarias y extraordinarias será alternada en territorio de una y otra parte.

La alternación es un principio que se aplica en todas las actividades de la integración fronteriza o binacional y consiste en que las reuniones se desarrollen en uno y otro lado de la frontera, sucesivamente y las obras y acciones se ejecuten de igual manera.

El Secretario Ejecutivo del país sede presentará en cada reunión el informe a nombre de las dos partes.

De la norma ocho.

Cada sub comisión nacional designará un Coordinador, de entre los funcionarios del Servicio Exterior de su país, como agente indispensable para el buen suceso de cada reunión; el nombre de Coordinador es una denominación y no un cargo.

De la norma nueve.

En cada reunión de la Comisión de Vecindad y de los Comités Binacionales se designará un Relator, responsable de la elaboración del acta respectiva; la designación corresponderá al país anfitrión y recaerá en uno de sus miembros; tampoco esta denominación significa cargo remunerado.

Los Comités Binacionales estarán conformados con funcionarios de las entidades oficiales competentes por la materia, de las cuales dependen económicamente en remuneraciones, pasajes y viáticos, por cuanto la Comisión de Vecindad no tiene personal de planta.

De la norma diez.

El proceso innovador de la integración fronteriza significa modificar conductas y hábitos en el personal de frontera, para adaptarse a las nuevas modalidades; por cuanto el personal en frontera de la policía, ejército, migración, extranjería, aduana, salud y otros más, tiene alta movilidad, no es posible un entrenamiento sostenido e indefinido; en consecuencia, dicha tarea será confiada a Instructores, en cada institución.

De la norma once.

La creación, modificación y extinción de Comités Binacionales corresponderá a la Comisión de vecindad.

Las reuniones de los Comités Binacionales tendrán sedes alternadas, de preferencia en ciudades o lugares vinculados al tema.

De la norma doce.

Las entidades oficiales locales y las instituciones privadas sin afán de lucro podrán vincularse a los Comités Binacionales relacionados con el tema de su gestión, para la participación, colaboración y apoyo.

De la norma trece.

Para el mejor desenvolvimiento de las actividades de la Comisión de Vecindad, las partes aprobarán el reglamento general, igualmente los reglamentos de cada uno de los Comités Binacionales.

De la norma catorce.

La integración fronteriza se cumple en el espacio geográfico conocido como Zona de Integración Fronteriza o binacional, conformada por provincias, departamentos, municipios, estados o cualquier otra denominación de las circunscripciones políticas fronterizas.

Las circunscripciones nacionales de la Zona de Integración Fronteriza o binacional no tienen que ser forzosamente iguales en superficie ni en población a las de la otra parte, en todo caso se buscará un cierto equilibrio.

De la norma quince.

La experiencia ha demostrado que los procesos exitosos de integración fronteriza concitan el entusiasmo de las circunscripciones políticas nacionales aún no incluidas, las cuales presionarán por ser parte; tales peticiones serán atendidas por conveniencia mutua.

El desarrollo y ampliación de la Zona de Integración Fronteriza o binacional culminará con la inclusión de todo el territorio de cada parte, dando origen a la integración binacional.

De la norma dieciséis.

Los Estados isla pueden y deben beneficiarse del mecanismo expedito de la integración vecinal, con prescindencia de la frontera terrestre, aprovechando la contigüidad marítima.

De la norma diecisiete.

El primer beneficiario de todo proceso de integración es la persona, objeto y sujeto de toda elucubración jurídica.

Para facilitar el intercambio, la movilidad, la activación del comercio, servicios y flujo turístico en la Zona de Integración Fronteriza o binacional, se prescindirá de pasaporte, visa, libreta militar, certificado policial y otros requisitos que normalmente se exigen para viajes internacionales; los visitantes tan solo portarán el documento de identidad.

Los filtros o controles nacionales que fueren necesarios se desplazarán a los límites externos de la Zona de Integración Fronteriza o binacional.

De la norma dieciocho.

La Comisión de Vecindad aprobará cada año planes, proyectos y acciones a ejecutarse en Zona de Integración Fronteriza o binacional, hará el seguimiento de cumplimientos, advertirá falencias e implementará correctivos.

De la norma diecinueve.

Todo el proceso de la Integración Fronteriza o binacional será amplio y suficientemente conocido y consentido por todos los actores y beneficiarios, a fin de evitar innecesarias o previsibles resistencias, particularmente de instituciones oficiales como la aduana, fuerzas armadas, policía, migración, extranjería, entre otras, que han desarrollado su accionar sobre el esquema de la frontera cerrada.

De igual manera será imprescindible informar y persuadir de las obvias ventajas de la Integración Fronteriza o binacional a los gremios que se beneficiaron en el pasado del

enclaustramiento y crearon monopolios de hecho para su exclusivo favor, particularmente los del transporte internacional de carga y de pasajeros por carretera.

De la norma veinte.

Las partes unificarán las tarifas de los diversos servicios públicos en la Zona de Integración Fronteriza, con equivalencias en las monedas de los dos países, manteniendo el criterio rector de “tarifa doméstica”.

De la norma veintiuno.

A más de inefectivo, es humillante y ahuyentador el trato que ordinariamente dan los agentes de autoridad a los visitantes del país vecino, como si todos fueran delincuentes; lo inteligente y práctico es hacer el seguimiento de los reclamados por la justicia y advertir al país vecino de su posible ingreso.

De la norma veinte y dos.

La colaboración y asistencia en el campo judicial y de la seguridad ciudadana no puede ser asunto dejado a la buena voluntad de las autoridades del ramo, sino que reveste el carácter de obligación expresa asumida por las partes, a fin de evitar pretextos de rechazo o discriminación de los habitantes del país vecino.

Una iniciativa fácil de implantar y eficaz en la rehabilitación de sentenciados es convenir que sean trasladados a centros penitenciarios de su país y próximos al domicilio; es más expedito que viajen la pruebas de un país a otro antes que los atribulados familiares del detenido.

De la norma veinte y tres.

Las fronteras son los sitios preferidos para las actividades del crimen organizado, mafias, terrorismo y tráfico ilegal, por ende las partes coordinarán acciones permanentes para enfrentar, dismantelar y desalentar su presencia.

De la norma veinte y cuatro.

El indispensable patrullaje fronterizo tendrá mayor eficacia si se le da el carácter de mixto, esto es que esté conformado por elementos de las dos partes; además, se obtendrá auto control y se mitigarán los casos de abuso de autoridad.

De la norma veinte y cinco.

Los puestos fijos de control en carreteras afectan la movilidad, propician la corrupción y resultan inefectivos por cuanto quienes quieran eludirlos saben donde hacerlo.

Los agentes de autoridad podrán implementar controles móviles y aleatorios.

De la norma veinte y seis.

Por cada paso habilitado de frontera existen varios denominados clandestinos, construidos por los vecinos y con sus propios recursos, a fin de enlazarse con las poblaciones colindantes y comerciar sus productos.

Tales pasos de frontera deberán legalizarse y mejorar su infraestructura.

De la norma veinte y siete.

Los horarios restringidos en los pasos de frontera entran la movilidad, el comercio y son fuente de corrupción.

La aspiración es que los pasos habilitados de frontera funcionen las 24 horas de todos los días del año.

De la norma veintiocho.

En principio, todas las obras a ejecutarse en la Zona de Integración Fronteriza o binacional tendrán el carácter de “obra binacional”, para evitar duplicaciones, para que sean complementarias, para que estén abiertas al uso y disfrute de los habitantes de los dos lados, para mantener características técnicas uniformes, por esencial economía, para atender de mejor manera las

urgencias de las poblaciones marginales y marginadas, para darles prioridad, para acogerse a las facilidades del financiamiento internacional.

De la norma veintinueve.

Las obras binacionales en la Zona de Integración Fronteriza o binacional se construirán observando el principio de alternación y de complemento, esto es que si una obra se edifica en el territorio de una parte, la siguiente será en el territorio de la otra parte; que si un hospital o universidad de una parte tiene determinadas especializaciones, las de la otra parte tendrán diferentes y en lo posible complementarias.

Entre las principales obras binacionales posibles citamos, puertos, aeropuertos, ejes viales, puentes internacionales, silos, cableado submarino, universidades, escuelas, hospitales, centros de salud, recintos feriales.

De la norma treinta.

La alternación también se aplicará en el proceso de ejecución de cada obra binacional, a fin de compartir las tareas, responsabilidades y hacer posible la vigencia de la ley de una de las partes, por cuanto no es dable aplicar las leyes de las dos partes al mismo tiempo y sobre la misma obra.

En una obra binacional, si el diseño se confió a una parte, la licitación lo hará la otra parte, si la construcción corresponde a la primera, la fiscalización asumirá la segunda.

De la norma treinta y uno.

Parte importante en la vida diaria de los habitantes de la Zona de Integración Fronteriza o binacional será el libre uso de las monedas de las dos partes.

De la norma treinta y dos.

Desde cuando la crueldad del límite dividió pueblos, el pequeño contrabando de productos del país vecino, de precios menores, escasos o inexistentes en el suyo, fue una forma de ganarse el sustento y de mejorar la vida de los habitantes fronterizos; en términos económicos, este contrabando denominado de “hormiga”, no tiene ninguna incidencia para el fisco, por lo tanto es imperioso legalizarlo, bajo la figura de “canasta familiar”.

De la norma treinta y tres.

Un mecanismo efectivo para superar resistencias y suspicacias entre gremios de una y otra parte es ayudarles a convertirse en socios de empresas binacionales, con potencialidades ciertas de incrementar las utilidades y ampliar el área de actividad.

Como estímulos efectivos a las empresas binacionales, las partes eliminarán la doble tributación y aplicarán la exoneración de impuestos de equipos, maquinaria e implementos importados.

De la norma treinta y cuatro.

La empresa privada está llamada a cumplir un rol activo en el proceso de integración, debiendo iniciar acercamientos con los pares del país vecino, formalizar encuentros y acordar entendimientos de mutuo beneficio.

De la norma treinta y cinco.

Las ferias populares constituyen mecanismo expedito para que los pobladores puedan proveerse de alimentos y artículos de primera necesidad y los productores puedan vender sus bienes.

Las partes facilitarán recintos, establecerán calendarios semanales y diferenciados de ferias populares en las ciudades y poblaciones de la Zona de Integración Fronteriza o binacionales, con la participación y aquiescencia de los habitantes.

De la norma treinta y seis.

Las partes prepararán el calendario anual de ferias y exposiciones múltiples o especializadas, con sedes alternadas en las ciudades de la zona, a donde acuden empresarios, industriales, importadores, exportadores, proveedores, inversionistas, productores, público general;

estas ferias fronterizas ofrecerán la oportunidad esperada para la presentación de grupos folklóricos, artistas, músicos, cantantes, orquestas, obras de teatro y otras manifestaciones culturales de la zona y de fuera.

De la norma treinta y siete.

Uno de los flagelos actuales es el robo de vehículos, que se comercian preferentemente en el país vecino; tema que merece una acción conjunta y decidida.

De la norma treinta y ocho.

La inevitable movilidad de los habitantes de frontera, de un lado al otro del límite, por períodos más o menos prolongados, complica y afecta la educación de los hijos por discrimen en las matrículas, por la falta de reconocimiento de estudios, calificaciones, diplomas y títulos.

Una medida altamente eficiente en el fortalecimiento de la integración será la posibilidad de que niños y jóvenes puedan iniciar o continuar los estudios en cualquier centro educativo dentro de la Zona de Integración Fronteriza o binacional, con prescindencia de la nacionalidad.

De la norma treinta y nueve.

La falta del reconocimiento de una parte de los estudios, certificados, diplomas y títulos otorgados por la otra parte, no solo que implica un despilfarro económico, sino que se manifiesta como un total contrasentido.

De la norma cuarenta.

El proceso de integración en materia educacional demanda la formación especial de profesores binacionales y bilingües cuando sea necesario.

De la norma cuarenta y uno.

El cambio de domicilio del trabajador, de un país vecino al otro, significa en la práctica la pérdida de la calidad de afiliado al sistema de seguridad social y de las aportaciones, con las previsibles consecuencias negativas.

De la norma cuarenta y dos.

La cultura será área de especial atención en la integración fronteriza, debiendo las partes fortalecerla, rescatar valores, fomentar talentos e incentivar la investigación.

De la norma cuarenta y tres.

Se ha dicho y con razón que el deporte hermana a los pueblos, es fuente de esparcimiento, constituye parte importante de la formación física y mental de las personas.

De la norma cuarenta y cuatro.

Las interconexiones de los diversos servicios en la Zona de Integración Fronteriza o binacional ayudarán a unir las partes territoriales sueltas a cada lado del límite y mejorarán sustancialmente la calidad de vida de los habitantes fronterizos.

De la norma cuarenta y cinco.

La solidaridad en situaciones de catástrofes o riesgos será un mandato para las partes.

De la norma cuarenta y seis.

La enfermedad no sabe de fronteras, por lo tanto será ocioso y dispendioso que un país realice campañas sanitarias hasta el límite con el vecino, si los agentes infecciosos están a un metro de distancia.

Es importante que las partes sumen recursos y cubran la frontera con centros y puestos de salud, con profesionales de las dos nacionalidades y faciliten la provisión de medicinas genéricas.

De la norma cuarenta y siete.

La simplificación de trámites, la eliminación de requisitos innecesarios, la adopción de formatos iguales o el reconocimiento de documentos de una y otra parte, facilitarán en grado sumo el transporte, la movilidad y el intercambio.

De la norma cuarenta y ocho.

Los controles necesarios en el transporte internacional de pasajeros, de grupos turísticos y de carga se cumplirán en el lugar de inicio y en el lugar del destino, eliminándose los controles de frontera por innecesarios, por crear trabas y fomentar la corrupción.

De la norma cuarenta y nueve.

Los ejes viales binacionales son las puntadas que juntan las partes sueltas de una misma manta, ponen fin al enclaustramiento de pueblos, acortan distancias, dinamizan el comercio, generan ocupación, mejoran notablemente la calidad de vida; los ejes viales pueden y deben construirse bajo la modalidad de obra binacional.

De la norma cincuenta.

Una forma de optimizar el uso de puertos y aeropuertos fronterizos o vecinales es darles la característica de “alternativa”, esto es que puedan ser usados por naves y aeronaves de los dos países, con el mismo trato y facilidades conferidos a los nacionales.

De la norma cincuenta y uno.

Las partes tienen la obligación de remediar los estragos ocasionados a las poblaciones aborígenes y a las minorías étnicas, (por la división limítrofe).

De la norma cincuenta y dos.

El tema ambiental reviste gran importancia, por la incidencia en los dos países vecinos con regulaciones distintas; todas las obras a ejecutarse en la Zona de Integración Fronteriza o binacional deberán pasar el filtro del Comité binacional competente a fin de que analice la conveniencia, prioridad, ubicación, características, afectaciones y remediaciones.

* * *

4. Cooperación judicial interamericana

Documento

CJI/doc.428/13 rev.1 Informe del Comité Jurídico Interamericano. La Cooperación Judicial Interamericana

Durante el 81º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2012), el Comité acordó crear una relatoría sobre cooperación judicial interamericana, en el marco de sus discusiones en materia de derecho internacional privado.

Esta iniciativa pretendía difundir el conocimiento de las normas de derecho internacional privado por medio de redes de cooperación entre jueces, operadores y expertos, cuenta tenida del incremento exponencial de las sentencias y las lagunas existentes.

El Comité solicitó a los doctores Fernando Gómez Mont Urueta y Elizabeth Villalta participar como co-relatores y presentar una propuesta para la próxima sesión del Comité.

Durante el 82º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2013) la co-relatora del tema Elizabeth Villalta Vizcarra presentó el documento CJI/doc.428/13 del 18 febrero de 2013 “La cooperación judicial interamericana”. Este documento contiene consideraciones generales sobre los mecanismos de cooperación judicial internacional, incluyendo temas relativos a las autoridades centrales, la cooperación judicial internacional e interamericana en el marco de los procesos de integración y las Conferencias Especializadas Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP’S).

Entre las conclusiones, la co-relatora del tema Elizabeth Villalta Vizcarra notó que la cooperación judicial internacional permite confrontar el aumento significativo de los litigios internacionales y el desarrollo de redes delictivas internacionales. En este contexto, instó a los Estados a eliminar obstáculos innecesarios; armonizar los procedimientos y legislaciones; lograr una mayor coordinación y capacitación entre las autoridades centrales y demás autoridades encargadas en el funcionamiento de la cooperación judicial internacional. Finalmente, sugirió dotarse de nuevos mecanismos de cooperación judicial internacional que respondan a las realidades del presente siglo

El doctor Fabián Novak Talavera indicó que el documento permite conocer el estado de la situación de la cooperación en el hemisferio. Constató la existencia de redes de cooperación en la OEA, tanto a nivel del derecho penal como en materia de familia y niñez. Al respecto consultó a los otros miembros sobre la pertinencia del trabajo del Comité en la materia.

El doctor David P. Stewart subrayó que el Comité debería intervenir en el tema, y posibilitar la puesta en marcha de una nueva CIDIP, si fuere posible. Otra forma de trabajo, en su visión, sería identificar si hay lugar para nuevas iniciativas, dotarse de instrumentos nuevos o mejorar lo que ya existe. Una tercera opción sería observar cómo el trabajo del Comité se relaciona con lo que hacen otras organizaciones especializadas en la materia. Si ya existe algo a nivel universal valdría la pena trabajar en algo para las Américas. También propuso reflexionar sobre la redacción de un nuevo Código Bustamante. Finalmente, consideró importante dividir los asuntos criminales de los relativos al derecho internacional privado.

El Presidente del Comité, João Clemente Baena Soares, consultó a la relatora sobre los nuevos mecanismos a los que refirió en su presentación oral. A este respecto, la co-relatora aludió a las nuevas redes de cooperación judicial internacional de la OEA, y a la importancia del trabajo de promoción de la información, con el objeto de permitir a las entidades nacionales que participan en el tema su mejor entendimiento. Constató que ya existen desarrollos en el tema de la asistencia judicial mutua en materia penal y la extradición e instó a trabajar en cuestiones civiles y comerciales a la luz de los

nuevos fenómenos, tales como tratados de libre comercio, reconocimientos de sentencias extranjeras que nacen de procesos de arbitraje y los mismos movimientos migratorios.

El doctor Gélín Imanès Collot solicitó a la relatora tener en cuenta las diferencias de regímenes en el hemisferio, en donde conviven el derecho civil y el Common Law. De igual manera, mencionó las convenciones de La Haya en materia de cooperación y consultó a la relatora sobre el tema del crimen organizado. La co-relatora Elizabeth Villalta Vizcarra explicó que no era su intención describir el régimen de cada país, sino más bien demostrar la evolución respecto a las leyes modelo al momento de la integración a la OEA por parte de países del Common Law. Explicó que en el sistema de las CIDIPs ha habido una mayor integración del Common Law a partir de la CIDIP-VI en donde aparecen las leyes modelo. En su entender la CIDIP debe ser mantenida y fortalecida como un foro codificador, cuenta tenida que hace parte de un proceso natural para los Estados Miembros de la OEA. En relación al crimen transnacional organizado, la co-relatora explicó que no es la intención erradicar los crímenes, sino capacitar a los operadores de justicia y promover los instrumentos que existen en la materia. La burocracia de cada país puede tener un efecto nocivo para luchar contra la delincuencia cuando las personas no conocen los mecanismos de cooperación.

El doctor Miguel Pichardo Olivier propuso consultar la intención del otro co-relator, doctor Fernando Gómez Mont Urueta, para poder dar continuidad al tratamiento de este tema.

El Presidente ratificó la propuesta del doctor Pichardo Olivier de divulgar este documento con el co-relator Gómez Mont Urueta, y esperar hasta la próxima sesión de agosto para dar seguimiento.

Durante el 83º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2013) la co-relatora, doctora Elizabeth Villalta Vizcarra, ofreció una explicación sobre el trabajo presentado en la sesión anterior y presentó una versión revisada del documento (CJI/doc.428/13 rev.1). Aludió a la búsqueda de una cooperación judicial expedita, eficiente y eficaz por medio de autoridades centrales. En este contexto, la capacitación de jueces, operadores de justicia y funcionarios aparece como esencial. Se refirió asimismo a las obligaciones impuestas en el ámbito civil, penal y comercial que obligan a redoblar esfuerzos difundir la información. Destacó la red de asistencia de cooperación judicial de la OEA (tales como la red de familia y niñez o la red de asistencia mutua en materia penal) e instó a alimentar estas redes para evitar la impunidad. Entre sus recomendación subrayó la necesidad de capacitar a los agentes estatales en general para que tengan conocimiento de los acuerdos internacionales y de los mecanismos ya desarrollados.

El doctor Fernando Gómez Mont Urueta expresó sus disculpas por la omisión de su parte respecto la labor en este tema. Indicó que, luego de la visita de la profesora Adriana Dreyzin de Klor de la Universidad Nacional de Córdoba, se habría definido un mandato para la realización de un estudio, cuya discusión no habría sido agotada luego de la presentación del estudio de la doctora Villalta. En este sentido, el informe presentado mostraría el estado del marco legal actual, sin que se haga un diagnóstico del funcionamiento de los instrumentos y/o de sus fallas.

El doctor Fabián Novak Talavera advirtió la difícil tarea pendiente que implicaría revisar la realidad judicial de los países del Continente para hacer un diagnóstico de la situación. Al respecto solicitó no darle seguimiento a este tema que ha surgido en el seno del Comité y no ha sido impuesto por los Estados. En vista de dicha colocación, el doctor Fernando Gómez Mont Urueta observó que el documento de la doctora Villalta permite demostrar lo que existe y por lo tanto se requiere identificar un problema para buscar una solución concreta. Sin embargo, en el mismo sentido que el doctor Novak concordó en culminar el tema.

El doctor José Luis Moreno propuso la elaboración de un instrumento de cooperación que llene los espacios vacíos dejados por las necesidades legales del Continente. Al respecto, el doctor Dante Negro explicó que el sistema interamericano dispone de convenciones en materia de cooperación, no existiendo un problema de falta de normas, sino más bien falta de ratificación y adhesión de los

Estados. Mientras que las dificultades dentro de aquellos Estados que son partes, estarían ligadas a los esfuerzos para que la cooperación fluya.

El doctor Gélin Collot propuso realizar un estudio de revisión del Código Bustamante, considerando la importancia de los temas tratados.

El doctor Fabián Novak Talavera observó que la cooperación puede ser lenta y hasta ineficiente, y por ende se trata de una temática importante. Sin embargo, la dificultad de darle seguimiento en su forma actual impone desafíos.

El Presidente propuso que el estudio de la doctora Villalta, con las observaciones del doctor Gómez Mont, sea presentado a la Asamblea General como informe del Comité. Dicho informe se presenta a continuación:

CJI/doc.428/13 rev.1

**INFORME DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO.
LA COOPERACIÓN JUDICIAL INTERAMERICANA**

I. MANDATO

Durante el 81° Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano celebrado en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, del 6 al 11 de agosto del 2012, dicho Comité decidió adoptar como punto 6 del Temario para su Octogésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones, a celebrarse en Río de Janeiro, Brasil, del 11 al 15 de marzo del 2013, el tema de Cooperación Judicial Interamericana, nombrando como relatores del tema a los doctores Fernando Gómez Mont Urueta y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra.

En ese sentido, se presenta el siguiente Informe:

II. INFORME

El presente Informe se ha dividido en varios acápite, haciendo alusión a cómo surge el concepto de Cooperación Judicial Internacional, para luego circunscribirlo a la Cooperación Judicial Interamericana y la necesidad de ésta cada vez en la región.

SUMARIO: a) Consideraciones Generales; b) Mecanismos de Cooperación Judicial Internacional y Autoridades Centrales; c) Cooperación Judicial Internacional e Interamericana y los Procesos de Integración; d) Las Conferencias Especializadas Interamericanas sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP's) y la Cooperación Judicial Interamericana, y e) Conclusión.

a) Consideraciones Generales

El incesante desplazamiento de bienes y personas, la apertura gradual del comercio, el aumento de los litigios en los Tribunales y otros factores que introducen elementos extranjeros en los procesos, determinan la necesidad de una cooperación procesal judicial a nivel internacional.

En ese sentido, es que los juzgadores han determinado la necesidad, que en estos casos, para impartir justicia, requieran del auxilio de sus homólogos en otros Estados procurando así el auxilio internacional, con el objeto de poder obtener: los emplazamientos y citaciones en el extranjero; notificarle una actuación procesal a alguna de las partes; ejercitar una medida cautelar; las legalizaciones; la obtención de pruebas en el extranjero (incluyendo la documental, la testimonial, la declaración de Parte, la pericial, entre otras); la eficacia extraterritorial de las Sentencias y otras resoluciones judiciales, así como laudos arbitrales.

De tal manera, que el Derecho Procesal Internacional se ha convertido en una parte del Derecho Internacional Privado que resuelve conflicto de leyes procesales. En este sentido, el profesor José Luis Siqueiros ha definido la Cooperación Procesal Internacional de la siguiente manera: "Es una parte del Derecho Procesal Internacional, que a su vez es una rama importante y complementaria del Derecho Internacional Privado, su contenido comprende las reglas de jurisdicción y de competencia, así como la solidaridad y el auxilio que recíprocamente se presten los Tribunales de diferentes países para la administración de la justicia".

Hoy en día, a la Cooperación Judicial Internacional, suele denominársele: Cooperación Procesal Internacional, Cooperación Jurídica y Judicial Internacional, Cooperación Judicial Internacional, Asistencia Jurídica Internacional, Asistencia Judicial Mutua, entre otros, en el marco del presente Informe la llamaremos Cooperación Judicial Internacional y Cooperación Judicial Interamericana.

Se ha dicho que el mundo se hace cada vez más pequeño y más globalizado, con una intensificación de los medios de comunicación y de los procesos de integración, que provoca un mayor desplazamiento de las personas y por ende un incremento de los asuntos jurídicos susceptibles de presentar aspectos transfronterizos, haciendo necesario establecer nuevas soluciones en el marco de la Cooperación Judicial Internacional.

El desarrollo de los medios de comunicación internacional en todas sus modalidades contribuye a la libre circulación de bienes y personas; el incremento de negocios internacionales a distancia sin necesidad de desplazamiento de los contratantes, el desarrollo galopante de los procesos de integración, así como el crecimiento de las economías y la globalización han provocado el aumento de las relaciones entre particulares de diversos Estados y por ende de la Cooperación Judicial Internacional. La Cooperación Judicial Internacional, hoy en día radica en una práctica generalmente aceptada por los Estados y en el deber de prestar un auxilio jurídico internacional.

Los Procesos de Integración en la actualidad deben tener como uno de los temas principales de su agenda, los mecanismos de cooperación judicial internacional, para que dichos procesos cuenten con una adecuada seguridad jurídica. En ese sentido, la Cooperación Judicial Internacional se convierte en una exigencia del Estado de Derecho, para la protección de los derechos e intereses de las personas, así como para lograr la armonía y el respeto de los valores en las sociedades. Al fortalecer la cooperación judicial internacional, volviéndola más ágil y eficaz, se fortalecen las relaciones comerciales, el intercambio y los negocios internacionales.

La realidad nos ha demostrado que en el proceso de globalización, en la medida en que más crece y se desarrolla el comercio internacional, aumentan a su vez los conflictos de carácter internacional, entre personas de distintos Estados, planteándose de esta manera un reto a los procesos de integración, los cuales deben respetar y garantizar los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y ecológicos.

Para que un proceso de integración se fundamente en una seguridad jurídica debe contar con un adecuado sistema de cooperación judicial entre los Estados Miembros, volviéndose de esta manera la Cooperación Judicial Internacional en una exigencia no solo del mercado sino también en una exigencia para la protección de los derechos de las personas.

En sus inicios la Cooperación Judicial Internacional se sustentaba en prestarse una Asistencia Mutua, fundamentada únicamente en el Principio de Reciprocidad. Hoy en día la globalización y la internacionalización en la vida de las personas provoca que los Estados se pongan de acuerdo en alcanzar mecanismos que permitan la protección de los derechos e intereses de las personas frente a las situaciones privadas internacionales.¹

En ese sentido, es necesario fortalecer y facilitar la cooperación judicial internacional, eliminando barreras y obstáculos innecesarios, así como ir armonizando procedimientos y legislaciones a través de una mayor coordinación entre las Autoridades Centrales, Autoridades Competentes y Operadores encargados del funcionamiento de la cooperación judicial internacional, aprovechando al máximo las nuevas tecnologías, estructurando de tal manera mecanismos de información, bases de datos, así como redes de asistencia judicial mutua que agilicen estos procesos, a fin de que la misma se vuelva más eficiente, expedita y eficaz.

La Cooperación Judicial Internacional constituye toda actividad que tiene por finalidad, el coadyuvar con la justicia extranjera en su ejercicio jurisdiccional en todos sus niveles. Entre los principios fundamentales generales en que se sustenta la cooperación judicial internacional tenemos: el de utilidad; el de cortesía internacional (*comitas gentium*); el de reciprocidad; el de

¹ FERNÁNDEZ ARROYO, D. P. **Derecho internacional privado**. Córdoba: Advocatus, 1998.

equidad y el de justicia. Actualmente, la Cooperación Judicial Internacional está sustentada en dos principios aceptados por la Comunidad Jurídica Internacional siendo estos: el Principio de Igualdad Jurídica de los Sistemas Legales de los Estados y el Principio de Buena Fe de los actos administrativos y judiciales de los Estados.

La Cooperación Judicial Internacional se ha convertido en la actualidad, y en este mundo globalizado, en uno de los instrumentos más eficaces y necesarios para el combate de la delincuencia organizada transnacional, así como en cualquier actividad de auxilio judicial, propiciada por el continuo y cotidiano hecho del tránsito de personas entre los Estados, lo que ha provocado su evolución hacia la incorporación de nuevas estructuras y mecanismos de Cooperación Judicial Internacional que facilitan la aplicación de los instrumentos internacionales existentes sobre Cooperación Judicial Internacional con el objeto de mejorarla, simplificarla y acelerarla.

En cuanto a la Cooperación Judicial Internacional en materia penal, conviene tener presente que el derecho penal internacional comprende el conjunto de reglas jurídicas que determinan las condiciones en las cuales deben auxiliarse mutuamente los Estados para la administración de justicia. Dicha cooperación se manifiesta ante la necesidad de brindar una respuesta al hecho de que, mientras la defensa social en materia penal se ejerce primordialmente en ámbitos limitados (Principio de Territorialidad), la delincuencia no conoce barreras y se internacionaliza.

En ese sentido, la Cooperación Judicial Internacional en materia penal, puede definirse: como un conjunto de actos de naturaleza jurisdiccional, diplomática o administrativa que involucra a dos o más Estados y que tiene por finalidad la persecución y la solución de un hecho delictivo ocurrido en territorio cuando menos, de uno de tales Estados.

Por tanto, la Cooperación Judicial Internacional encuentra su fundamento en la lucha contra el crimen organizado y los Estados deben cooperar con la finalidad de evitar que uno de los Estados se convierta en un área de impunidad para los delincuentes por el hecho de encontrarse en su territorio cuando están acusados por otro Estado. La Asistencia Judicial Internacional precisa de una mayor rapidez en la persecución y el enjuiciamiento de los autores de los delitos tipificados en los textos penales de los distintos cuerpos legislativos internacionales.

La Cooperación Judicial Internacional actualmente se ha incrementado por el desarrollo de los medios de comunicación, la creciente flexibilización de las fronteras entre los Estados, esto ha provocado un notorio aumento en los casos privados internacionales como en el comercio y el transporte internacional, así como también en los casos de familia, de menores, de cuotas alimenticias, de sustracción internacional de menores, etc.²

De tal manera que cada vez es más frecuente los divorcios de cónyuges domiciliados en diferentes países, los reconocimientos de hijos, las demandas de cuotas alimenticias entre demandantes y demandados que viven en distintas jurisdicciones, los reclamos sobre restitución o sustracción internacional de menores, los litigios relativos a contratación internacional, entre otros.

Esto ha provocado en el Continente Americano un aumento significativo de los Exhortos, Comisiones o Cartas Rogatorias, así como el reconocimiento de Sentencias o Laudos Arbitrales Extranjeros, incrementando de esta manera el trabajo de las Autoridades Centrales en materia de Cooperación Judicial Internacional.

Ahora es normal la tramitación de diligencias en el extranjero, como notificar, citar, emplazar, trabar una medida cautelar en el extranjero o ejecutar en otro país una sentencia, haciéndose necesario contar con una Asistencia Judicial Internacional cada vez más ágil y efectiva, evitando que las fronteras se transformen en obstáculos para la realización de la justicia sino por el contrario deben tornarse ágiles y flexibles.

En cuanto al ámbito penal, la lucha contra todas las formas de criminalidad demanda la necesidad de contar con herramientas jurídicas que fortalezcan la Cooperación Judicial

² TELLECHEA BERGMAN, E. **Dimensión judicial del caso privado internacional**. OEA XXXIV, 2007, p. 211-260.

Internacional, con el fin de facilitar la Asistencia Legal Mutua en materia de investigaciones, procesamientos y diligencias judiciales, dado el crecimiento de la delincuencia organizada transnacional, la cual ha perfeccionado sus técnicas de una manera cada vez más sofisticada para evadir la justicia.

En ese sentido, es necesario el fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Justicia y de la Cooperación Judicial Internacional para poder combatir eficazmente delitos como el narcotráfico, el lavado de dinero, la corrupción, el terrorismo, el tráfico de armas, el tráfico y la trata de personas, los delitos de lesa humanidad, entre otros. Hay que tomar en cuenta que en la actualidad la delincuencia se internacionaliza y no conoce fronteras.

La Cooperación Judicial Internacional es la colaboración o Asistencia Legal Mutua entre Estados, con el objeto de practicar las diligencias que sean necesarias en el desarrollo de un proceso que se ventila en el territorio de otro Estado.

La cooperación puede consistir en una gran cantidad de medidas como el intercambio de información; actuaciones judiciales; localización e identificación de personas y bienes; recepción de testimonios o interrogatorio de imputados, testigos o peritos; traslado de personas privadas de libertad para rendir testimonio en otro país; traba de embargos; secuestro o decomiso de bienes, entre otros.

La Cooperación Judicial Internacional se fundamenta preferentemente en los instrumentos internacionales bilaterales o multilaterales, y, a falta de éstos debe aplicarse los Principios de Cooperación Judicial, la legislación interna del Estado requerido y de manera especial en el Principio de Reciprocidad.

El desarrollo del derecho y de la Cooperación Judicial Internacional constituyen elementos necesarios para coadyuvar y fortalecer los procesos de integración ya que la creciente integración económica de los Estados; la necesidad de preservar un medio ambiente sostenible y sustentable; el progreso de las telecomunicaciones, de la ciencia y la tecnología; los flujos migratorios masivos; la lucha conjunta contra el narcotráfico, la corrupción, el terrorismo, el tráfico de armas, el tráfico de personas y el crimen organizado en general, han creado las condiciones necesarias para que exista una mayor cooperación entre los Estados.

La Cooperación Judicial Internacional se ha convertido en la era de la globalización, en uno de los mecanismos más eficaces y necesarios en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, razón por la cual la cooperación entre Estados ha ido evolucionando hacia la incorporación de nuevas estructuras y mecanismos con el objeto de facilitar la aplicación de los instrumentos internacionales existentes, esto ha llevado en la actualidad a la creación de Redes de Cooperación Judicial Internacional.

Estas Redes facilitan el Auxilio Judicial Internacional con el objetivo de mejorar, simplificar y acelerar la Cooperación Judicial Internacional, convirtiéndose en modelo de buenas prácticas, constituyéndose además en foros permanentes de discusión y análisis de los problemas de cooperación judicial en los litigios transfronterizos donde se plantean, como lo son el conocer el derecho interno de otros países, de conocer los Instrumentos Internacionales de que son Parte y su forma de aplicación, su forma lingüística, etc. Gracias a la existencia del Auxilio o de la Asistencia Judicial Internacional, los Estados pueden prestarse mutua asistencia y apoyo para poder resolver los problemas transfronterizos.

Hay que tomar en cuenta que las fronteras tienen cada vez menos importancia para los delincuentes y los sistemas judiciales no pueden permanecer impasibles ante la delincuencia organizada internacional. De igual manera en el orden civil, mercantil, de familia y menores se dan también problemas de mayor importancia que requieren para su solución de un sistema basado en la comunicación directa entre sus Autoridades y en el apoyo de una Cooperación Judicial Internacional, sustentada en una Red de Operadores Judiciales.

En el ámbito europeo esta Red Judicial tiene como marco un espacio judicial de libertad, seguridad y justicia, con el objeto de poder afrontar todos los litigios que tengan una incidencia transfronteriza, facultando de esta manera un efectivo Acceso a la Justicia.

b) Mecanismos de Cooperación Judicial Internacional y Autoridades Centrales

Con estas Redes se pretende mejorar y simplificar la Asistencia Judicial Mutua, volviéndola más eficiente, efectiva y eficaz; mantener un sistema actualizado de información pública con el establecimiento de una base de datos; perfeccionar la aplicación efectiva y práctica de los Instrumentos Internacionales entre los Estados Partes de la Red.

La tecnología juega un papel muy importante en los Sistemas de Cooperación Judicial Internacional, ya que se sustituyen los canales convencionales, lentos y formales, por los medios tecnológicos más recientes que se comunican con mayor rapidez y fluidez, a través de estructuras menos formales, que son los Puntos de Contacto, quienes deberán encontrar soluciones a todas las dificultades que puedan presentarse en una solicitud de Cooperación Judicial Internacional, así como facilitar la coordinación entre las distintas Autoridades.

En este orden de ideas, es ineludible la adopción de un nuevo sistema de Cooperación Judicial Internacional frente a las realidades de este siglo, en el cual la Asistencia Judicial debe ser prestada directamente por los protagonistas reales de la misma, en el que se hace necesario y esencial un ambiente de confianza mutua, creando así una estructura ágil y específica, basada incluso en las tecnologías de información y comunicación.

Con la Cooperación Judicial Internacional, se puede evitar que las fronteras actúen como un freno contra la justicia y convertirse en una ventaja para los transgresores de las leyes, por lo que en la actualidad la asistencia judicial es una necesidad, ya que permite una colaboración fluida, ágil y eficaz entre los Estados en materia de justicia.

La Cooperación Judicial Internacional resulta indispensable para que los procesos de integración puedan dar lugar a la creación de grandes espacios económicos unificados y para dar seguridad a los intercambios comerciales. De allí la razón y la importancia de la Cooperación Judicial Internacional frente a las nuevas formas de redes organizadas transnacionales, a los retos con los cuales se enfrenta el tráfico comercial en el proceso de globalización y ante una sociedad interrelacionada.

Las Autoridades Centrales son los Organismos Especializados en Cooperación Judicial Internacional, son oficinas técnicas que están logrando que la Asistencia Jurídica Internacional se realice de una manera eficiente, expedita y eficaz, posibilitando una comunicación ágil entre las Autoridades.

Antes de la creación de las Autoridades Centrales en los procesos de Asistencia Legal Mutua, ésta se llevaba a cabo a través de la vía diplomática, que era el principal sistema de comunicación entre los Estados a través del camino tradicional de las relaciones internacionales. Este sistema ha sido criticado por ser bastante burocrático por intervenir por regla general los Ministerios de Justicia y de Relaciones Exteriores de los Estados interesados, lo que lo vuelve por regla general en un sistema lento. No obstante lo anterior, todavía es utilizado por muchos Estados, que han hecho esfuerzos por volverlos más ágiles y eficaces. Las Autoridades Centrales, son aquellas que centralizan la función de Cooperación Judicial Internacional, siendo al mismo tiempo autoridades emisoras y receptoras de solicitudes de cooperación judicial.

Los Estados, para suplir las deficiencias dadas en la tramitación de las solicitudes de asistencia, han creado la estructura de las Autoridades Centrales como sistema principal de comunicación, actualmente dicho sistema es utilizado por la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, por el Consejo de Europa, por la Organización de los Estados Americanos (OEA), por la Red Iberoamericana de Cooperación Judicial, convirtiéndose de esta manera las Autoridades Centrales, en una técnica de cooperación internacional entre Autoridades propia o exclusiva del Derecho Internacional, con mayor eficacia y seguridad jurídica.

c) La Cooperación Judicial Internacional e Interamericana y los Procesos de Integración

La Cooperación Judicial Internacional en el ámbito del MERCOSUR, ha conformado un conjunto de normas de Asistencia Judicial Regional, sobre la base del respeto a la soberanía de cada país y al derecho positivo vigente de cada Estado. En ese sentido, y en orden cronológico han surgido: El "Protocolo de las Leñas", constituido en Mendoza, Argentina, en mayo de 1992 y que

trata sobre la cooperación y asistencia jurisdiccional en materias comercial, laboral y administrativa; el “Protocolo de Ouro Preto” suscrito en Brasil en diciembre de 1994 y que trata sobre medidas cautelares; el “Protocolo de San Luis” constituido en Argentina en 1996 y que trata sobre la asistencia jurídica mutua en asuntos penales.

Estos tres Protocolos tienen como fundamento la función de las “Autoridades Centrales”, posteriormente se suscribe en diciembre de 1998 en Brasilia, Brasil, el “Tratado de Extradición del Mercosur”. La Cooperación Judicial Internacional en el Mercosur se ha vuelto un instrumento de creciente aplicación para la realización de la justicia, más allá de las fronteras.

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA, la Cooperación Judicial Internacional se ha desarrollado más en el ámbito penal, de tal manera que en octubre de 1993 en Guatemala, se suscribió el Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, con el objeto de fortalecer y facilitar la Cooperación Judicial Internacional entre los Órganos Administradores de Justicia de la región. En diciembre de 2005 en Nicaragua, se adoptó la Orden de Captura y Extradición Simplificada en Centroamérica para volver los procedimientos de extradición más efectivos, expeditos y eficaces.

En diciembre 2007 en Guatemala, se adoptó la Convención Centroamericana para la Protección de Víctimas y Testigos para facilitar los mecanismos de cooperación judicial y combatir el crimen organizado transnacional.

En el ámbito civil en el año 2005, en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) celebrada en Guatemala, se adoptó una Convención muy novedosa denominada “Tratado Regional de la Hipoteca Centroamericana”, el cual brinda mayor seguridad jurídica para la inversión inmobiliaria en la región, ya que amplía el acceso al crédito, al ser respaldados con garantía hipotecarias en cualquier país donde esté vigente el Tratado, homologando a su vez los trámites y costos.

En el Sistema Interamericano, en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se viene organizando desde el año 2000 la Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Mutua en Materia Penal y Extradición “La Red”, con el objeto de incrementar y fortalecer el intercambio de información entre los Estados Miembros de la OEA, en el ámbito de la asistencia mutua en materia penal, con el objeto de volverla más ágil y eficaz, la que se fundamenta principalmente en la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal de 1992 y en la Convención Interamericana sobre Extradición de 1933.

Esta Red está conformada por tres componentes: un Sitio Público de Internet, un Sitio Privado de Internet y un Sistema de Comunicaciones electrónicas seguras.

El Sitio o Componente Público, brinda una información jurídica relacionada con la Asistencia Mutua en Materia Penal y Extradición de los Estados Miembros de la OEA, que ofrece procedimiento por país de Asistencia legal mutua en materia penal y extradición, así como el listado de los Instrumentos Internacionales bilaterales y multilaterales de los que son Parte.

El Sitio o Componente Privado, contiene información para las personas directamente involucradas en la asistencia mutua penal y extradición, como lo es: información sobre reuniones, los Puntos de Contacto, un glosario de términos, entre otros.

El Sistema de Comunicación Electrónico Seguro tiene como finalidad el facilitar el intercambio de información entre las Autoridades Centrales que tramitan la asistencia mutua en materia penal y extradición. Este Sistema además de ser un servicio de correo electrónico seguro e instantáneo, proporciona también un espacio para reuniones virtuales e intercambio de información y documentos.

Actualmente la Organización de los Estados Americanos (OEA), está desarrollando una Red de Cooperación Jurídica Hemisférica en Materia de Derecho de Familia y Niñez, conocida como “La Red”, que comprende la Cooperación Judicial y Asistencia Mutua en estas materias, la cual se fundamenta principalmente en la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias de 1989, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores

de 1989, la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores de 1989 y la Convención Interamericana sobre Conflicto de Leyes en Materia de Adopción de Menores de 1984.

Esta Red también está integrada por tres componentes: un sitio público en internet, un sitio privado en internet y un sistema de comunicaciones electrónicas seguras.

El sitio o componente público, consiste en un sitio de internet que contiene información de libre acceso relativa a cómo proteger y hacer valer los derechos de los niños y las familias, contiene además información sobre legislación y autoridades competentes en el Sistema Interamericano.

El Componente o Sitio Privado, pone a disposición de los usuarios designados un espacio en internet con información privada y de acceso restringido, en el cual se puede intercambiar información y documentación.

El Sistema de Comunicación Electrónica Segura, posibilita el intercambio de información auténtica y confidencial entre las Autoridades designadas para la Red, así como un espacio para reuniones virtuales e intercambio de documentos.

En el ámbito iberoamericano se ha creado una Red Iberoamericana de Cooperación Judicial en Materia Penal y Civil, conocida como IberRed, la cual fue adoptada en Cartagena de Indias (Colombia), en octubre de 2004, y está integrada por los Ministerios de Justicia, los Ministerios Públicos y Fiscalías Generales y los Órganos Judiciales de los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y que tiene como objeto optimizar la Cooperación Judicial en Materia Penal y Civil entre los países de dicha Comunidad, creando de esta manera un espacio judicial iberoamericano, que hará más fluida, ágil y eficaz la cooperación judicial entre los Estados Iberoamericanos, en materia de justicia.

d) Las Conferencias Especializadas Interamericanas sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP's) y la Cooperación Judicial Interamericana

La importante contribución del Sistema Interamericano al desarrollo del Derecho Internacional Privado en el Continente es innegable, una de estas manifestaciones ha sido su proceso de codificación, que ha facilitado la elaboración y aprobación de instrumentos jurídicos de interés colectivo, los cuales han fortalecido la cooperación internacional hemisférica.

Esto quedó plasmado en la Declaración de Panamá sobre la Contribución Interamericana al Desarrollo y Codificación del Derecho Internacional de 1996, que al respecto manifestó:

La Organización de los Estados Americanos constituye el principal e insustituible foro donde los Estados Miembros, en igualdad de condiciones, adoptan normas jurídicas, tanto de Derecho Internacional Público como de Derecho Internacional Privado, para regular las relaciones en el ámbito hemisférico [...]. Ello ha permitido la constitución de un rico patrimonio regional que ha representado una valiosa contribución de la Organización de los Estados Americanos a la consolidación de un orden internacional pacífico, justo e igualitario.

Es por ello, que la Cooperación Judicial y la codificación siempre han juzgado un papel fundamental en la Organización.

El proceso de codificación en la Organización de los Estados Americanos arranca en la Segunda Conferencia Internacional Americana, celebrada en México en 1902, cuando se suscribe la “Convención para la Formación de Códigos de Derecho Internacional Público y de Derecho Internacional Privado de América”.

Es en la Sexta Conferencia Internacional Americana, celebrada en La Habana, Cuba en 1928, cuando se aprueba el Tratado de Derecho Internacional Privado denominado “Código Bustamante”, en honor al jurista cubano Antonio Sánchez de Bustamante, siendo el primer Código completo referido a esta disciplina comprendiendo 437 artículos y que regula de manera muy amplia el derecho civil internacional, el derecho comercial internacional, el derecho penal internacional y el derecho procesal internacional. Constituyendo el Código Bustamante un

referente de particular importancia para el desarrollo del Derecho Internacional Privado en el Continente Americano.

En 1950 se le encargó al “Comité Jurídico Interamericano”, estudiar y analizar la posibilidad de revisar en lo que fuere conveniente el “Código Bustamante”, a la luz de los “Tratados de Montevideo” de 1889-1890 y 1939-1940 y del “Restatement of the Law of Conflict of Laws”, elaborado por el American Law Institute, de los Estados Unidos de América, con la finalidad de unificar estas tres codificaciones y analizar las diferencias sistemáticas y técnicas existentes entre ellos y analizar además las Reservas hechas por los Estados al Código Bustamante. En este estudio el Comité Jurídico Interamericano consultó a las Comisiones Nacionales de Codificación, a las entidades dedicadas al estudio del Derecho Internacional Privado, así como a los tratadistas más destacados de la materia.

En 1951, el Comité Jurídico Interamericano elaboró un primer informe relativo al método para realizar la codificación. En un segundo informe el Comité Jurídico Interamericano estimó que el “Código puede ser revisado para ser mejorado en diversos puntos, con el objeto de aproximarse a la uniformidad de las reglas del Derecho Internacional Privado de los distintos países americanos, especialmente en la Ley Aplicable al Estado Civil y Capacidad de las Personas”. El Comité elaboró también un estudio comparativo sobre las disposiciones del Código Bustamante, los Tratados de Montevideo y las normas contenidas en el Restatement of the Law of Conflict of Laws y lo presentó a consideración de los gobiernos para sus observaciones, obteniéndose únicamente observaciones de Estados Unidos y Ecuador.

Ante esto, el Comité Jurídico Interamericano sugirió: “a) limitar la obra de unificación al Código Bustamante y a los Tratados de Montevideo”; b) señalar un método eficiente para fijar claramente en cuanto a las diferentes relaciones jurídicas, la posición de los países no ratificantes o ratificantes con reservas, y c) recomendar a los Gobiernos que examinen el Estudio Comparativo varias veces citado y todas o algunas de las cuestiones allí contenidas”.³

En 1959, se aprobó por el Consejo de Jurisconsultos una nueva Resolución en la que se exhortaba al Comité Jurídico Interamericano a que continuara su labor de revisión para obtener la unificación de las reglas de derecho internacional privado de los Estados Americanos, atenuando además las reservas hechas al Código.

En 1965 en la V Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, realizada en San Salvador, El Salvador, se recomendó que en 1967 se convocara una “Conferencia Especializada sobre Derecho Internacional Privado” que revisara ciertas partes del Código Bustamante, entre ellas, las Reglas Generales, el Derecho Civil Internacional y Derecho Comercial Internacional. En ese sentido, el delegado colombiano doctor José Joaquín Caicedo Castilla, elaboró un nuevo proyecto de Código de Derecho Internacional Privado que sustituiría al Código Bustamante, que contenía además los comentarios sobre las reformas señaladas al mismo Código. Al respecto el Comité Jurídico Interamericano recomendó la utilidad de que este Proyecto sea conocido por los gobiernos y por la Conferencia Especializada sobre Derecho Internacional Privado.

La Asamblea General de la OEA, previa consulta a los Estados Miembros, el 23 de abril de 1971 en su décima séptima sesión plenaria, convocó a la celebración de una Conferencia Especializada de Derecho Internacional Privado, con el propósito de discutir temas específicos sobre la materia, instalándose la segunda etapa de codificación del derecho internacional privado, en una forma sectorial y progresiva.

Es de esta manera, que surgen las Conferencias Interamericanas Especializadas de Derecho Internacional Privado, conocido como el “Proceso de las CIDIP’s”.

En base a lo anterior, por resolución AG/RES. 48 (I-O/71) aprobada el 23 de abril de 1971, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, convocó a la **“Primera Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-I)”** y encargó al Consejo Permanente la preparación de los proyectos de temario y el Reglamento de la

³ Archivos del Comité Jurídico Interamericano.

Conferencia y encomendó al Comité Jurídico Interamericano que “prepare los estudios, informes y proyectos de Convenciones necesarios para uso de la mencionada Conferencia Especializada”.

En ese sentido, el Consejo Permanente de la Organización por resolución CP/RES. 109 (120/74) de 20 de marzo de 1974, designó a la ciudad de Panamá, como sede de la Primera Conferencia Especializada sobre Derecho Internacional Privado.

La importancia de esta Conferencia Especializada de Panamá es que se inició el proceso de armonización de las normas sobre conflictos de leyes en América, con la aprobación de seis Convenciones Interamericanas, siendo estas: a) Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias; b) Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Letras de Cambio, Pagarés y Facturas; c) Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Cheques; d) Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero; e) Convención Interamericana sobre Régimen Legal de Poderes para ser Utilizados en el Extranjero, y f) Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional. Todas estas Convenciones fueron suscritas por los delegados de los Estados Miembros de la Organización, el 30 de enero de 1975, teniendo como fundamento los Proyectos de Convención respectivos elaborados por el Comité Jurídico Interamericano.

Siendo las Convenciones Interamericanas sobre Exhortos o Cartas Rogatorias, sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero y sobre el Régimen Legal de los Poderes para ser Utilizados en el Extranjero, las que nos interesan para esta temática de Derecho Procesal Internacional con especial énfasis en la Cooperación Judicial Internacional.

Esta Conferencia solicitó a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a que en su Quinto Período Ordinario de Sesiones, a celebrarse en abril de 1975, convocara a la Segunda Conferencia Especializada sobre Derecho Internacional Privado, para que continúe con el estudio y la consideración de los temas que a juicio de los Estados Miembros de la OEA se consideren de mayor importancia y atención.

Por resolución AG/RES. 187 (V-O/75), aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, de 19 de mayo de 1975, se convocó la **“Segunda Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-II)**, a celebrarse en Montevideo, Uruguay del 23 de abril al 8 de mayo de 1979.

La Asamblea General de la Organización encomendó al Consejo Permanente y al Comité Jurídico Interamericano la elaboración de proyectos de temario, el Reglamento de la Conferencia y los estudios e informes sobre las materias a tratar.

Esta Segunda Conferencia Especializada sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-II) aprobó las siguientes Convenciones: 1) Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Cheques; 2) Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Sociedades Mercantiles; 3) Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros; 4) Convención Interamericana sobre Cumplimiento de Medidas Cautelares; 5) Convención Interamericana sobre Prueba e Información acerca del Derecho Extranjero; 6) Convención Interamericana sobre el Domicilio de las Personas Físicas en el Derecho Internacional Privado; 7) Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado, y 8) Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Exhortos y Cartas Rogatorias. Estas Convenciones tuvieron como base los Proyectos de Convención elaborados por el Comité Jurídico Interamericano.

En la temática que nos ocupa nos interesan las Convenciones Interamericanas sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros, sobre Cumplimiento de Medidas Cautelares, sobre Prueba e Información acerca del Derecho Extranjero y el Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Exhortos y Cartas Rogatorias.

La Segunda Conferencia Especializada solicitó a la Asamblea General de la Organización que convocara a la Tercera Conferencia Especializada sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-III) y que considere la conveniencia de institucionalizar la **“Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP)”**, la que deberá reunirse cada tres años; así como recomendar a la Secretaría General de la OEA que continúe con la elaboración

de documentos técnicos e informativos sobre los puntos del temario con el fin de facilitar las labores de la Tercera Conferencia y que además proporcione los servicios de Secretaría.

Por resolución AG/RES. 505 (X-O/80), aprobada por la Asamblea General de la OEA, el 27 de noviembre de 1980, fue convocada la “**Tercera Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-III)**”. En esta resolución, la Asamblea General encomendó al Comité Jurídico Interamericano que elaborara los informes, los proyectos de convenciones y las exposiciones de motivos que fueren necesarios para la Conferencia y recomendó al Consejo Permanente de la Organización que preparara los proyectos de temario y de reglamento para la CIDIP-III y solicitó a la Secretaría General que preparara los documentos técnicos e informativos sobre los puntos del temario y que proporcionara los servicios de Secretaría. El Consejo Permanente de la Organización, fijó la ciudad de La Paz, Bolivia como sede de la CIDIP-III, a celebrarse en 1984.

La Tercera Conferencia Especializada sobre Derecho Internacional Privado, se inició el 15 de mayo de 1984, con la participación de Delegados de 18 Estados Miembros de la Organización. En esta Conferencia se aprobaron las siguientes Convenciones: 1) Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores; 2) Convención Interamericana sobre Personalidad y Capacidad de Personas Jurídicas en el Derecho Internacional Privado; 3) Convención Interamericana sobre Competencia en la Esfera Internacional para la Eficacia Extraterritorial de las Sentencias Extranjeras; 4) Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero.

En la temática abordada, nos interesa la Convención Interamericana sobre Competencia en la Esfera Internacional para la Eficacia Extraterritorial de las Sentencias Extranjeras y el Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero.

Teniendo íntima relación en el tema de la Cooperación Judicial Internacional, las relacionadas con el Derecho Civil Internacional como lo son: la Convención Interamericana sobre Conflicto de Leyes en Materia de Adopción de Menores y la Convención Interamericana sobre Personalidad y Capacidad de las Personas Jurídicas en el Derecho Internacional Privado.

Esta Conferencia aprobó además varias resoluciones, entre ellas, la solicitud a la Asamblea General de la Organización para que convoque a la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.

Por resolución AG/RES. 771 (XV-O/85) de 9 de diciembre de 1985, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos aprobó que se convocara a la “**Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-IV)**”. En dicha resolución, la Asamblea General de la Organización encomendó al Comité Jurídico Interamericano que elaborara los Proyectos de Convención y las Exposiciones de Motivos respectivas que fueren necesarias para la Conferencia; al Consejo Permanente de la Organización que prepara el proyecto de temario y el Reglamento de la CIDIP-IV y a la Secretaría General de la OEA, la preparación de los documentos técnicos e informativos sobre el temario y dar los servicios de Secretaría.

Por resolución CP/RES. 496 (731/88), el Consejo Permanente fijó la ciudad de Montevideo, Uruguay como sede de la CIDIP-IV, a celebrarse en 1989.

La Cuarta Conferencia Especializada sobre Derecho Internacional Privado se celebró del 9 al 15 de julio de 1989, en Montevideo, Uruguay, con la presencia de Delegados de 17 Miembros de la Organización. La Cuarta Conferencia aprobó tres Convenciones, siendo estas: 1) La Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores; 2) La Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias y 3) La Convención Interamericana sobre el Transporte Internacional de Mercaderías por Carretera. Además la Conferencia aprobó las bases para el estudio del tema relativo a la ley aplicable en materia de contratación internacional.

Nos interesa particularmente en esta temática de Cooperación Judicial Internacional, las Convenciones Interamericanas sobre Restitución Internacional de Menores y sobre Obligaciones Alimentarias, por regular la materia del Derecho Civil Internacional.

Por resolución AG/RES. 1024 (XIX-O/89) la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, convocó a la “**Quinta Conferencia Interamericana Especializada sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-V)**”, encargando al Consejo Permanente de la Organización que prepara el Proyecto de temario y al Comité Jurídico Interamericano que elabora un Proyecto de Convención Interamericana sobre “Ley Aplicable en Materia de Contratación Internacional”, un estudio sobre “Elaboración de Normas para la Regulación de Negocios Jurídicos Internacionales que lo requieran y Contratos Internacionales” y “Lineamientos Generales relacionados con un Proyecto de Convención Interamericana para la Represión del Tráfico Internacional de Menores”; a la Secretaría General que preparara los documentos respectivos y convocó además a una Reunión de Expertos en materia de Contratación Internacional.

En esta Quinta Conferencia Especializada Interamericana se celebraron dos Reuniones de Expertos, una en Oaxetepec, Morelos, México del 13 al 26 de octubre de 1993, sobre tráfico de niños, la que elaboró un Proyecto de Convención Interamericano sobre Tráfico Internacional de Menores y la otra Reunión de Expertos se celebró en Tucson, Arizona del 11 al 14 de noviembre de 1993, sobre Contratación Internacional.

El 20 de mayo de 1993, el Consejo Permanente en Sesión Extraordinaria fijó la ciudad de México como sede de la CIDIP-V, a celebrarse el 14 de marzo de 1994. Las Convenciones que se aprobaron durante la Quinta Conferencia Especializada fueron las siguientes: 1) La Convención Interamericana sobre Derecho Aplicable a los Contratos Internacionales, y 2) La Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, siendo esta última la que nos interesa en la temática abordada. Esta Conferencia recomendó a la Asamblea General de la Organización que convocara a la Sexta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.

Por resolución AG/RES. 1339 (XXIX-O/96) de la Asamblea General de la OEA, fue convocada la “**Sexta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-VI)**”, que se celebró en la ciudad de Washington, D. C. del 4 al 8 de febrero de 2002, la que tuvo como documentos preparatorios la presentación y el informe del Comité Jurídico Interamericano titulado “CIDIP-VII y etapas sucesivas” (CJI/doc.74/01); el documento CIDIP-VI/doc.10/02; el informe preparado por la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la OEA, denominado “La historia del proceso de la CIDIPs” (CIDIP-VI/doc. 11/02); así como el producto de las reuniones de las delegaciones de Expertos a la CIDIP-VI.

Esta Conferencia así como la **Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-VII)**, celebrada del 7 al 9 de octubre de 2009 en la ciudad de Washington, D.C versaron sobre el tema de Garantías Mobiliarias .

Actualmente el mayor reto que afronta el Proceso de las CIDIP’s en el Sistema Interamericano es el acercamiento entre el Civil Law (derecho civil o latino) y el Common Law (derecho anglosajón), lo que ha provocado que en el proceso codificador de la Organización de los Estados Americanos (OEA) no solamente se adopten Convenciones sino también Leyes Modelos, con el objeto de poder armonizar ambos Sistemas Jurídicos y lograr así una integración jurídica continental, tanto del sistema romanista principalmente de los países latinoamericanos, como del sistema anglosajón de los Estados Unidos, Canadá y los países del Caribe. Este interés por la uniformización se ha hecho presente a partir de la CIDIP-V, donde hubo fuerte presencia por parte de las Delegaciones de Canadá y de los Estados Unidos.

El Proceso de la CIDIP’s también mantiene una relación de coordinación y de colaboración con la Conferencia de Derecho Internacional Privado de La Haya, ya que en la preparación de los proyectos de las Convenciones Interamericanas siempre se ha tomado en cuenta los textos de las Convenciones de La Haya, con el objeto de no duplicar esfuerzos, siempre y cuando no se justifique la elaboración de una nueva Convención Regional.

No obstante lo anterior, siempre se da una cierta rivalidad entre ambos Foros Codificadores, sobre todo si tomamos en cuenta que la codificación americana precedió a la Europea, cuando se da el primer Tratado que codifica las normas de derecho internacional privado en el Continente Americano fue con el Tratado de Lima de 1878, y posteriormente, con los Tratados de Montevideo

de 1889-1990, en cambio las Conferencias de La Haya inician en 1893. Actualmente hay mucha labor de coordinación entre estos dos organismos codificadores de la materia.

e) Conclusión

El actual entorno internacional se encuentra plasmado por fuertes movimientos migratorios. Es normal que las personas crucen las fronteras estatales generando un sinnúmero de relaciones jurídicas de carácter privado internacional, lo que ha provocado un aumento significativo de los litigios internacionales, los cuales pueden solucionarse a través de la Cooperación Judicial Internacional, ya que es un deber de los Estados el prestarse la cooperación ya que la justicia no puede verse frustrada por las fronteras de los Estados.

La solicitud de Auxilio Jurídico Internacional, hoy en día, se fundamenta en el deber de los Estados de prestarlo, sobre todo ante este innegable proceso de globalización, que a medida que más crece se desarrolla el comercio internacional, aumentando a su vez los conflictos de carácter internacional, contribuyendo a su vez la revolución tecnológica y la diversificación de los medios de transporte y comunicación que han proporcionado a la humanidad una movilidad que nunca antes en la historia había tenido.

Esto ha provocado que las organizaciones delictivas se internacionalicen, ya que las fronteras están actuando como un obstáculo para la justicia y como una ventaja para el delito y los delinquentes, lo que hace necesario una Cooperación Judicial Internacional más fluida, ágil y eficaz entre los Estados. Asimismo, resulta indispensable una Cooperación Judicial Internacional en materia civil, para que puedan dar lugar a la creación de espacios económicos unificados, a los que se les pueda brindar seguridad jurídica.

En consecuencia, se hace necesario la adopción de nuevos mecanismos de Cooperación Judicial Internacional que respondan a las realidades del presente siglo, por lo que cada vez más, la asistencia judicial será prestada directamente por los protagonistas reales del procedimiento, en un espacio de mutua confianza, en el cual las Redes de personas desempeñaran un papel central en el proceso.

Es conveniente tomar medidas entre los Estados de la Región para facilitar la Cooperación Judicial Interamericana, en ese sentido, es indispensable la eliminación de obstáculos innecesarios; la armonización de procedimientos y legislaciones; lograr una mayor coordinación y capacitación entre las Autoridades Centrales y demás Autoridades encargadas en el funcionamiento de la Cooperación Judicial Internacional.

Hoy en día la internacionalización en la vida de las personas hace que los Estados deban ponerse de acuerdo para alcanzar mecanismos que permitan la protección de sus intereses frente a las situaciones privadas internacionales. La asistencia legal mutua fundamentada en la existencia de la Reciprocidad, ya no es suficiente en este tiempo, haciéndose necesario la adopción de nuevos mecanismos de Cooperación Judicial Internacional, los cuales se han estado implementando exitosamente en el Continente americano, a través de la Organización de los Estados Americanos (OEA) con la implementación de la Red de Asistencia Legal Mutua en Materia Penal y ahora, con la Red de Asistencia en Materia de Derecho de Familia y Niñez, creándose de esta manera una Cooperación Judicial Interamericana para la región.

* * *

5. Responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas

Documento

CJI/doc.436/13 Responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas (presentado por el doctor Fabián Novak Talavera)

Durante el 82º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2013) el doctor Fabián Novak Talavera propuso un nuevo tema para el tratamiento del Comité Jurídico Interamericano en el cual expresó interés en participar como relator y consultó a los miembros incluirlo en el temario del mes de agosto. El tema tendría por título “La Responsabilidad social de las empresas en materia de derechos humanos y medio ambiente en las Américas”. En su explicación de motivos, el doctor Novak Talavera notó haber observado muchas resoluciones de la OEA sobre el tema, pero sin que haya mayores desarrollos en el sistema interamericano. Es así que se comprometió a elaborar un primer informe en agosto que comprendería una síntesis de las resoluciones de la OEA, las conferencias en la materia promovidas por el BID y un análisis de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (notablemente casos que hayan determinado responsabilidad internacional debido a la falta de empresas que han violado normas de derechos humanos). También propuso el envío de un cuestionario a los países para conocer la legislación específica en la materia.

El Presidente sugirió la elaboración de una guía de conducta y no una ley modelo.

El doctor David P. Stewart observó que la ONU cuenta con principios sobre responsabilidad de las empresas y consultó cómo esta propuesta vendría a aportar al tema. El doctor Fabián Novak Talavera constató que tanto en la ONU como en varios foros internacionales y en la legislación de algunos países se cuenta con pronunciamientos en la materia, pero que no existe nada en el sistema interamericano. No se pretende copiar lo existente pero dotarse de algo que sea de acuerdo a la realidad hemisférica.

El Presidente consultó al pleno sobre la designación del doctor Fabián Novak como relator del tema, propuesta que fue aprobada por aclamación. El doctor Novak solicitó al Departamento de Derecho Internacional recabar entre los Estados legislación interna en la materia, así como toda otra documentación que se considere relevante.

Con fecha 18 de abril de 2013, el Departamento de Derecho Internacional remitió a las Misiones Permanentes ante la OEA una comunicación solicitando legislación y documentación pertinente, por medio de la nota verbal OEA/2.2/24/13.

Durante el 83º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2013), el doctor Fabián Novak Talavera presentó el documento “Responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas”, registrado como CJI/doc.436/13, que contiene un estudio inicial que servirá como base para la adopción de una guía de principios en la materia. En este sentido, el informe preliminar consta de cinco partes:

- a. Un inventario de las resoluciones de la Asamblea General de la OEA, las mismas que permiten cotejar la ausencia de un documento regulatorio (voluntario o vinculante) regional en la materia.
- b. Un análisis de las conferencias interamericanas sobre responsabilidad social empresarial.
- c. Un análisis de las regulaciones nacionales principalmente de América Latina - faltando todavía conocer la situación de América del Norte y del Caribe. El estudio constata la

- d. Un análisis de la práctica empresarial positiva.
- e. Un análisis de la práctica empresarial negativa que constata la judicialización de los casos en virtud de normas constitucionales y ambientales que protegen los derechos humanos. Se releva la jurisprudencia de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que deja sentado algunos principios relativos a la responsabilidad de los Estados respecto a la violación de la vida, la propiedad, la salud, el trabajo, etc., por acciones de empresas en sus territorios, y cuando los Estados no cumplen con el control necesario que deben ejercer respecto a estas.

El doctor Fernando Gómez Mont Urueta mencionó la dificultad en el balance entre las libertades económicas y el nivel del costo (beneficio social) vinculado al bienestar de las personas, y la identificación del concepto de responsabilidad social de las empresas. Sugirió limitar el análisis del tema, que distinga el discurso ambiental de la distribución equitativa. Aludió asimismo al costo asociado a la actividad productiva que afecta intereses comunitarios y difusos (considerando acciones colectivas, impugnación de actos de autoridad).

El relator, doctor Fabián Novak, constató la complejidad del tema, y la importancia de distinguir los reclamos legítimos de los que tienen motivaciones variadas que obstruyan los proyectos. En este sentido, expresó la importancia de dotarse de una guía de principios que sirva a la Organización, tal como ha sido el caso en otras organizaciones internacionales. Indicó también como importante que los países cuenten con un sistema de fiscalización y seguimiento de concesiones.

La doctora Elizabeth Villalta consideró pertinente y agradeció la inclusión de referencias a los derechos humanos en el documento.

El doctor José Luis Moreno aludió a la implementación de normas generales básicas que sean consecuentes con los derechos humanos, y también brindó ejemplos y lecciones aprendidas del Caso Texaco en Ecuador.

El doctor Gélin Imanès Collot instó a distinguir entre los conceptos de responsabilidad social y aquella ligada a la publicidad y propaganda maliciosa. También se refirió a la protección del consumidor y respeto de los derechos humanos. Finalmente, aludió al principio de la responsabilidad de los que contaminan.

El doctor Novak agradeció a los gobiernos de Jamaica y El Salvador por la remisión de legislación nacional en la materia, la cual será integrada en su texto que someterá en el próximo periodo de sesiones, el mes de marzo de 2014. Considerando la explicación del doctor José Luis Moreno instó a los miembros del Comité remitirle toda información que consideren pertinente en la materia. En respuesta al doctor Gélin Collot explicó que no se dará seguimiento a temas ligados a información maliciosa ni se trabajarán consideraciones fiscales, pero se integrarán consideraciones sobre el derecho al consumidor. El documento del doctor Fabián Novak Talavera aparece a continuación:

CJI/doc.436/13

**RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS EMPRESAS
EN EL CAMPO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y
EL MEDIO AMBIENTE EN LAS AMÉRICAS**

(presentado por el doctor Fabián Novak Talavera)

1. Delimitación del mandato

En el 82° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano de la OEA, celebrado en Rio de Janeiro, Brasil, los miembros de este órgano principal de la organización decidieron por unanimidad y a propuesta del vicepresidente, incorporar en su agenda de trabajo el tema “Responsabilidad Social de las Empresas en el Campo de los Derechos Humanos y el Medio Ambiente en las Américas”, teniendo como base la competencia reconocida al Comité en el artículo 100 de la Carta, 12 literal c) del Estatuto y en el artículo 6 literal a) de su Reglamento, para realizar por iniciativa propia, los estudios y trabajos que considere convenientes para la región.

Se estimó de suma importancia desarrollar un informe sobre la situación actual de la responsabilidad social empresarial en la región, de forma tal que sirviera de insumo para elaborar posteriormente una Guía de Principios a ser alcanzada a los países miembros de la OEA.

Para tal efecto, se pidió a la Secretaría del Comité Jurídico brinde su apoyo al Relator del tema, Dr. Fabián Novak, a efectos de solicitar a los países miembros remitan la legislación interna existente sobre la materia así como cualquier otra documentación que pueda resultar relevante para este fin.

2. Comentários preliminares

Para iniciar el presente informe, debemos empezar por señalar que existe cierto consenso, en el sentido que la responsabilidad social no es un concepto que tenga una única definición, pues no existe una sola responsabilidad social, sino que esta se extiende con distintas características a los diferentes actores de una sociedad como el Estado, la empresa, las universidades, los sindicatos, las asociaciones de consumidores, entre otros.

No obstante, en el presente estudio sólo se hará referencia a la responsabilidad social empresarial, entendida esta como una nueva manera de hacer negocios, en la cual las empresas tratan de encontrar un equilibrio entre la necesidad de alcanzar objetivos económicos y financieros y, al mismo tiempo, lograr un impacto social y ambiental positivo con sus actividades¹.

Adicionalmente, este tema será abordado desde la perspectiva y realidad exclusivamente regional americana, concentrándonos fundamentalmente en este primer informe en los países latinoamericanos y caribeños² (en tanto este tema ya ha tenido un desarrollo importante en países como Estados Unidos de América o Canadá, sin que ello implique que estén exentos de problemas o que queden excluidos de la Guía a ser elaborada). Gran parte de los países latinoamericanos que componen la OEA han venido alcanzando una evolución económica particularmente positiva en los últimos años, lo que a su vez ha conllevado a la adopción en estos países de políticas y legislación sobre responsabilidad social a nivel empresarial.

En efecto, en la práctica latinoamericana, se ha transitado progresivamente de un enfoque de responsabilidad social asociado a la filantropía —que tiene sus raíces en las tradiciones e instituciones católicas— hacia un compromiso de largo plazo vinculado con la estrategia de las empresas. Como lo señalan Mejía y Newman:

¹ OLCESE, Aldo. **El Capitalismo Humanista**. Madrid: Marcial Pons Ed. Jurídicas y Sociales, 2009, p. 40-59.

² A partir de este punto, nuestro análisis se concentrará en los países de América Latina, debido a la ausencia de información alcanzada al Relator a la fecha de cierre del presente informe, por parte de los países del Caribe.

Las crisis, tanto económicas como políticas, la integración de la región al mercado internacional, una sociedad civil más alerta y participativa y unas empresas en un espacio más competitivo han generado un movimiento definitivo (en América Latina) hacia la responsabilidad social empresarial³.

Las empresas latinoamericanas vienen sumándose progresivamente a esta tendencia por diversas motivaciones: para algunas, la responsabilidad social es parte de su cultura; otras, por convicción, van incorporando esta práctica; algunas más lo hacen por imitación y aún otras porque están en competencia, por la presión de los consumidores o como reacción a una crisis. No obstante, si hubiera que establecer una causa principal, podríamos afirmar que, debido al proceso de inserción de muchas empresas latinoamericanas a la economía mundial, producto de la suscripción de numerosos acuerdos de libre comercio⁴, estas enfrentan presiones de los clientes extranjeros, de los gobiernos y los consumidores, quienes les demandan no solo la calidad especificada del producto o servicio que venden, sino que sus procesos y estándares de producción cumplan con los requisitos legales y éticos, reforzando la integración de la responsabilidad social empresarial a sus estrategias de negocios⁵.

En este sentido, podemos señalar que la responsabilidad social empresarial en América Latina ha avanzado en forma notable, más en los países que tienen un sector industrial relativamente más desarrollado y una mayor cantidad de empresas en sus economías, en las que empieza a aparecer la noción de responsabilidad asociada a la creación de valor. La debilidad en este avance reside en la poca capacidad de fiscalización o seguimiento por parte de las autoridades, la resistencia de las empresas a aceptar regulaciones de carácter normativo sobre esta temática⁶, y la falta de estrategias de difusión y estímulos.

Se observa también una diferencia en la práctica latinoamericana, entre las grandes empresas y las que son medianas y pequeñas. Como explica Mayer:

Las grandes empresas multinacionales están mejor predispuestas a pautar políticas societalmente responsables. Aplican principalmente orientaciones definidas por sus sedes sociales y generalmente tienen normas establecidas. Estas empresas multinacionales suelen ser reconocidas por sus acciones pero se las percibe como desconectadas de la situación local. La percepción es que se limitan a reproducir iniciativas, sin tomar en cuenta las expectativas e intereses de las asociaciones locales. Muchas grandes empresas privadas latinoamericanas están arraigadas en las comunidades en donde operan (los ejemplos incluyen a Bimbo en México y a Gerdau en Brasil) y sus dirigentes son personalidades públicas. Por lo general estas empresas son percibidas en forma positiva por la comunidad en donde trabajan.

[...]

Las pequeñas y medianas empresas integran menos las prácticas responsables. Esto se debe a que las prácticas sociales son percibidas como algo que conlleva contribuciones financieras a la colectividad. Se considera entonces que las empresas con menos recursos están más limitadas para encarar acciones responsables⁷.

Otra característica relevante a destacar en América Latina es el trabajo que vienen desarrollando los sindicatos, las organizaciones religiosas, las ONG's y otros grupos organizados, que actúan mediante acciones y declaraciones de protesta contra la violación de los derechos laborales o contra prácticas contrarias a los derechos humanos o la preservación del medio ambiente por parte de las empresas. Estas entidades no solo sirven para llamar la atención de las autoridades sobre posibles abusos o excesos perpetrados por las empresas, sino también para reclamar a las propias empresas el respeto de las normas y una mayor vinculación con la localidad en la que desarrollan sus

³ MEJÍA, Marta y Bruno NEWMAN. **Responsabilidad Social Total**. México D.F.: EFE, 2011, p. 38.

⁴ *Ibid.*, p. 40.

⁵ *Ibid.*, p. 41.

⁶ MAYER, Charles. **Responsabilidad Social y Ambiental: El Compromiso de los Actores Económicos**. París: Diffusion, 2006, p. 174-175.

⁷ *Ibid.*, p. 177.

operaciones⁸. Sin embargo, no faltan tampoco las críticas —en algunos casos fundadas— contra estas organizaciones, que en algunos casos representan ideologías o intereses de grupos extremistas, contrarios a todo tipo de inversión y proyecto de desarrollo.

En todo caso, se trata de un proceso en construcción, que si bien no está exento de dificultades y resistencias, avanza positivamente, afirmando la convicción en la región de que el desarrollo empresarial y del negocio implica un proceso de producción acorde con el respeto a los derechos humanos, las normas laborales y el medio ambiente.

3. La regulación en el ámbito regional

3.1 Las resoluciones de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

En el ámbito latinoamericano, no se han establecido regulaciones (normativas o voluntarias) de carácter regional sobre responsabilidad social de las empresas, existiendo solamente algunas resoluciones de la OEA, de carácter recomendatorio, que hacen referencia al tema.

En efecto, a nivel interamericano, el tema de la responsabilidad social empresarial ha sido materia de preocupación desde principios del siglo XXI, emitiendo la Asamblea General de la OEA sucesivas resoluciones al respecto.

Así, la Asamblea General de la OEA comienza a tratar este tema en el 2001, cuando aprueba la Resolución AG/RES. 1786 (XXXI-O/01) en virtud de la cual encomienda al Consejo Permanente de la Organización el análisis de este tema, con el propósito de precisar su contenido y alcances, de forma tal de ilustrar a los países miembros de la OEA y difundir al interior de estos los elementos que la componen.

Al año siguiente, es decir, el 4 de junio de 2002, la Asamblea General de la OEA aprueba la Resolución AG/RES. 1871 (XXXII-O/02), en la cual se señala la necesidad de que los países miembros de la organización intercambien experiencias e información sobre esta materia, compartiéndola también con otras organizaciones multilaterales, instituciones financieras internacionales, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, con miras a coordinar y fortalecer las actividades de cooperación en el área de la responsabilidad social empresarial.

Posteriormente, el 10 de junio de 2003, la Asamblea General aprueba la Resolución AG/RES. 1953 (XXXIII-O/03) y el 8 de junio de 2004, la Resolución AG/RES. 2013 (XXXIV-O/04), en las cuales se da cuenta de los esfuerzos que vienen realizando otras organizaciones internacionales y entidades financieras multilaterales por estudiar este tema y establecer ciertos principios que puedan ser aplicados por las empresas.

El 7 de junio de 2005, la Asamblea General de la OEA aprueba una nueva resolución en esta materia. Se trata de la Resolución AG/RES. 2123 (XXXV-O/05) que deja de lado los enunciados para comenzar a formular recomendaciones a los Estados Miembros en materia de responsabilidad social empresarial, aunque todavía con un carácter general. En este sentido alienta a los Estados Miembros a que “desarroll[en], promov[an] y proporcio[nen] una mayor diseminación de información, intercambio de experiencias e información, capacitación y concientización en materia de responsabilidad social de las empresas”. Asimismo alienta a que los Estados “faciliten” una adecuada participación y cooperación del sector privado, las asociaciones empresariales, los sindicatos, las instituciones académicas y las organizaciones de la sociedad civil, en estos esfuerzos”. También recomienda a los gobiernos americanos “que participen activamente en las negociaciones que se están desarrollando en la Organización Internacional para la Estandarización tendientes a la creación de un estándar de responsabilidad social de las empresas (ISO 26000)”. Finalmente, recomienda a los Estados Miembros que se instruyan sobre “los principios voluntarios y lineamientos internacionales existentes, así como las iniciativas del sector privado, para promover la responsabilidad social de las empresas y, de acuerdo con las circunstancias, apoyar tales principios voluntarios y lineamientos internacionales y las iniciativas del sector privado”.

Las resoluciones dictadas posteriormente por la organización hemisférica tendrían similares propósitos. Así, la Resolución AG/RES. 2194 (XXXVI-O/06) del 6 de junio de 2006, insta a los Estados Miembros a promover programas e iniciativas sobre la responsabilidad social de las empresas.

⁸ *Ibid.*, p. 181.

La Resolución AG/RES. 2336 (XXXVII-O/07) del 5 de junio de 2007 señala incluso ciertos documentos elaborados por otras organizaciones. En este sentido, exhorta a “los Estados Miembros a que promuevan el uso de directrices, herramientas y prácticas óptimas en materia de responsabilidad social de las empresas, incluyendo la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos”.

Luego, el 4 de junio de 2009, la Asamblea General aprueba la Resolución AG/RES. 2483 (XXXIX-O/09), en la que no se da cuenta de las medidas que se venían adoptando sobre este tema en el Grupo de los Ocho, el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la Cumbre de las Américas y la Organización de las Naciones Unidas, sino que además se exhorta a los Estados Miembros a seguir las directrices de la OIT señaladas en la resolución anterior, añadiéndose otras, tales como “las Directrices para las Empresas Multinacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), (...) el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos, y los Principios contenidos en la Resolución de la OIT sobre la Promoción de las Empresas Sostenibles y todos aquellos relacionados con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas”. Asimismo esta resolución contiene un punto interesante para nuestro tema, pues invita “a los Estados Miembros que explotan activamente los recursos naturales a que promuevan prácticas óptimas entre las empresas en materia de protección del medio ambiente, en particular en los sectores de la extracción de recursos naturales y manufactura, a que promuevan los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos y a que participen en la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (ITIE)”.

Posteriormente, se dicta la Resolución AG/RES. 2554 (XL-O/10), del 8 de junio de 2010, y la Resolución AG/RES. 2687 (XLI-O/11), del 7 de junio de 2011. En ambas se invita a los Estados Miembros “a que apoyen las iniciativas tendientes a fortalecer sus capacidades para la gestión y desarrollo de los recursos naturales de manera ecológicamente sostenible y con responsabilidad social”. Adicionalmente, se resalta la importancia de que la aplicación de las mejores prácticas en materia de responsabilidad social se realice con la “participación de las partes interesadas”.

Por último, tenemos la Resolución AG/RES. 276 (XVII-O/12) del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral de la OEA, del 15 de mayo de 2012, y la Resolución AG/RES. 2753 (XLII-O/12) de la Asamblea General, del 4 de junio del mismo año. La primera reconoce la responsabilidad de las empresas “de promover y respetar la observancia de los derechos humanos en el contexto de sus actividades”, añadiendo que el “respeto a los principios de las normas laborales y ambientales” son principios que las empresas deben honrar. Por su parte, la segunda resolución, alienta el diálogo entre el sector privado y los congresos nacionales sobre el tema de la responsabilidad social, como también que los Estados Miembros capaciten y asesoren a las pequeñas y medianas empresas para que participen en las iniciativas de responsabilidad social empresarial.

En síntesis, la responsabilidad social empresarial ha venido siendo materia de preocupación por parte del organismo hemisférico, que si bien no ha llegado a establecer una regulación propia de carácter vinculante o recomendatoria al respecto, ha asumido como válidas las directrices, principios e iniciativas que se han venido postulando en otros foros internacionales, recomendando su implementación por parte de los países miembros de la OEA. Asimismo, ha mostrado especial preocupación para que las pequeñas y medianas empresas también se incorporen a la tendencia de llevar adelante una política de responsabilidad social empresarial, en particular, en el ámbito de los derechos humanos y el medio ambiente. Finalmente, la OEA ha venido desarrollando algunos estudios sobre el tema, los mismos que han sido puestos a disposición de los Estados para su conocimiento y acción.⁹

⁹ Véase por ejemplo UNIDAD PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA OEA. *Sustainable agriculture, corporate social responsibility (CSR) & the private sector of the financial services industry*. Washington: OEA, 22 de noviembre de 2006.

3.2 Las conferencias interamericanas

Desde el año 2002, el Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) organiza periódicamente conferencias a nivel interamericano sobre responsabilidad social de las empresas. Estas conferencias nacieron como consecuencia del mandato de la III Cumbre de las Américas, celebrada en Quebec en abril de 2001.

Fue entonces, en el 2002, que se desarrolló la primera Conferencia en Miami, Estados Unidos; aunque fue recién a partir de la siguiente que se comenzó a enumerarlas, así, la I Conferencia se realizó en Panamá en el 2003; la II Conferencia en México en el 2004; la III Conferencia en Chile en el 2005; la IV Conferencia en Brasil en el 2006; la V Conferencia en Guatemala en el 2007; la VI Conferencia en Colombia en el 2008; la VII Conferencia en Uruguay en el 2009, la VIII Conferencia en Paraguay en el 2011; y la IX Conferencia en Ecuador en el 2012.¹⁰

En estas reuniones en las que participan autoridades, especialistas, empresarios, estudiantes e instituciones dedicadas a la temática, se presentan diversas ponencias sobre diferentes tópicos de la responsabilidad social empresarial, buscando en todo momento resaltar los beneficios que se derivan para la sociedad y para la propia empresa de la aplicación de una política de responsabilidad social, sin desconocer por ello las limitaciones y dificultades que se presentan en la región para su cabal implementación, y las formas de superarlas.

Si bien que de estas conferencias interamericanas tampoco han surgido regulaciones vinculantes o voluntarias, ellas han servido para nutrir de información a los países de la región así como para conocer trabajos estadísticos y de campo, que han sido tomados en cuenta por los países participantes para llevar adelante su propia regulación interna en materia de responsabilidad social empresarial, como veremos en el siguiente punto. Asimismo, han estimulado la celebración de otros eventos nacionales e internacionales y han contribuido a la adopción de prácticas responsables al interior de las empresas.¹¹

3.3 Las regulaciones nacionales

Como ya se señaló, a nivel interamericano, los países no han buscado elaborar una norma, guía o directriz de carácter regional sobre el tema de la responsabilidad social empresarial, sino que mas bien han asumido como válidos o aplicables en sus respectivos países —por supuesto con carácter voluntario— los documentos elaborados con carácter universal por diversas organizaciones, tales como la Iniciativa de Reporte Global de 1997¹², el Pacto Global de las Naciones Unidas de 2000,¹³ la

¹⁰ Disponible en: <<http://cumpetere.blogspot.com/2012/05/diez-anos-de-la-conferencia.html>>

¹¹ Disponible en <<http://www.esamericas.org>>.

¹² Esta iniciativa busca dar un conjunto de directrices para facilitar y mejorar la calidad de los reportes sobre responsabilidad social empresarial en todo el mundo, basándose en la comparabilidad, credibilidad, rigor, periodicidad y legitimidad de la información contenida en los reportes de sustentabilidad.

¹³ Se trató de una iniciativa lanzada por el entonces Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan para contribuir a la mejora de los valores y principios que humanicen el mercado, y para lograr una economía inclusiva y sostenible mediante el respeto de normas laborales, derechos humanos y medio ambiente. Estos principios son: 1. Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales internacionalmente reconocidos dentro de su esfera de influencia; 2. Las empresas deben asegurarse de no actuar como cómplices en la violación de derechos humanos; 3. Las empresas deben apoyar la libertad de afiliación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; 4. Las empresas deben apoyar la eliminación de toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coacción; 5. Las empresas deben apoyar la erradicación del trabajo infantil; 6. Las empresas deben apoyar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación; 7. Las empresas deben mantener un enfoque preventivo orientado al desafío de la protección medioambiental; 8. Las empresas deben adoptar iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental; 9. Las empresas deben favorecer el desarrollo y la difusión de tecnologías respetuosas con el medio ambiente; 10. Las empresas deben luchar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas la extorsión y el soborno. Este Pacto se inspira en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de Principios de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los derechos fundamentales del trabajo, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y la

Declaración Tripartita de Principios sobre Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT de 2006,¹⁴ y la Norma ISO 26000 de 2010¹⁵.

Sin embargo, paralela y progresivamente, muchos de los países que integran esta región han venido promulgando normas jurídicas internas de carácter vinculante sobre la materia, y otros, vienen debatiendo su aprobación a nivel de los congresos nacionales, convencidos de que esta materia resulta de la mayor importancia para asegurar un desarrollo industrial y empresarial regional con respeto al medio ambiente, las normas laborales y los derechos humanos.

En este sentido, podemos señalar algunos ejemplos, de norte, centro y sur América:

a) **Argentina**

Para muchos autores, Argentina es la pionera en América Latina en lo relativo a la implementación de la responsabilidad social empresarial. Las empresas argentinas integran y desarrollan esta cultura desde hace varios años¹⁶.

Si bien este país no tiene una organización central que conduzca el tema de la responsabilidad social, desde el punto de vista de la sociedad civil, cuenta con un Consejo de Fundaciones que se aproxima en la práctica a dicho rol¹⁷. Asimismo, la república argentina posee un conjunto de normas constitucionales y legales de importancia sobre esta materia. Así tenemos la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyo artículo 48 establece taxativamente que “es política de Estado que la actividad económica sirva al desarrollo de la persona y se sustente en la justicia social. La ciudad de Buenos Aires promueve la iniciativa pública y la privada en la actividad económica en el marco de un sistema que asegura el bienestar social y el desarrollo sostenible”.

Bajo este marco constitucional que se repite en el resto de la república, se dicta la Ley N° 25877 - Ley de Ordenamiento Laboral, de junio de 2004, en cuyo Capítulo IV del Título II se establece que las empresas nacionales o extranjeras que posean un número determinado de trabajadores deben elaborar anualmente un balance social de su empresa. Desarrollando precisamente esta obligación, se sanciona la Ley N° 2594 el 6 de diciembre de 2007, la misma que es publicada el 28 de enero de 2008, en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires. Esta norma regula el contenido y alcances del denominado Balance de Responsabilidad Social y Ambiental.

Se trata de una obligación impuesta a las empresas industriales, comerciales y de servicios radicadas en la ciudad de Buenos Aires, con más de 300 empleados y facturación superior a los niveles fijados por la Disposición SEPyme N° 147/06, que anualmente deben presentar este balance, consistente en un estado financiero que incluye las acciones desarrolladas por la empresa en el campo social y ambiental, publicitándolas, transparentándolas y posibilitando su comparación y

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Véase DURÁN, Gemma. **Empresa y Medio Ambiente. Políticas de Gestión Ambiental**. Madrid: Pirámide, 2007, p. 68-69. Asimismo, FERNÁNDEZ, Roberto. **Administración de la Responsabilidad Social Corporativa**. Madrid: Universidad de León/Thomson, 2005, p. 39-ss. Ya en el 2006 aproximadamente el 45% de los participantes del Pacto Global en todo el mundo provenían de América Latina. Sobre esto último véase OFICINA DEL PACTO GLOBAL DE LAS NACIONES UNIDAS. *IV Foro Anual de Redes Locales del Pacto Global*. Barcelona, 26-27 de septiembre de 2006, p. 10.

¹⁴ Los principios establecidos en este instrumento internacional ofrecen a las empresas, a los gobiernos, a los empleadores y a los trabajadores, orientación en materia de empleo, formación, condiciones de trabajo y de vida y relaciones laborales. Disponible en: <<http://www.ilo.org/wemsp5/groups/public>>. Esta Declaración si bien fue originalmente adoptada en 1977, fue luego enmendada en el 2000 y en el 2006.

¹⁵ La Norma ISO 26000 fue elaborada y aprobada en el seno de la Organización Internacional de Normalización en noviembre de 2010 con el propósito de establecer un conjunto de directrices en materia de responsabilidad social empresarial y la forma como implementarlas al interior de la organización.

¹⁶ MAYER, Charles. *Ob. cit.*, p. 178.

¹⁷ AGÜERO, Felipe. **La responsabilidad social empresarial en América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú**. Miami: Univ. de Miami, 2002, p. 43.

cuantificación. El balance también tiene como propósito que los grupos de interés y no solo el Estado puedan ejercer una fiscalización en relación a este tema¹⁸.

De otro lado, las empresas no comprendidas en los alcances de la norma pero que deseen presentar voluntariamente este balance gozarán de una serie de beneficios, relacionados con el acceso al crédito, incentivos para la innovación tecnológica y otros que establezca la autoridad.

Finalmente, la Ley dispone que la infracción de esta norma, como por ejemplo la falta de presentación del balance, el falseamiento de información, la omisión, etc., determinará la remoción de la empresa de la lista de entidades que cumplen con esta obligación y además se le identificará como empresa incumplidora, mientras que tratándose de empresas que sigan voluntariamente la norma y no cumplan con sus obligaciones se les suspenderá los incentivos¹⁹.

b) Brasil

En el caso del Brasil, poseedor de un sector empresarial e industrial extenso y muy poderoso, también existen normas jurídicas vinculadas a la responsabilidad social empresarial, en particular para el control de emisiones de gases con efectos contaminantes.

En este sentido, merece destacarse la Ley Municipal N° 4969 sobre cambio climático y desarrollo sustentable de Río de Janeiro de enero de 2011, que fija metas de reducción de emisión de gases de efecto invernadero del 20% para el 2020, dispone la obligación de reciclar, reutilizar o tratar los residuos y desechos, y alienta el uso de transporte motorizado, con el propósito de mejorar las condiciones del medio ambiente en dicha ciudad a través de una acción responsable de las empresas y de los ciudadanos en general.

Asimismo tenemos la pionera Ley Municipal N° 14933 sobre cambio climático de São Paulo dictada en junio de 2009, que contiene disposiciones similares a las señaladas en la legislación carioca, aunque es más ambiciosa en materia de reducción de gases contaminantes, fijando en 30% la meta de reducción de emisión de gases de efecto invernadero para el 2020²⁰.

Adicionalmente, resulta de la mayor importancia señalar ciertos instrumentos de carácter voluntario desarrollados y aprobados en el ámbito del prestigioso Instituto Ethos²¹ del Brasil, ONG creada en 1998 por empresarios brasileños con el fin de ayudar a las empresas a desarrollar sus negocios de manera socialmente responsable. Este instituto comenzó sus actividades con 11 empresas y en el 2005 ya estaban afiliadas más de 1,000 que representan más del 30% del producto bruto interno del Brasil²².

En este ámbito, tenemos la Declaración del Encuentro de Presidentes sobre Responsabilidad Social de las Empresas y los Derechos Humanos del 24 de junio de 2008, suscrita, entre otros, por los presidentes del Grupo Telefônica de Brasil, Banco Real, Wal-Mart, Alcoa, Petrobras, Binds, Caixa Econômica Federal, HP de Brasil, Banco Itaú, Banco HSBC, entre otros importantes empresarios. En este documento los que lo suscriben se comprometen a respetar los derechos humanos y el medio ambiente en su esfera de actividades, para lo cual asumen la necesidad de implementar progresivamente un conjunto de acciones, en particular: promover la equidad de género en su

¹⁸ FABRIS, Lorena. **La responsabilidad social empresarial y la Ley 2594 de la ciudad de Buenos Aires**. En: *CODIGO R, Portal de las Responsabilidades y el Desarrollo Sostenible*. Buenos Aires, 2009.

¹⁹ PALADINO, M., A. MILBERG, y F. SANCHEZ IRIONDO. **Emprendedores Sociales y Empresarios Responsables**. Buenos Aires: Temas, 2006, p. 49.

²⁰ Véase “Río de Janeiro fija por Ley la reducción del cambio climático” En: **Comunicación de responsabilidad y sustentabilidad empresarial. Comunicarse**. 15 de febrero de 2011.

²¹ Al respecto cabría precisar la existencia de otras instituciones afines como el Grupo de Institutos, Fundaciones y Empresas (GIFE) y el Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (IBASE). Asimismo, Brasil cuenta con un amplio número de académicos en las empresas y en las escuelas de administración que desarrollan el tema de la ética empresarial. Véase AGÜERO, Felipe. *Ob. cit.*, p. 25 y 34.

²² MEJÍA, Marta y Bruno NEWMAN. *Ob. cit.*, p. 38.

actividad laboral, mantener una equidad racial en el local de trabajo, erradicar el trabajo esclavo, incluir a personas discapacitadas y favorecer los derechos de los niños, adolescentes y jóvenes²³.

Posteriormente, en el 2012 se aprobó la Carta Empresarial por los Derechos Humanos y por la Promoción del Trabajo Decente, en la cual se enfatiza la necesidad de incorporar el respeto a los derechos humanos en todos los procesos de la empresa, involucrando a la alta dirección; crear mecanismos de reclamación al interior de la empresa en caso se violen estos derechos; establecer mecanismos de seguimiento sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos; apoyar al gobierno en la implementación de medidas que aseguren el trabajo decente, conforme las disposiciones de la OIT; entre otras disposiciones.

c) Chile

En el caso de Chile, la responsabilidad social empresarial ha venido siendo impulsada no solo desde el Estado sino también desde organizaciones privadas, como es el caso de Acción Empresarial, creada en mayo del 2000; Generación Empresarial, organización que agrupa a empresarios con el objetivo de promover una cultura empresarial centrada en la persona humana; y Prohumana, creada en 1998, como una organización sin fines de lucro destinada a promover una cultura de responsabilidad social a través de una ciudadanía proactiva²⁴.

En el ámbito normativo, no existe un desarrollo particular de disposiciones internas en materia de responsabilidad social empresarial, sino que esta se encuentra señalada de manera dispersa en distintas normas de naturaleza diversa. Este es el caso, por ejemplo, del DFL N° 1046-Ley sobre trabajo extraordinario, de 20 de diciembre de 1977; de la Ley N° 18985-Ley de donaciones con fines culturales, de 28 de junio de 1990; la Ley N° 19247-Ley de donaciones con fines educacionales, de 15 de setiembre de 1993; la Ley N° 19284-Ley de integración social de personas con discapacidad, de 14 de enero de 1994; la Ley N° 19300-Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, de 9 de marzo de 1994; la Ley N° 19404-Ley sobre trabajos pesados, de 21 de agosto de 1995; la Ley N° 19505-Ley de permiso especial a trabajadores en caso de enfermedad grave de sus hijos menores, de 25 de julio de 1997; la Ley N° 19988-Ley sobre trabajadores temporeros, de 18 de diciembre de 2004; y la Ley N° 19712-Ley sobre donaciones con fines deportivos, de 9 de febrero de 2011; entre otras²⁵.

A todas estas normas habría que añadir las normas ISO, de carácter voluntario, tales como la ISO 9000, la ISO 14000 y en particular la ISO 26000 sobre responsabilidad social, implementadas por diversas empresas chilenas²⁶.

d) Colombia

Colombia es uno de los países en el que el interés por la responsabilidad social empresarial está más desarrollado. Existen así una serie de experiencias empresariales innovadoras que han introducido esta cultura en la matriz de la organización. Inicialmente, influyó la legislación sobre impuestos que permitió que lo donado por parte de individuos y corporaciones hacia entidades sin fines de lucro fuera deducible del impuesto a la renta. Posteriormente, el concepto comenzó a ser internalizado por académicos y empresarios, que comenzaron a advertir los beneficios de esta nueva cultura empresarial²⁷.

En el caso colombiano, existen una serie de leyes que directa o indirectamente se refieren al tema de la responsabilidad social. Tal es el caso de la Ley N° 9 sobre Protección de 1979, la Ley N° 99 de 1993, la Ley N° 344 sobre Recursos de 1996, la Ley N° 430 sobre Desechos Peligrosos de 1998, la Ley N° 685 o Código de Minas de 2001, la Ley N° 697 sobre Energía de 2001, la Ley N° 1014 sobre Fomento al Emprendimiento de 2006, y las Leyes N° 1328 y 1333 del 2009.

De todas las normas antes referidas, merece destacarse la Ley N° 1328 de 15 de julio de 2009 que ha creado un programa de balance social para divulgar el impacto de las actividades responsables

²³ Disponible en: <www3.ethos.org.br>.

²⁴ AGÜERO, Felipe. *Ob. cit.*, p. 36 y 41.

²⁵ ACCIÓN RESPONSABILIDAD SOCIAL. Disponible en:

<www.accionrse.cl/contenidos.php?id=45&normas-y-estandares-RSE.htm>.

²⁶ *Idem.*

²⁷ CARAVEDO, Baltazar. **Empresa, Liderazgo y Sociedad**. Lima: Ed. Perú 2021, 1996, p. 33.

que las entidades financieras asumen voluntariamente, norma que a su vez ha sido reglamentada por el Decreto N° 3341 de 2009.

Sin embargo, desde hace varios años (2006) se viene discutiendo en el Congreso colombiano un Proyecto de Ley N° 70/10 por el cual se definen un conjunto de normas sobre responsabilidad social empresarial, destinadas a la protección infantil, la erradicación del trabajo infantil, la erradicación de la pobreza, el respeto de los derechos humanos y a estimular los comportamientos responsables ambientales basados en la prevención y reparación de los daños ambientales en este sector.

e) Costa Rica

Tratándose de Costa Rica, más allá de las leyes vinculadas indirectamente a la temática — como es el caso de la Ley General de la Administración Pública sobre Transparencia Institucional o la Ley de Inclusión y Protección para Personas con Discapacidad de 2010— tenemos la Ley Marco de la Responsabilidad Social Empresarial y la Ley de Responsabilidad Social Corporativa en Turismo, ambas aprobadas en junio de 2010.

En cuanto a la Ley Marco de la Responsabilidad Social Empresarial esta consagra la obligación de las empresas establecidas en Costa Rica con más de 200 trabajadores, de presentar un balance social de sus actividades, compromiso que se extiende a todas aquellas empresas que deseen participar en licitaciones públicas u obtener créditos públicos. La Ley además precisa que en este balance la empresa debe considerar las políticas, prácticas y programas implementados a favor del desarrollo humano y sostenible, del régimen de sus trabajadores, etc. Además se precisa que estos balances son públicos y serán materia de seguimiento por parte del Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Finalmente, se señalan estímulos a favor de las empresas que se destaquen en el cumplimiento de esta norma, como por ejemplo exenciones tributarias y el otorgamiento del premio anual a la excelencia.

En relación a la Ley de Responsabilidad Social Corporativa en Turismo, esta pretende estimular a las empresas del sector a participar en programas de responsabilidad social, en los cuales se busque combatir el turismo sexual, la explotación de menores de edad, promover el cuidado del medio ambiente, entre otros, estimulándolas a participar a través de una serie de beneficios que van desde una promoción preferencial a nivel nacional e internacional hasta el otorgamiento del Certificado de Responsabilidad Social Corporativa. Por último, la Ley introduce el concepto de turismo social, como una nueva manera de entender la gestión empresarial y su relación con la sociedad, premiando a aquellas empresas que ofrezcan paquetes turísticos a favor de comunidades indígenas, personas con discapacidad, adultos mayores, niños y niñas, etc.

f) México

A partir de la aprobación del NAFTA, México sufrió una serie de requerimientos regulatorios provenientes tanto de los Estados Unidos como de Canadá, con el propósito de implementar prácticas en la administración estatal como también a nivel de las compañías exportadoras de naturaleza privada, compatibles con el respeto del medio ambiente y de los derechos humanos, todo lo cual les daría mayores oportunidades para vender sus productos a los clientes de estos dos países²⁸.

Esto ha permitido impulsar la incorporación de la responsabilidad social empresarial en una serie de normas internas mexicanas como también introducir distintivos de responsabilidad social que evalúan y califican el grado de compromiso de las empresas con esta cultura de responsabilidad²⁹, como el que otorga el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI)³⁰, la organización mexicana más importante en materia de responsabilidad social empresarial, la sustentabilidad de las organizaciones y el involucramiento cívico. A esta última institución se suma la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) que agrupa a centros de empresas a lo largo del país y aboga por una economía de mercado con responsabilidad social, basada en la persona humana y en un sistema de libertades de inspiración cristiana. También tenemos al Comité Nacional de

²⁸ EPSTEIN, Marc. **Sostenibilidad Empresarial**. Bogotá: ECOE, 2009, p. 61-62.

²⁹ MEJÍA, Marta y Bruno NEWMAN. *Ob. cit.*, p. 10.

³⁰ *Ibid.*, p. 39.

Productividad e Innovación Tecnológica (COMPITE) que incorpora el tema entre las pequeñas y medianas empresas³¹.

México está dotado de diversas normas que contienen disposiciones que buscan la responsabilidad social de la empresa, en particular en el ámbito del trabajo y del medio ambiente. Entre las primeras se pueden citar la Ley federal del trabajo, la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación, la Ley general de las personas con discapacidad, la Ley del impuesto a la renta, entre otras, donde se señalan obligaciones a cargo de las empresas a efectos de resguardar los derechos de los trabajadores y establecer estímulos para aquellas que implementen medidas de protección, en especial de grupos vulnerables.

Adicionalmente, México promueve la implementación de la Guía de Responsabilidad Social-NMX-SAST-26000-IMNC-2011/ISO 26000:2010. Esta norma mexicana señala los principios y materias que comprende la responsabilidad social, ayudando a las organizaciones, independientemente de su tamaño y ubicación, a contribuir al desarrollo sostenible y a adoptar decisiones positivas en el campo social.

g) Perú

La responsabilidad social empresarial ha comenzado a crecer de manera importante en este país, sobre todo, a partir de los tratados de libre comercio celebrados con diversos países del mundo y la importante inversión extranjera recibida en la última década. Incluso, ya en los años 90 se crea una organización privada bajo el nombre de Perú 2021, que impulsa la responsabilidad social empresarial, como parte de la nueva visión nacional que buscan impulsar, realizando diversas acciones de estímulo —como la creación de un premio nacional— destinadas a promover que las empresas incorporen este tema en su estrategia organizacional³².

Complementariamente, desde el Estado, el 20 de setiembre de 2011, mediante Decreto Supremo N°015-2011-TR se creó el Programa Perú Responsable, al interior del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, como parte del proceso de despliegue de políticas inclusivas y de diálogo entre el Estado, la sociedad y el sector privado. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo inicia con Perú Responsable, el diseño de políticas públicas en materia de responsabilidad social empresarial generadora de empleo decente. Perú Responsable asume el reto de la transversalidad que posee el concepto de responsabilidad social empresarial desde una perspectiva de promoción, articulación y certificación³³.

En el caso del Perú existe además un conjunto de dispositivos —aunque no una regulación específica— que se han dictado en los últimos años vinculados a esta materia. Sin embargo, no vamos a proceder a su señalamiento y análisis debido a que el tema será abordado ampliamente en el siguiente estudio.

En todo caso, de las regulaciones internas citadas fluye como conclusión, que muchos de los países que componen nuestra región—y en particular aquellos que han alcanzado un mayor nivel de desarrollo relativo— vienen incorporando el tema de la responsabilidad social empresarial en su legislación interna, sea a través de una regulación específica o mediante una regulación genérica. Asumen entonces que este tema debe tener reglas claras de carácter vinculante para las empresas, y que el Estado debe cumplir un rol fiscalizador así como promotor.

Adicionalmente, al interior de varios de estos países vienen apareciendo asociaciones civiles que promueven una conciencia empresarial, a través del otorgamiento de premios nacionales o la asunción de compromisos éticos, todo lo cual viene generando un conjunto de prácticas positivas en el campo empresarial, que serán precisamente materia de desarrollo en el siguiente punto.

4. La práctica regional empresarial positiva

En el ámbito interamericano el tema de la responsabilidad social empresarial ha venido siendo incorporado progresivamente en muchas empresas, convencidas no solo de los beneficios que pueden

³¹ AGÜERO, Felipe. *Ob. cit.*, p. 18, 20 y 24.

³² *Ibid.*, p. 47-50.

³³ Disponible en: <<http://www.trabajo.gob.pe/mostrarContenido.php?id=863&tip=850>>.

derivarse para la sociedad y el país sino también para la propia economía y prestigio de la organización empresarial.

En este sentido, son muchos los ejemplos positivos que podrían citarse a lo largo y ancho de la región y que ponen en evidencia que si bien, es mucho lo que aún falta por hacer en esta materia, también se ha avanzado de manera importante hacia el desarrollo de una responsabilidad social empresarial. Tan solo en el campo financiero son varios los casos que pueden destacarse, como sucede con Bancolombia que cuenta con una estrategia de desarrollo de las comunidades donde opera, priorizando los aspectos ambientales y sociales, desarrollando programas de educación, reduciendo el impacto de los negocios sobre el medio ambiente y contando con un voluntariado para el desarrollo de proyectos sociales de impacto³⁴; Banamex con sus divisiones de fomento de la cultura, promoción y ayuda social, y protección del medio ambiente; Banco de Chile, que apoya los esfuerzos en educación y en la recuperación de las personas discapacitadas; Itaú Unibanco, que apoya numerosos esfuerzos en materia de educación, salud y protección del medio ambiente; entre muchas otras.

Sin embargo, más allá del exclusivo ámbito financiero, existen diversos ejemplos de empresas socialmente responsables. Así tenemos:

- a) Los casos de San Cristóbal Coffee Importers (SCCI) y Cafés Sustentables de México (CSM). Se trata de dos empresas, una productiva y otra de mercado, que han logrado colocar su producto con gran éxito en el mercado norteamericano de café *premium*, el mismo que es producido por los caficultores de Nayarit³⁵. La empresa tiene como política pagar a los productores retribuciones económicas justas por su café, e incluso pagar por encima (0,09 dólares por kilogramo) del promedio de otros compradores. Adicionalmente, la empresa asesora a los agricultores a efectos de que estos formen cooperativas como también para el mejoramiento de su rendimiento en las cosechas. De igual forma la empresa les brinda material y equipo que permita darle un mayor valor agregado a su producto, así como educación y capacitación para mejorar la calidad de este y recibir un mejor precio. Una preocupación particular en los cursos de capacitación que la empresa imparte a los productores es la necesidad de conciliar la producción de café con la protección y preservación del medio ambiente, teniendo especial cuidado en los productos que se utilizan en el cultivo del producto. La empresa tiene como filosofía el respeto a los derechos humanos de los trabajadores y una distribución justa de las ganancias a través de la cadena productiva, lo que a su vez le asegura mantener la empresa funcionando de manera sostenible en el largo plazo³⁶.
- b) El caso Palí de Costa Rica y Nicaragua. Se trata de una cadena de supermercados de descuento dirigido a los segmentos socioeconómicos de menores recursos en Costa Rica y Nicaragua, que a su vez desarrollan un programa (denominado Tierra Fértil) con la finalidad de apoyar a los pequeños y medianos agricultores proveedores de frutas, verduras y cereales de dicha cadena³⁷. Palí contribuye a las economías de los hogares más pobres, a la generación de empleos directos e indirectos, a reducir la brecha de exclusión entre sectores de la población, pero también a la capacitación de los pequeños y medianos agricultores bajo un esquema de alianza basada en la relación agrónomo-agricultor, donde

³⁴ COLUMBIA UNIVERSITY SCHOOL OF INTERNATIONAL AND PUBLIC AFFAIRS TEAM. **Corporate Social Responsibility in Latin America: The Financial Services Perspective**. 2012, p. 12, 15 y 19.

³⁵ SCHROEDER, Kira y Bernard KILIAN. “San Cristóbal Coffee Importers y Cafés Sustentables de México apuntan al mercado de cafés diferenciados”. En: FLORES, Juliano y otros. *El argumento empresarial de la RSE: Nueve casos de América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 31.

³⁶ *Ibid.*, p. 47.

³⁷ LEGUIZAMÓN, Francisco y otros. “La RSE y los negocios con los sectores de bajos ingresos: Los casos de Palí y Tierra Fértil”. En: FLORES, Juliano y otros. *El argumento empresarial de la RSE: Nueve casos de América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 49.

la responsabilidad por el cuidado del medio ambiente y el respeto de los derechos humanos de sus trabajadores constituye una preocupación principal de la empresa³⁸.

- c) El caso Ingenios Pantaleón de Guatemala. Pantaleón es el productor agroindustrial de azúcar más importante de América Central, con la reputación de ser una empresa eficiente y con un enfoque de responsabilidad social empresarial como parte de su estrategia competitiva. Esta empresa no solo contiene una política de protección del medio ambiente en la producción de azúcar sino que además incorpora programas de mejoras en la salud, educación, alimentación, condiciones y sistemas de trabajo de los empleados, con el objetivo de lograr una mayor productividad y competitividad en las diferentes etapas de la producción de azúcar. Asimismo esta empresa invierte una buena cantidad de dinero en la seguridad en el trabajo, la creación de cooperativas de consumo y cajas de ahorros, y la implementación de programas de vivienda y salud en el campo. Esto ha contribuido a que Guatemala sea uno de los primeros países del mundo en exportación de azúcar, contando con el precio más competitivo de la región mesoamericana.
- d) El caso British Petroleum Trinidad y Tobago. Aquí estamos ante una empresa productora de petróleo que ha emprendido una serie de actividades para fomentar el desarrollo local, social y económico a través de un conjunto de iniciativas y programas que han contribuido a la industria nacional de petróleo y al desarrollo sostenible del país. En este sentido, implementa en las poblaciones donde opera, programas de capacitación para los empleados, pero también incorpora a estudiantes de educación secundaria en programas de emprendimiento y negocios, buscando promover la creación y desarrollo de nuevos negocios locales que puedan ser competitivos a escala mundial. De igual forma contiene programas de protección y cuidado al medio ambiente a efectos de desarrollar una producción sostenible, lo que ha logrado mejorar la imagen del sector energético en dicho país³⁹.
- e) El caso del Banco ABN AMRO Real de Brasil. Se trata de la tercera institución financiera privada brasileña en volumen de activos. Desde su fundación, la organización estableció como objetivo la incorporación de la sostenibilidad ambiental en el quehacer diario de la organización. En tal sentido, todas las divisiones del banco administran proyectos socio-ambientales. De hecho, fue el primer banco privado de América Latina en lanzar un fondo de inversiones socialmente responsable y líneas de crédito específicas para el fomento de la sostenibilidad. También fue la primera institución financiera de la región en formar una sección de estudios de riesgos socio-ambientales para la concesión de financiación a clientes empresariales. Fue, finalmente, pionero en la promoción del microcrédito y en la intermediación de operaciones de créditos de carbono entre empresas en un ámbito global⁴⁰. Todo lo cual ha llevado al banco a posicionarse como el “banco verde” del sistema financiero brasileño.
- f) El caso RECYCLA Chile S.A. Se trata de la primera empresa en Chile y América Latina autorizada ambientalmente al reciclaje de desechos tecnológicos (computadoras, impresoras, teléfonos celulares, máquinas de copiado y escáner, juegos electrónicos, etc.). Se caracteriza por incorporar en todos los niveles de la empresa programas sociales y de respeto a los derechos humanos en favor de los trabajadores, creando un clima de alta disposición para el trabajo y motivación de todo el equipo. Asimismo, contiene programas de reinserción social de ex internos de penales. Esta práctica ha generado un importante

³⁸ *Ibid.*, p. 81.

³⁹ GONZÁLEZ, Connie y Lawrence PRATT. “BP Trinidad y Tobago”. En: FLORES, Juliano y otros. **El argumento empresarial de la RSE: Nueve casos de América Latina y el Caribe**. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 143 y 160.

⁴⁰ SCHARF, Regina y Lawrence PRATT. “Sostenibilidad rentable: La experiencia del Banco ABN AMRO Real”. En: FLORES, Juliano y otros. **El argumento empresarial de la RSE: Nueve casos de América Latina y el Caribe**. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 87. Sobre la práctica brasileña véase OSORIO, Miguel (coord.). **Empresa y Ética. Responsabilidad Social Corporativa**. Madrid: Vozdepapel, 2005, p. 83-87.

- interés del mundo académico, el mismo que ha venido participando en el mejoramiento de su modelo de negocios. Esto sumado al impacto positivo que genera su actividad en el medio ambiente, le ha permitido acceder a fuentes de financiamiento estatal y a potenciales socios en otros países de la región⁴¹.
- g) El caso de la minera Los Pelambres en Chile. La minera Los Pelambres es el quinto mayor productor de cobre en Chile y uno de los diez mayores yacimientos del mundo. Muestra una preocupación central por el cuidado del medio ambiente y más específicamente por el cuidado del agua y del aire. En este sentido, desarrolla una política de responsabilidad social destinada por un lado, a la protección de sus trabajadores y de las comunas donde opera (Salamanca, Illapel y Los Vilos) y, por otro, al mantenimiento de estándares internacionales ambientales de producción. Así, a través de la Fundación Minera Los Pelambres, brinda educación productiva, capacitando para lograr la asociatividad de sus miembros; busca mejorar las condiciones de los suelos para los agricultores del valle del Choapa; realiza actividades para que al momento de finalizar su actividad en la zona queden instaladas capacidades en áreas como la agricultura y la pesca; ayuda a construir viviendas que favorecerán a unas 700 familias; promueve una ciudadanía corporativa y un voluntariado corporativo; introduce en su proceso de producción medidas de prevención y cuidado del medio ambiente; entre otras acciones⁴².
- h) El caso de Cementos Lima. Se trata de la empresa productora de cemento más importante del Perú, que desarrolla una administración responsable en materia de recursos humanos, acercamiento a la comunidad y otros grupos involucrados. En este sentido, ha implementado una serie de proyectos y programas de infraestructura, educación y desarrollo económico en favor de la comunidad donde realiza sus operaciones. Estos programas incluyen la cobertura de necesidades básicas como servicio de agua y alcantarillado, y también la capacitación para generar mayores oportunidades de trabajo. A todo esto se debe sumar las actividades desarrolladas por Cementos Lima dirigidas a reducir el impacto ambiental de sus operaciones⁴³.
- i) El caso de EPM Medellín. Empresas Públicas de Medellín es el resultado de la fusión de tres entidades independientes que brindaban servicios (energía, acueducto y alcantarillado, y telefonía) al Municipio de Medellín en Colombia. Esta tiene por objeto brindar servicios con tarifas diferenciadas según la capacidad económica de los usuarios y desarrollar una política agresiva de servicios en barrios marginales muy pobres de la ciudad. La empresa desarrolla además una serie de programas sociales para sus trabajadores lo que ha permitido que el 84% de ellos sean propietarios de una vivienda, gracias a los préstamos otorgados por la empresa a tasas inferiores a las del mercado. Asimismo les brinda el servicio de proveeduría lo que les permite ahorrar en gastos domésticos y productos de aseo para el hogar. Finalmente, les ofrece un departamento médico y capacitación especializada, todo lo cual refleja el compromiso de la empresa con sus trabajadores y el respeto por sus derechos fundamentales⁴⁴.

⁴¹ CORTES, Cristián y John ICKIS. “Recycla Chile S.A.”. En: FLORES, Juliano y otros. **El argumento empresarial de la RSE: Nueve casos de América Latina y el Caribe**. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 131 y 142.

⁴² MILET, Paz. “Corporate Social Responsibility in the large mining sector in Chile: Case Studies of Los Pelambres and Los Bronces”. En: **Corporate Social Responsibility in America Latina. A collection of research papers from the UNCTAD Virtual Institute**. Network. UNCTAD, 2010, p. 7-28.

⁴³ FLORES, Juliano y John ICKIS. “La responsabilidad social de Cementos Lima y sus efectos en la creación de valor para el negocio y en la gestión del riesgo”. En: FLORES, Juliano y otros. **El argumento empresarial de la RSE: Nueve casos de América Latina y el Caribe**. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 165 y 181.

⁴⁴ CABALLERO, Karina y Francisco LEGUIZAMÓN. “Empresas Públicas de Medellín: 50 años creciendo con la gente”. En: FLORES, Juliano y otros. **El argumento empresarial de la RSE: Nueve**

- j) El caso PROPAL S.A. La empresa papelerera PROPAL es una de las más grandes en Colombia, dedicada a la producción de papel blanco de impresión y escritura a partir de la fibra de la caña de azúcar. Esta empresa creó la Fundación PROPAL destinada a desarrollar programas sociales en favor de sus trabajadores y de los demás miembros de las comunidades donde opera la empresa. Así, la Fundación se encarga de llevar adelante programas de desarrollo autogestionario, tales como: el de salud comunitaria, destinado a disminuir los índices de mortalidad en la población por enfermedades controlables; el de educación, a través de becas, préstamos y capacitación a profesores; el de gestión empresarial, consistente en capacitar a las familias de los trabajadores como micro empresarios; el de mejoramiento del entorno, cuyo objetivo es incrementar el número de casas con agua y condiciones ambientales adecuadas; a lo que debemos sumar los centros médicos destinados a dar un mejor servicio y a precios más bajos a la comunidad, entre otros⁴⁵. Adicionalmente, la empresa PROPAL contiene programas de producción de papel con cuidado del medio ambiente, en todos sus niveles de producción⁴⁶.

Si bien estos diez casos no agotan el universo de la práctica americana en materia de responsabilidad social empresarial, la diversidad geográfica de los casos analizados refleja que el tema viene siendo asumido por diversas empresas de la región con la seriedad y compromiso que amerita. Casi en todos los países de la región, existen prácticas empresariales positivas que merecen ser destacadas, por su nivel de compromiso con el desarrollo económico y social de las comunidades donde operan, por la preocupación con los derechos humanos de sus trabajadores y por mantener una producción limpia y armónica con el medio ambiente.

Sin embargo, es justo también reconocer que aún subsisten una buena cantidad de empresas en la región que todavía no asumen un compromiso con la responsabilidad social empresarial, desarrollando prácticas negativas en materia de derechos humanos o medio ambiente, como lo veremos en el siguiente punto.

5. La práctica empresarial regional negativa: los casos ante la CIDH y Corte Interamericana de Derechos Humanos

A nivel interamericano si bien existen avances en materia de responsabilidad social empresarial, subsisten una serie de problemas, provocando la actividad de varias empresas, violaciones a los derechos humanos, a los derechos laborales de los trabajadores y al derecho a un medio ambiente sano y equilibrado.

Estas violaciones han generado en muchos casos protestas violentas por parte de las comunidades y personas afectadas⁴⁷, y en otros casos han merecido la presentación de reclamaciones judiciales a nivel de los ordenamientos jurídicos internos y de los tribunales nacionales. Incluso, varios de estos casos, han llegado a ser presentados ante los órganos de protección interamericanos de derechos humanos, es decir, ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al considerar que los tribunales internos no habían cumplido con la función de proteger estos derechos.

Sobre esto último habría que precisar que si bien, los procesos y denuncias fueron planteados contra Estados y no contra empresas, lo cierto es que fue la actividad empresarial, contraria a los derechos humanos y al medio ambiente, lo que motivó la reclamación ante estos órganos de protección. De ahí la importancia de revisar y analizar estos procesos.

casos de América Latina y el Caribe. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 189, 206 y 225.

⁴⁵ AGÜERO, Ana, Juan Luis MARTÍNEZ y Cristina SIMÓN. *La acción social de la empresa. El caso español y latinoamericano*. Madrid: Prentice Hall, 2003, p. 168-172.

⁴⁶ Sobre este caso véase también CARAVEDO, Baltazar. *Ob. cit.*, p 38-42.

⁴⁷ Solo a manera de ejemplo tenemos los casos del Perú y Chile, dos países que alientan la inversión extranjera y que han sufrido diversas protestas sociales contra proyectos de vital importancia para su desarrollo. En el primer caso tenemos la paralización del proyecto Conga, el mayor proyecto minero en la historia peruana; y en el segundo el levantamiento de un pueblo de artesanos y pescadores que frenó la construcción de la mayor termoeléctrica de Sudamérica, un plan del millonario brasileño Eike Batista, en ambos casos por temores de daños al medioambiente. Disponible en: <<http://m.gestion.pe/movil/noticia/2000991>>.

En este sentido, cronológicamente, se han presentado los siguientes casos:

a) Asunto Yanomami vs. Brasil (1985)

Los indios Yanomami habitan en el Estado brasileño de Amazonas y el territorio de Roraima, gozando de acuerdo a la Constitución Brasileña del derecho de propiedad permanente e inalienable sobre los territorios que ocupan, además del uso exclusivo de los recursos naturales que ahí se encuentran.

El primer problema surge en la década del 60 cuando el gobierno brasileño llevó adelante un plan de explotación de recursos naturales y de desarrollo en la zona, construyendo en la década del 70 la autopista BR-210 (Rodovia Perimetral Norte) que atravesaba el territorio de los indios Yanomami. Esta obra obligó a los indios Yanomami a abandonar sus territorios, buscando refugio en otras zonas, pero también les provocó una gran cantidad de enfermedades y muertes (por epidemias) sin que el gobierno brasileño adoptase las medidas necesarias para prevenirlas.

El segundo problema se presenta cuando se descubren ricos depósitos minerales en territorios de los Yanomami (Couto de Magalhães, Uraricãa, Surucucus y Santa Rosa), lo que atrajo a compañías mineras y a exploradores independientes (*garimpeiros*), cuya actividad provocó un nuevo desplazamiento de estos indios y daños a su propiedad (tierras) y al medio ambiente en que estos se desenvolvían.

Lo descrito provocó que los indios Yanomami acudieran a la CIDH, responsabilizando al Estado brasileño por la violación de sus derechos (derecho a la vida, a la salud, al bienestar, a la propiedad, entre otros) como consecuencia de las actividades desarrolladas por las empresas constructoras y mineras que operaban en la zona. Luego de analizar el caso, la CIDH responsabilizó al Estado de Brasil “por la omisión de no haber adoptado oportuna y eficazmente medidas para proteger los derechos humanos [propiedad, vida, salud, etc.] de los Yanomami”⁴⁸.

b) Asunto Comunidades Indígenas Maya vs. Belice (2000)

Las Comunidades Indígenas Maya de Toledo acuden a la CIDH señalando que el Estado de Belice venía otorgando numerosas concesiones a empresas de explotación maderera y petrolera que abarcaban más de medio millón de acres de tierra tradicionalmente ocupadas por dichas comunidades. Así tenemos las concesiones otorgadas a las empresas madereras malayas Toledo Atlantic International Ltd. y Atlantic Industries Ltd., como también la concesión dada a la empresa petrolera AB Energy Inc. La actuación de estas empresas — sostienen las comunidades— “causan efectos ambientales negativos [con el riesgo de generar un daño irreversible para el medio que habitan los mayas], situación que se ve intensificada por la presunta incapacidad o falta de disposición del Estado de Belice para controlar debidamente la explotación maderera y hacer cumplir las normas ambientales”⁴⁹. Adicionalmente, los Mayas sostienen que el Estado de Belice ha omitido sistemáticamente consultarles el otorgamiento de las concesiones, atentando contra su derecho a la propiedad, al mantenimiento de su salud y bienestar y la preservación de su medio ambiente.

Al respecto, la CIDH estableció que:

[S]e puede ver impedido el uso y el goce de un bien cuando el propio Estado o terceros [empresas] actuando con la aquiescencia o tolerancia de aquél, afectan la existencia, el valor, uso o goce de ese bien sin la debida consideración y sin consultas informadas con quienes ejercen un derecho sobre el bien. A este respecto, otros órganos de derechos humanos han concluido que el otorgamiento por los Estados de concesiones de explotación de recursos naturales a terceros [empresas] respecto del territorio ancestral de pueblos indígenas, contraviene los derechos de estas comunidades indígenas.

⁴⁸ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe 2185. Caso 12/85, **Yanomami vs. Brasil**, 5 de marzo de 1985; vide además párrafos 2, 3, y 7.

⁴⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe 40/04. Caso 12.053, **Asunto Comunidades Indígenas Maya vs. Belice**, 12 de octubre de 2004, párrafos 34 y 35.

[D]icho daño es en parte resultante del hecho de que el Estado no haya establecido salvaguardias y mecanismos adecuados para supervisar, controlar y garantizar que exista personal suficiente para asegurar que la ejecución de las concesiones madereras no causara mayor daño ambiental a las tierras y comunidades mayas⁵⁰.

Por todo lo cual concluyó que el Estado de Belice se abstuviera de todo acto que pudiera afectar la existencia, valor, uso o goce de los bienes ubicados en la zona geográfica ocupada y usada por el pueblo Maya, debiendo además reparar el daño ambiental resultante de las concesiones otorgadas por el Estado⁵¹.

c) Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs Nicaragua (2001)

La Comunidad Mayagna se encuentra ubicada en la Región Autónoma Atlántico Norte de Nicaragua y está conformada por unas 600 personas que subsisten de la agricultura, la caza y la pesca, actividades que realizan dentro de un espacio territorial de acuerdo con su esquema de organización colectiva tradicional⁵².

En 1996, el Estado nicaragüense otorga una concesión por 30 años a la empresa SOLCARSA para el manejo y aprovechamiento forestal de aproximadamente 62,000 hectáreas en la zona del río Wawa y el Cerro Wakambay. Un año después se verifica que dicha empresa realizó obras sin permiso ambiental y cortes ilegales de árboles en el sitio de la comunidad. Incluso, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia nicaragüense declaró inconstitucional la concesión otorgada a SOLCARSA. Frente a todos estos hechos, la Comunidad Mayagna realizó diversas diligencias para que las autoridades del Estado nicaragüense definieran y demarcaran sus tierras comunales a efectos de no seguir soportando abusos y perjuicios de las empresas concesionarias que operaban en la zona, sin embargo, estas diligencias no tuvieron éxito, ante lo cual la comunidad acude a la CIDH y luego a la Corte para la protección de sus derechos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos finalmente decreta la obligación del Estado nicaragüense de demarcar la propiedad de la Comunidad y se abstenga de realizar (directamente o a través de terceros-empresas concesionarias) acciones que puedan perjudicar el valor o goce de los bienes de la comunidad⁵³, entre los cuales incluye los terrenos en los que habitan y los recursos que ahí se encuentren, como es el caso de sus árboles y bosques⁵⁴.

d) Asunto Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados (2003)

Este caso trata de una opinión consultiva solicitada por México a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre la privación del goce y ejercicio de ciertos derechos laborales a los trabajadores migrantes y su compatibilidad con la obligación de los Estados Americanos de garantizar tales derechos, en particular, el respeto al principio de igualdad y no discriminación.

Al respecto, la Corte Interamericana establece con meridiana claridad la necesidad de respetar los derechos humanos de los trabajadores inmigrantes indocumentados, no solo cuando el empleador es el Estado sino también cuando el empleador es una empresa privada. Así, señala:

En una relación laboral regida por el derecho privado, se debe tener en cuenta que existe una obligación de respeto de los derechos humanos entre particulares.

⁵⁰ *Ibid.*, párrafos 140 y 147.

⁵¹ TANGARIFE, Mónica. **La Estructura Jurídica de la Responsabilidad Internacional de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en Casos de Violaciones a los Derechos Humanos**. México: Flacso, p. 81.

⁵² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, Sentencia del 31 de agosto de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 103.

⁵³ *Ibid.*, párrafo 153.

⁵⁴ TANGARIFE, Mónica. *Ob. cit.*, p. 75-78.

Esto es, de la obligación positiva de asegurar la efectividad de los derechos humanos protegidos, que existe en cabeza de los Estados, se derivan efectos en relación con terceros (*erga omnes*). Dicha obligación ha sido desarrollada por la doctrina jurídica y, particularmente, por la teoría del *Drittwirkung*, según la cual los derechos fundamentales deben ser respetados tanto por los poderes públicos como por los particulares [empresas] en relación con otros particulares.

[...] El Estado no debe permitir que los empleadores privados violen los derechos de los trabajadores, ni que la relación contractual vulnere los estándares mínimos internacionales⁵⁵.

Por lo cual la Corte concluye que el Estado será responsable internacionalmente no solo cuando los derechos humanos del trabajador migrante indocumentado sean violados por las autoridades nacionales sino también por las empresas.

En síntesis, las relaciones laborales que se dan entre los trabajadores migrantes y terceros empleadores pueden generar la responsabilidad internacional del Estado de diversas formas. En primer lugar, los Estados tienen la obligación de velar para que dentro de su territorio se reconozcan y apliquen todos los derechos laborales que su ordenamiento jurídico estipula, derechos originados en instrumentos internacionales o en normativa interna. Además, los Estados son responsables internacionalmente cuando toleran acciones y prácticas de terceros [empresas] que perjudican a los trabajadores migrantes, ya sea porque no les reconocen los mismos derechos que a los trabajadores nacionales o porque los reconocen los mismos derechos pero con algún tipo de discriminación⁵⁶.

e) Caso Ximenes Lopes vs. Brasil (2006)

Este caso presentado ante la CIDH consistió en una denuncia contra el Brasil por la falta de protección en materia de salud; concretamente, se arguyó que el Estado brasileño no había cumplido con su deber de prevenir y controlar a los centros de salud privados (clínicas), a efectos de que estos no comentan abusos o arbitrariedades con los pacientes.

Específicamente se acusaba a un centro de atención psiquiátrica privado, la Casa de Repouso Guararapes, de haber abusado y atentado contra la integridad personal del paciente Damião Ximenes Lopes, una persona con discapacidad mental.

Al respecto, la CIDH consideró procedente la denuncia, la misma que fue elevada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual señaló que la responsabilidad internacional del Estado también se configura cuando este incumple su deber de prevenir que empresas privadas (clínicas) violen los derechos de los pacientes. Concretamente dijo:

[L]a responsabilidad estatal también puede generarse por actos de particulares en principio no atribuibles al Estado. Las obligaciones *erga omnes* que tienen los Estados de respetar y garantizar las normas de protección, y de asegurar la efectividad de los derechos, proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales.

[...]

En relación con personas que se encuentran recibiendo atención médica, y dado que la salud es un bien público cuya protección está a cargo de los Estados, éstos tienen la obligación de prevenir que terceros interfieran indebidamente en el goce de los derechos a la vida y a la integridad personal, particularmente vulnerables cuando una persona se encuentra bajo tratamiento de salud.

⁵⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Opinión Consultiva OC-18 - Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados**. 2003, párrafos 140 y 148.

⁵⁶ *Ibid.*, párrafo 153.

[...]

La falta del deber de regular y fiscalizar genera responsabilidad internacional en razón de que los Estados son responsables tanto por los actos de las entidades públicas como privadas que prestan atención de salud, ya que bajo la Convención Americana los supuestos de responsabilidad internacional comprenden los actos de las entidades privadas que estén actuando con capacidad estatal, así como actos de terceros, cuando el Estado falta a su deber de regularlos y fiscalizarlos.⁵⁷

f) Caso Pueblo Saramaka vs. Suriname (2007)

La CIDH presentó este caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, denunciando que el Estado de Suriname no había cumplido con una serie de obligaciones a su cargo en relación al pueblo Saramaka, en particular, por el otorgamiento de una serie de concesiones sobre la propiedad de este pueblo, que violentaron su derecho a usar y gozar de los recursos naturales que ahí se encuentran.

La Corte consideró que las concesiones madereras que el Estado otorgó sobre las tierras de la región superior del río Suriname, en favor de empresas privadas, dañaron el medio ambiente y que tal deterioro tuvo un impacto negativo sobre las tierras y los recursos naturales que los miembros del pueblo Saramaka han utilizado tradicionalmente para su subsistencia. De lo cual concluyó:

[A] fin de garantizar que las restricciones impuestas a los Saramaka, respecto del derecho a la propiedad por la emisión de concesiones dentro de su territorio no impliquen una denegación de su subsistencia como pueblo tribal, el Estado debe cumplir con las siguientes tres garantías: primero, el Estado debe asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo Saramaka, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción (en adelante “plan de desarrollo o inversión”) que se lleve a cabo dentro del territorio Saramaka. Segundo, el Estado debe garantizar que los miembros del pueblo Saramaka se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio. Tercero, el Estado debe garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio Saramaka a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental.⁵⁸

g) Petición Clínica Pediátrica de la Región de Los Lagos vs. Brasil (2008)

En este caso se acusaba al Estado brasileño de responsabilidad internacional por la muerte de 10 niños recién nacidos ocurrida como resultado de una presunta negligencia médica del personal de la Clínica Pediátrica de la Región de Los Lagos, en la ciudad de Cabo Frío, en el Estado de Río de Janeiro, en 1996⁵⁹.

Los peticionarios ante la CIDH alegaron que si bien se trataba de una clínica privada, el Estado incumplió su deber de inspeccionar y evaluar así como supervisar el funcionamiento de esta clínica.

Ante ello, la CIDH estimó que procedía la petición, pues efectivamente, la presunta omisión del Estado podría caracterizar la violación del derecho a la vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶⁰.

⁵⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Ximenes Lopes vs. Brasil**. Sentencia de 4 de julio de 2006, párrafos 85, 89 y 90.

⁵⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Pueblo Saramaka vs. Suriname**, Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 28 de noviembre de 2007, párrafo 129.

⁵⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Informe N° 70/08**, Petición 12.242, 16 de octubre de 2008, párrafos 1 y 2.

⁶⁰ *Ibid.*, párrafo 50.

h) Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (2010)

En este caso la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró la responsabilidad internacional de Paraguay al violentar los derechos de la comunidad indígena Xákmok Kásek, ubicada en la región del Chaco paraguayo, donde hay presencia de hasta 17 etnias indígenas diferentes.

Concretamente se le responsabiliza al Estado paraguayo por la violación del derecho de la comunidad a la propiedad comunal, al ser transferidas diversas porciones de su territorio (10,700 hectáreas) a propietarios privados, incluyendo empresas, viéndose por tanto la comunidad restringida en cuanto a la extensión de su territorio y en cuanto al uso del territorio que aún conservaba en su poder, en tanto los guardias particulares de los propietarios privados, controlaban sus entradas y salidas, impidiéndoles la pesca y la recolección de alimentos como era su costumbre⁶¹.

i) Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (2012)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró en este caso la responsabilidad internacional del Ecuador por violar los derechos de consulta, propiedad privada e identidad cultural del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, al permitir que una empresa petrolera privada (el Consorcio conformado por la Compañía General de Combustibles S.A. y Petrolera Argentina San Jorge S.A.) realizara actividades de exploración petrolera en su territorio, desde finales de la década de los años 90, sin haberle consultado previamente y generando daños ambientales en su entorno⁶².

Asimismo lo declara responsable por poner en riesgo los derechos a la vida e integridad personal de la comunidad, al permitir que la empresa petrolera cargara 477 pozos con aproximadamente 1,433 kilogramos del explosivo “pentolita”; por la destrucción de al menos un sitio especial de importancia en la vida espiritual de los miembros del pueblo Sarayaku; por la destrucción de cuevas, fuentes de agua y ríos subterráneos, necesarios para el consumo de la comunidad; por la tala de árboles y plantas de gran valor medio ambiental y para la subsistencia de la comunidad; y además por la suspensión de actos y ceremonias ancestrales del pueblo Sarayaku⁶³.

En síntesis, de todos estos casos se desprende que aún existen diversas empresas en la región que no internalizan su obligación de respetar los derechos humanos, los derechos laborales de los trabajadores y el medio ambiente. En este sentido, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos vienen contribuyendo de manera importante al desarrollo de la responsabilidad social empresarial en la región, al dejar sentado a los Estados y a las empresas, que la responsabilidad internacional se puede configurar cuando el Estado tolera que empresas privadas violen los derechos humanos (vida, integridad, salud, propiedad, trabajo, no discriminación, etc.) de sus trabajadores o usuarios, o de las comunidades donde operan, y también cuando el Estado no cumple con supervisar las concesiones otorgadas a empresas privadas.

Por todo ello, resulta necesario que los Estados implementen políticas eficientes de fiscalización y supervisión de las empresas en el desarrollo de sus actividades como también que las propias empresas establezcan políticas para garantizar el respeto de los derechos humanos y del medio ambiente en sus operaciones. Igualmente, resulta importante la incorporación de estos criterios jurisprudenciales en la solución de los procesos judiciales a nivel de tribunales internos, como de hecho viene ocurriendo.

⁶¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay**, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas de 24 de agosto de 2010, párrafos 107 ss.

⁶² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador**, Sentencia de Fondo y Reparaciones de 27 de junio de 2012, párrafo 127.

⁶³ *Idem*.

6. Conclusiones y recomendaciones preliminares

De todo lo expuesto en el presente informe se desprenden las siguientes conclusiones:

- a. La responsabilidad social empresarial en la región ha avanzado en forma notable, más en los países que tienen un sector industrial relativamente más desarrollado y una mayor cantidad de empresas en sus economías, en las que empieza a aparecer la noción de responsabilidad asociada a la creación de valor. Debido al proceso de inserción de muchas empresas latinoamericanas a la economía mundial, producto también de la suscripción de numerosos acuerdos de libre comercio, estas enfrentan presiones de los clientes extranjeros, de los gobiernos y los consumidores, quienes les demandan no solo la calidad especificada del producto o servicio que venden, sino que sus procesos y estándares de producción cumplan con los requisitos legales y éticos, reforzando la integración de la responsabilidad social empresarial a sus estrategias de negocios. La debilidad en este avance reside en la poca capacidad de fiscalización o seguimiento por parte de las autoridades, la resistencia de las empresas a aceptar regulaciones de carácter normativo sobre esta temática, y la falta de estrategias de difusión y estímulos por parte de los Estados.
- b. Otra característica relevante a destacar es el trabajo que vienen desarrollando los sindicatos, las organizaciones religiosas, las ONG's y otros grupos organizados, que actúan mediante acciones y declaraciones de protesta contra la violación de los derechos laborales o contra prácticas contrarias a los derechos humanos o la preservación del medio ambiente por parte de las empresas. Estas entidades no solo sirven para llamar la atención de las autoridades sobre posibles abusos o excesos perpetrados por las empresas, sino también para reclamar a las propias empresas el respeto de las normas y una mayor vinculación con la localidad en la que desarrollan sus operaciones. Sin embargo, no faltan tampoco las críticas —en algunos casos fundadas— contra estas organizaciones, que en algunos casos representan ideologías o intereses de grupos extremistas, contrarios a todo tipo de inversión y proyecto de desarrollo.
- c. En el ámbito interamericano, no se han establecido regulaciones (normativas o voluntarias) de carácter regional sobre responsabilidad social de las empresas. No obstante, la responsabilidad social empresarial ha venido siendo materia de preocupación por parte de la Organización de Estados Americanos, que si bien no ha llegado a establecer una regulación propia de carácter vinculante o recomendatoria al respecto, ha asumido como válidas las directrices, principios e iniciativas que se han venido postulando en otros foros internacionales, recomendando su adopción e implementación por parte de los países miembros de la OEA. Asimismo, ha mostrado especial preocupación para que las pequeñas y medianas empresas también se incorporen a la tendencia de llevar adelante una política de responsabilidad social empresarial, en particular, en el ámbito de los derechos humanos y el medio ambiente. Finalmente, la OEA ha venido desarrollando algunos estudios sobre el tema, los mismos que han sido puestos a disposición de los Estados para su conocimiento y acción.
- d. Paralelamente, se han venido celebrando conferencias interamericanas sobre responsabilidad social empresarial, organizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, en las que tampoco han surgido regulaciones vinculantes o voluntarias sobre esta materia. Sin embargo, estas conferencias han servido para nutrir de información a los países de la región así como para conocer trabajos estadísticos y de campo, que han sido tomados en cuenta por los países participantes para llevar adelante su propia regulación interna en materia de responsabilidad social empresarial. Asimismo, han estimulado la celebración de otros eventos nacionales e internacionales y han contribuido a la adopción de prácticas responsables en las empresas.
- e. En el ámbito de los ordenamientos jurídicos internos, y ante la ausencia de regulación internacional de carácter regional, los países que componen la región —y en particular aquellos que han alcanzado un mayor nivel de desarrollo— vienen incorporando el tema de la responsabilidad social empresarial en su legislación interna, sea a través de una regulación específica o mediante una regulación genérica. Asumen entonces que este tema debe tener reglas claras de carácter vinculante para las empresas.

Adicionalmente, al interior de varios de estos países vienen apareciendo asociaciones civiles que vienen promoviendo una conciencia empresarial, a través del otorgamiento de premios nacionales o de compromisos éticos, todo lo cual viene generando un conjunto de prácticas positivas en el campo empresarial.

- f. En la práctica regional en materia de responsabilidad social empresarial, es posible encontrar diversas empresas que asumen este tema con la seriedad y compromiso que amerita. Casi en todos los países de la región, existen prácticas empresariales positivas que merecen ser destacadas, por su nivel de compromiso con el desarrollo económico y social de las comunidades donde operan, por la preocupación por los derechos humanos de sus trabajadores y por mantener una producción limpia y armónica con el medio ambiente.
- g. Es justo también reconocer, sin embargo, que aún subsisten una buena cantidad de empresas en la región que todavía no asumen un compromiso con la responsabilidad social empresarial, desarrollando prácticas negativas en materia de derechos humanos o medio ambiente, dando lugar a protestas sociales, y reclamaciones en el ámbito de la jurisdicción interna e internacional.

En este sentido, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos vienen contribuyendo de manera importante al desarrollo de la responsabilidad social empresarial en la región, al dejar sentado a los Estados y a las empresas, a través de su jurisprudencia, que la responsabilidad internacional se puede configurar cuando el Estado tolera que empresas privadas violen los derechos humanos (vida, integridad, salud, propiedad, trabajo, no discriminación, etc.) de sus trabajadores o usuarios, o de las comunidades donde operan, y cuando el Estado no cumple con supervisar las concesiones otorgadas a empresas privadas.

En este sentido, con el propósito de fortalecer los avances alcanzados en la región en el ámbito de la responsabilidad social empresarial y superar los obstáculos y debilidades existentes, creemos pertinente que la Guía de Principios a ser elaborada por el Comité Jurídico Interamericano sobre RSE, tome en cuenta las siguientes recomendaciones preliminares:

- a. Fortalecer los sistemas internos de seguimiento, fiscalización y control del cumplimiento de los derechos laborales, de los demás derechos humanos y de la protección del medio ambiente por parte de las empresas. Esto implica, necesariamente, que los Estados implementen políticas eficientes de fiscalización y supervisión de las empresas en el desarrollo de sus actividades como también que las propias empresas establezcan políticas para garantizar el respeto de los derechos humanos y del medio ambiente en sus operaciones.
- b. Lo anterior debe ser complementado con el establecimiento de incentivos o formas de reconocimiento que beneficien o distingan a las empresas activamente comprometidas con la responsabilidad social empresarial.
- c. Asimismo, debe llevarse a cabo la difusión de los principios que componen la responsabilidad social empresarial así como de las buenas prácticas empresariales que hayan arrojado beneficios para las comunidades locales donde operan como también impactos positivos para las propias empresas. La responsabilidad social empresarial debe formar parte de una cultura, compartida y asumida por el empresariado, para lo cual, la formación y sensibilización de los empresarios resulta fundamental.
- d. Otros actores deben participar en este esfuerzo, desde las universidades y centros de investigación, brindando conocimientos e ideas para mejorar la actuación de las empresas; hasta las ONG's, sindicatos, medios de comunicación e iglesias, quienes pueden servir como instrumentos de presión o de denuncia pero también como órganos de apoyo y cooperación.
- e. Finalmente, las propias asociaciones o gremios empresariales pueden ser actores claves en el fortalecimiento consciente y voluntario de la responsabilidad social empresarial, brindando asesoramiento técnico y capacitación, estableciendo redes de intercambio de información y experiencias entre empresas, creando estímulos y premios, entre otras acciones.

* * *

6. Recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas

Documentos

- | | |
|----------------|---|
| CJI/doc.427/13 | Recibos de Almacenaje Electrónicos para Productos Agrícolas
(presentado por el doctor David P. Stewart) |
| CJI/doc.437/13 | Principios Propuestos para Establecer un Sistema de recibos de Almacenaje Electrónicos
(presentado por el doctor David P. Stewart) |

Durante el 81° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2012), el doctor David P. Stewart propuso desarrollar una ley uniforme sobre recibos de almacenaje electrónicos en materia de transporte de productos agrícolas. Explicó que muchos países cuentan con procedimientos muy anticuados en las diversas etapas de la cadena de producción.

En la oportunidad, el doctor Gómez Mont Urueta solicitó al doctor Stewart actuar como relator del tema, y este último aceptó dicha tarea. El doctor Jean-Michel Arrighi solicitó al doctor Stewart verificar los alcances de la Convención Interamericana sobre transporte de mercaderías por tierra.

El Presidente encargó al relator presentar su informe durante la próxima sesión del Comité.

Durante el 82° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2013), el relator del tema doctor David P. Stewart presentó el documento CJI/doc.427/13 del 31 de enero de 2013 cuyo título es “Recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas”.

Junto con explicar el objeto de su propuesta el doctor Stewart realizó un análisis general a la problemática. Explicó que los productos que se envían a los mercados tanto nacionales como internacionales, dentro de la cadena de distribución, son objeto de almacenaje cuyo costo puede variar y ser fuente de endeudamiento. En este contexto expresó su interés en contar con un instrumento que otorgue a los Estados una forma de transacción segura, eficiente que sea negociable y tenga un valor, además de modernizar el sistema haciéndolo electrónico.

Tanto UNCITRAL como UNIDROIT han iniciado esfuerzos en esta materia a nivel universal, sin embargo el trabajo del Comité podría ser pertinente en el plano hemisférico. Además constató que la OEA tiene la ventaja de actuar más rápido que en otros foros puesto que ya se cuenta con un instrumento en materia de garantías mobiliarias. Al respecto el relator propuso dos vías: un conjunto de proyectos de principios o una ley modelo. En ambos casos se requeriría el apoyo de expertos puesto que no es un dominio que maneje en su trabajo. El doctor Fabián Novak Talavera al igual que el doctor Gélin Imanès Collot apoyaron la idea de una ley modelo, para coadyuvar los esfuerzos nacionales. El relator constató un número elevado de instrumentos que tratan sobre transacciones seguras, pero esta propuesta vendría a llenar un vacío en el tema. Adicionalmente, una ley modelo sería más aceptable para los Estados, si esto se compara a un instrumento vinculante.

El Presidente agradeció al relator del tema por su documento, y le solicitó presentar una propuesta de ley modelo para la sesión de agosto. Adicionalmente, solicitó a la Secretaría hacer una consulta o encuesta a los Estados sobre las legislaciones existentes en la materia.

El Departamento de Derecho Internacional remitió a las Misiones Permanentes ante la OEA una comunicación requiriendo información sobre legislaciones existentes por medio de la nota verbal OEA/2.2/33/13 del 2 de julio de 2013.

Durante el 83° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2013), el relator del tema, doctor David P. Stewart, presentó una primera versión del documento titulado: “Principios propuestos para establecer un sistema de recibos de almacenaje electrónicos”, registrado como CJI/doc.437/13, y pidió a los miembros someter sus propuestas y

sugerencias para el mes de diciembre de 2013 con el fin de presentar en el mes de marzo un documento final.

El relator consideró que el enfoque de la ley Modelo debería ser en el tema de productos agrícolas, además debería ser consistente con la ley Modelo sobre Garantías Mobiliarias, e incluir tanto los recibos electrónicos como aquellos en papel. Notó también que tendrá en cuenta el trabajo del UNIDROIT y UNCITRAL y el estado del arte a nivel internacional. Finalmente, mostró interés en que el documento enfatice la necesidad de una supervisión por parte de los gobiernos en todo el proceso. A continuación se incluyen los documentos presentados por el doctor David Stewart:

CJI/doc.427/13

RECIBOS DE ALMACENAJE ELECTRÓNICOS PARA PRODUCTOS AGRÍCOLAS

(presentado por el doctor David P. Stewart)

Mandato

El Comité Jurídico Interamericano decidió por consenso, en la sesión que celebrada el 9 de agosto de 2012, durante su octogésimo primer período ordinario de sesiones, CJI/RES. 196 (LXXXI-O/12), conforme a las potestades que le confiere el Artículo 12 c) de su Estatuto, incluir en el temario de su siguiente período de sesiones el estudio de los recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas, con el fin de determinar si el mismo podría constituir un aporte provechoso al debate sobre dicho tema a través de la subsiguiente elaboración de un conjunto de principios recomendados o de una ley modelo. En esa misma reunión se designó a un relator para que presentara al Comité Jurídico un documento preliminar, con fines de análisis y debate.

Contexto

En muchos países siguen predominando en el sector agrícola las operaciones de pequeña escala, en que la mayoría de los productores cultivan tan sólo unas pocas hectáreas y carecen de acceso ágil al financiamiento crediticio. En tales situaciones los productores suelen verse obligados a vender sus frutas, verduras y otros cultivos inmediatamente después de la cosecha a fin de obtener dinero para cubrir sus gastos y adquirir suministros para la próxima siembra.

La venta de los productos inmediatamente después de la cosecha puede saturar el mercado, lo que genera precios bajos que los agricultores pueden verse obligados a aceptar ante la imposibilidad de obtener financiamiento de bancos comerciales, que los consideran como deudores de alto riesgo. A falta de préstamos no es probable que los agricultores puedan pagar el almacenaje, a lo que se agrega el que los depósitos suelen distar mucho de los establecimientos agrícolas, y los costos de transporte pueden ser elevados en el caso de los productores que operan lejos de ellos.

En muchas economías regionales mejorar el desempeño del sector agrícola resulta decisivo para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Se requiere un sistema que permita a los agricultores almacenar parte de sus granos tras la cosecha y usarlos como garantía para obtener préstamos basados en el valor de mercado de sus productos, generando así fondos que les permitan cubrir gastos inmediatos y prepararse para la cosecha siguiente. Si disponen de financiamiento seguro los agricultores pueden esperar hasta que los precios de mercado mejoren antes de vender sus productos y así obtener un precio medio más elevado, que a su vez incremente sus ingresos anuales.

Definición y beneficios

El financiamiento mediante recibos de almacenaje es una modalidad de financiamiento basada en activos que permite a los agricultores, productores y comerciantes de productos agrícolas obtener préstamos bancarios dando como garantía los recibos de almacenaje que se les hayan emitido contra productos depositados en almacenes. En dichos recibos, que almacenes acreditados emiten a agricultores y comerciantes, se reconoce la cantidad y calidad de los productos en ellos almacenados. Esos instrumentos permiten a los agricultores obtener dinero en bancos dispuestos a aceptarlos como garantía.

Los recibos de almacenaje constituyen un instrumento representativo de título y prueba de la propiedad de determinada cantidad de productos dotados de características específicas, almacenados en un depósito específico de bienes mantenidos como existencias. Cuando se emiten en forma de instrumentos *negociables* y están respaldados por las garantías jurídicas necesarias, confieren a su tenedor el derecho de transferir la propiedad en tanto los bienes estén aún en posesión del depósito. También pueden servir de garantía y pueden ser vendidos, negociados o usados para la entrega contra instrumentos financieros, incluidos contratos a futuro.¹

Un eficaz sistema de recibos de almacenaje puede ayudar a los agricultores a obtener acceso al crédito en mejores condiciones sin tener que malvender sus productos; puede, asimismo, servir de salvaguardia a las instituciones financieras mitigando riesgos inherentes al otorgamiento de crédito a agricultores. También ayuda a incrementar la eficiencia global en el mercado de productos pertinente, al establecer una relación más ordenada entre la oferta y los precios en el mercado, aumentando los ingresos y reduciendo las pérdidas.

Un moderno sistema de recibos de almacenaje *basado en medios electrónicos* puede agilizar significativamente las transacciones sin aumento del riesgo, permitiendo así a los pequeños productores (especialmente los que producen productos perecederos) operar en mercados mucho más distantes de sus propios establecimientos.

Iniciativas/ejemplos

En los últimos años se han establecido sistemas de recibos de almacenaje en Polonia, Hungría, Eslovaquia, Bulgaria, Turquía, Indonesia, Uganda, Ghana y Sudáfrica, para no nombrar más que unos pocos países. En Ucrania, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) financió un Programa de Recibos de Almacenaje de Granos encaminado a crear el entorno jurídico necesario para el almacenaje de granos en depósitos y para el funcionamiento de un programa de recibos.

En Etiopía, una Iniciativa de la Corporación Financiera Internacional (IFC), de Financiamiento contra Recibos de Almacenaje, viene contribuyendo desde 2009 a ampliar el acceso al financiamiento para agricultores, comerciantes y cooperativas y desarrollar mercados de productos agrícolas. Dicha iniciativa, sobre la cual se llevó a cabo en Addis Abeba un simposio en junio de 2012, ha aumentado la disponibilidad, en ese país, de financiamiento basado en recibos de almacenaje.

En India, una nueva Ley (de Desarrollo y Regulación) del Almacenaje, sancionada en 2007, entró en vigor en 2010.

En los Estados Unidos, el sistema de recibos de almacenaje está respaldado por la legislación federal a través de la Ley de Recibos de Almacenaje de 2000, que sustituyó a la sancionada en 1916² y autoriza la emisión y utilización de recibos de almacenaje electrónicos (RAE). Hacia el final de la década de los noventa casi el 90% del algodón almacenado contaba con cobertura de recibos de almacenaje electrónicos. Una de las compañías emisoras, eGrain, establecida en 2006, facilitó la emisión de RAE de granos y arroz por valor de más de US\$3.000 millones.

El problema

En ciertos países de América Central y de América del Sur, la práctica sigue basándose, en general, en un doble conjunto de documentos emitidos por el depositario; (1) el certificado de prenda, conocido también, en algunas jurisdicciones, como certificado de propiedad o título de propiedad, y (2) el bono de prenda.

El primero de esos documentos (el certificado de prenda) está destinado a operar como recibo de los bienes almacenados; lo emite el depositario a nombre del depositante como propietario de los bienes depositados. También se presume que ese certificado (recibo) permanece en manos del

¹. En general, véase BANCO MUNDIAL. **Expanding Post-Harvest Finance through Warehouse Receipts and Related Instruments**. *Agricultural and Rural Development Notes*, n. 8, marzo 2006; USAID. *Warehouse Receipts: Financing Agricultural Producers. Technical Notes*, n. 5, octubre 2000. Disponible en: <http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACQ697.pdf>.

². Ley Federal de Recibos de Almacenaje, 11 de agosto de 1916, c. 313, Pt. C, § 2, y su enmienda del 9 de noviembre de 2000, Pub.L. 106-472, Title II, § 201, 114 Stat. 2061, codificada en 7 U.S.C. 241-277.

depositante hasta que los bienes están en condiciones de ser recuperados por él o por su cesionario o acreedor prendario. El segundo documento (el bono de prenda) está destinado a ser endosado o entregado tal cual está por el depositante al proveedor de financiamiento contra recibo del préstamo de este último. Con ese bono de prenda el tenedor (generalmente un banco) puede reclamar los bienes al depositario a condición de que el depositante de los mismos también lo libere entregando su certificado de prenda o de propiedad.

No obstante, es evidente que ese método de obtención de préstamos no es apropiado para una cadena logística cada vez más rápida. Hoy, por ejemplo, muchos productos agrícolas se trasladan rápidamente al depósito "A" tras la cosecha, y permanecen en él tan sólo unas pocas horas o unos pocos días antes de ser remitidos a su destino. Desde "A" podrían ser llevados al depósito "B" y almacenarse allí brevemente antes de ser cargados en un contenedor y subidos a bordo de un barco de transporte oceánico o un aeroplano, un camión o un vagón ferroviario y enviado a un destino en el exterior. A su llegada puede tener lugar una secuencia similar. Es un sistema evidentemente ineficiente exigir la expedición de un certificado de propiedad o de depósito a un depositario o fiador distante cada vez que el último tenedor, en un lugar o país distante, endosa el bono de garantía. Aplicar ese método en papel es aún más ineficiente.

Si bien históricamente los instrumentos de comercio documentales no han sido comunes en América Central y América del Sur, varios países, como Argentina y Brasil, han introducido recientemente modernos sistemas de recibos de almacenaje. Además, en algunas jurisdicciones del Hemisferio se han comenzado a usar recibos de almacenaje electrónicos (en lo sucesivo denominados aquí RAE). Brasil, por ejemplo, adoptó leyes y reglamentos conducentes a la emisión y transferencia de tales instrumentos, denominados certificados de depósito y *warrants*. La ley brasileña No. 11.076, de diciembre de 2004, autorizó la emisión de certificados de depósito de agroindustrias y *warrants* de agroindustrias, e incluso creó un sistema de compensación de transacciones de recibos de depositaria, aunque por alguna razón no explicada sus recibos electrónicos siguen basándose en dos documentos en papel, a su vez respaldados por documentos, mensajes o registros electrónicos.

En México se promovió en 2008 la sanción de una nueva ley de recibos de almacenaje que seguía basándose en el método de los dos documentos, aun cuando resultaba por demás claro que un documento o mensaje o registro electrónico único es el método más eficaz y seguro de conferir intereses posesorios en los bienes almacenados dados en garantía.

Condiciones previas

Un eficaz sistema de recibos de almacenaje puede reducir la incertidumbre y aumentar la eficiencia en los mercados agrícolas, pero su éxito depende de varias condiciones previas. Evidentemente debe existir un excedente de los productos pertinentes (de lo contrario puede no haber productos que el productor pueda vender). También deben existir mercados accesibles (de lo contrario puede no existir un lugar en que el productor pueda realizar ventas). También debe haber mercados accesibles (de lo contrario puede no haber un lugar en que el productor pueda vender). Debe existir la infraestructura necesaria para conectar al productor con los mercados (específicamente, depósitos y un eficaz sistema de transporte).

Los bancos deben estar dispuestos a ofrecer el financiamiento necesario, lo que a su vez requiere una estructura jurídica confiable que establezca y regule el sistema de recibos de almacenaje y garantice la ejecutabilidad de los mismos en caso de incumplimiento. A falta de credibilidad de las instituciones financieras dicho sistema no resulta útil, ya que no puede ayudar a los agricultores a obtener préstamos. Además de preceptuar la negociabilidad de los recibos de almacenaje, el sistema debe también estipular formas y procedimientos obligatorios de registro en los depósitos y la emisión de recibos de almacenaje negociables, incluida la legitimidad de los registros y transferencias electrónicos.

El sistema debe además brindar un eficaz sistema de seguimiento y supervisión. Los depósitos deben ser inspeccionados y dotados de licencia (por organismos gubernamentales o entidades no gubernamentales, tales como asociaciones gremiales) de acuerdo con normas establecidas, y se requiere algún tipo de potestad regulatoria para proteger los intereses de los tenedores de recibos de almacenaje contra actos de negligencia, mala praxis y fraude.

El marco jurídico

El marco jurídico de un eficaz sistema de recibos de almacenaje electrónicos debe reposar sobre dos pilares. Primero, debe reconocer modernas formas de transacciones dotadas de cauciones y métodos de financiamiento, incluidos recibos de almacenaje negociables. Segundo, debe reconocer y hacer efectivos registros creados electrónicamente y registros almacenados con la misma validez que los registros en papel.

1) *Transacciones con garantía*. Dentro de la OEA ya existe un eficaz sistema de financiamiento respaldado por garantías, consistente en la Ley Modelo Interamericana de la OEA sobre Garantías Mobiliarias, de 2002, cuyo texto, que se encuentra en http://www.oas.org/dil/CIDIP-VI-securedtransactions_Eng.htm, proporciona el marco jurídico necesario para su aplicación en el ámbito nacional. En especial dispone, en el artículo 1, que el Estado que adopte la Ley Modelo “deberá crear un sistema de registro único y uniforme de garantías mobiliarias para dar efecto a la misma”. Un registro central cumple el propósito crucial de estandarizar la documentación necesaria para probar el título sobre los bienes en cuestión, lo que representa un paso decisivo para determinar si ellos constituyen una garantía aceptable para obtener financiamiento bancario.

La Ley Modelo fue complementada el 9 de octubre de 2009 por el Reglamento Modelo de la OEA para el Registro previsto por la Ley Modelo Interamericana sobre Garantías Mobiliarias, preparado por CIDIP-VII.³ Algunos países del Hemisferio, como Perú, Guatemala, y Honduras, han sancionado modernas leyes de garantías mobiliarias. En 2010 México puso en funcionamiento su registro de activos muebles (Registro Único de Garantías).⁴

2) *Registros electrónicos*. Tradicionalmente se han usado como prueba de la propiedad recibos en papel que se depositan en bancos como resguardo de actividades de financiamiento y se mantienen como garantía contra la transacción. Pero el uso de tales documentos es engorroso, costoso e ineficiente, en especial porque ellos deben ser transferidos físicamente entre los agricultores, los bancos y otros acreedores privilegiados, etc. Los recibos de almacenaje electrónicos eliminan la necesidad de almacenar registros en papel. Son más seguros, más ágiles y más económicos. Por lo tanto es importante eliminar los obstáculos jurídicos que puedan impedir el uso efectivo de comunicaciones electrónicas.

La importancia de las comunicaciones electrónicas fue reconocida, en efecto, en el Artículo VII de la Ley Modelo de la OEA, que establece que el contrato de garantía escrito “podrá hacerse a través de cualquier medio fehaciente que deje constancia del consentimiento de las partes en la constitución de la garantía, incluyendo el télex, telefax, intercambio electrónico de datos, correo electrónico, y medios ópticos o similares, de conformidad con las normas aplicables en esta materia y teniendo en cuenta la resolución de esta Conferencia que acompaña esta Ley Modelo (CIDIP-VI/RES. 6/02).”

A ese respecto corresponde hacer referencia también a las Normas Interamericanas Uniformes sobre Documentos y Firmas Electrónicas (3 de octubre de 2001),⁵ adoptadas a la luz de la preparación de la Ley Modelo y destinadas a proporcionar disposiciones básicas habilitantes para transacciones electrónicas a fin de ayudar a los Estados Miembros de la OEA a preparar documentación comercial estandarizada en materia de transporte internacional.

Si bien actualmente diversos instrumentos internacionales reconocen y respaldan en principio el mantenimiento de registros electrónicos, existe consenso, en general, en que se requieren normas más específicas y detalladas para aplicar esos principios en sectores económicos específicos. Por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas de 2005 sobre la Utilización de las Comunicaciones

³. CIDIP-VII/RES.1/09 rev. 2, OEA/Ser.K/XXI.7. El texto de la resolución se hallará en: <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/3rdSecTrans/John_Wilson_MR.pdf>.

⁴. En general, véase KOZOLCHYK and WILSON. **The New Model Law on Secured Transactions. Uniform Law Review**, n. 262, 2002; WILSON. **Model Registry Regulations under the Model Inter-American Law on Secured Transactions. Uniform Law Review**, n. 515, 2010; KOZOLCHYK. **Implementing the OAS Model Law in Latin America: Current Status**, *Arizona J. Int'l Comp*, n. 28, L. 1, 2011; AKSELI, Orkun. **International Secured Transactions Law: Facilitation of Credit and International Conventions and Instruments**. Routledge, 2011.

⁵. Disponible en: <http://www.oas.org/dil/CIDIPII_topics_futures_cidips_electroniccommerce_signatures_3oct2001.htm>.

Electrónicas en los Contratos Internacionales establece, en efecto, una regla general de “equivalencia funcional”, por disposición expresa de la misma no se aplica a los resguardos de almacén. El Convenio de las Naciones Unidas de 2008 sobre el Contrato para el Transporte Internacional de Mercancías Total o Parcialmente Marítimo (las “Reglas de Rotterdam”) también reconoce la validez de las comunicaciones electrónicas en la esfera del transporte oceánico, incluidos los “documentos electrónicos de transporte negociables”, pero su éxito, naturalmente, depende de su efectiva aplicación nacional.

Más recientemente, UNIDROIT comenzó a considerar el papel de un sistema de financiamiento agrícola modernizado en el desarrollo de mercados agrícolas sostenibles y rentables.⁶

La UNCITRAL ha tomado la delantera en la atención de la necesidad de los países de modernizar su legislación aceptando comunicaciones electrónicas como equivalente de comunicaciones escritas. En 1996 adoptó una Ley Modelo sobre las Comunicaciones Electrónicas que junto con su subsiguiente Guía para la Sanción proporcionan una base para la modernización de la legislación nacional. Países de diversas partes del mundo se han basado en todo o en parte en la Ley Modelo de 1996. Canadá, Australia, Corea, Japón, los Estados Unidos y Colombia han actualizado sus leyes en los últimos años.

Más recientemente el debate prosiguió en el Grupo de Trabajo IV de UNCITRAL sobre comercio electrónico. En agosto de 2012 los Gobiernos de Colombia, España y los Estados Unidos presentaron un documento sobre los temas jurídicos relacionados con el uso de registros transferibles por vía electrónica. Véase UN Doc. A/CN.9/WG.IV/WP.119 (3 de agosto de 2012) (se adjunta copia).⁷

En el párrafo 48 de dicho documento mencionan específicamente las ventajas y los beneficios que proporcionan los recibos de almacenaje electrónicos a las economías agrícolas, Como se señala en el informe oficial de la reunión celebrada por el Grupo de Trabajo en octubre de 2012, se está considerando la preparación de una ley modelo sobre registros transferibles electrónicamente y el Grupo de Trabajo volverá a analizar la cuestión en su próxima reunión, en mayo de 2013.⁸

Recomendación

Se recomienda que el Comité Jurídico Interamericano considere la manera de contribuir del mejor modo posible a la elaboración de un eficaz sistema de recibos de almacenaje electrónicos en el Hemisferio, por ejemplo preparando (i) un conjunto de proyectos de principios para que se considere a los efectos de la formulación de una ley modelo sobre el tema de los recibos de almacenaje electrónicos, o (ii) el texto de una Ley Modelo de la OEA.

Se recomienda asimismo que el Comité considere la realización de una encuesta de los Estados Miembros de la OEA con respecto a la legislación existente en los mismos sobre transacciones garantizadas y registros transferibles electrónicamente, sobre la base de los instrumentos de la OEA e internacionales pertinentes.

* * *

⁶. Véase GABRIEL, Henry Deeb. **Warehouse Receipts and Securitization in Agricultural Finance**. *XVII Uniform Law Review*, UNIDROIT, n. 369, 2012.

⁷. Disponible en: <http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/working_groups/4Electronic_Commerce.html>.

⁸. Véase el UNCITRAL. Informe del Grupo de Trabajo IV (Comercio Electrónico). 46ª sesión, Viena, 29 octubre-2 noviembre 2012, UN Doc. A/CN.9/761 (5 noviembre 2012). Disponible en: <http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/working_groups/4Electronic_Commerce.html>.

CJI/doc.437/13**PRINCIPIOS PROPUESTOS PARA ESTABLECER UN SISTEMA DE
RECIBOS DE ALMACENAJE ELECTRÓNICOS**

(presentado por el doctor David P. Stewart)

Un documento anterior sobre este tema describió en general los beneficios potenciales de adoptar un sistema de recibos de almacenaje electrónicos (“EWR” por sus siglas en inglés) lo cual permite a los agricultores almacenar algunos de sus productos después de la cosecha y a utilizar el recibo como una garantía para sus préstamos con base en el valor de mercado de sus productos. Ese documento propuso la preparación de una posible ley modelo que alentara el desarrollo de un sistema eficaz y eficiente de depósito de recibos de almacenaje electrónicos en el Hemisferio. Este documento presenta las bases para establecer un conjunto de principios para ser considerados en la formulación de una posible Ley Modelo de la OEA sobre el tema de los recibos de almacenaje electrónicos.

Antecedentes

Como se mencionó en el documento anterior, los recibos de almacenaje constituyen un instrumento representativo de título y prueba de la propiedad de determinada cantidad de productos dotados de características específicas, almacenados en un depósito específico de bienes mantenidos como existencias. Un recibo *negociable* de almacén es más que una prueba de propiedad, porque le permite al titular el derecho de transferir la propiedad mientras los bienes aún se encuentran en posesión del almacén. También sirve como una garantía y puede ser vendido, comercializado o utilizado contra instrumentos financieros, inclusive contratos a futuro.

El financiamiento de los recibos de almacenaje es una forma de préstamos con base en activos que les permite a los agricultores obtener préstamos en los bancos dispuestos a aceptar como garantía los recibos de almacenaje que se les ha otorgado contra los productos que tienen almacenados. Los recibos de almacenaje son emitidos por depósitos acreditados al agricultor; el recibo reconoce la cantidad y calidad del producto depositado y generalmente contienen la descripción de las condiciones de almacenamiento fijadas en el contrato suscrito entre el agricultor y el almacén. Con base en estos recibos el agricultor puede obtener fondos de los bancos que estén dispuestos a aceptarlos como garantía.

Un sistema moderno *con base electrónica* de recibos de almacenaje puede incrementar significativamente la velocidad de las transacciones, sin aumentar el riesgo, y de esa manera, permite que los pequeños agricultores (especialmente aquellos cuyos productos son perecederos) participen en los mercados que están mucho más alejados de sus propios cultivos.

Condiciones generales

Un sistema eficaz de recibos de almacenaje electrónicos puede reducir la incertidumbre y aumentar la eficiencia de los mercados agrícolas. Aunque su éxito depende de varias condiciones. Es evidente que un excedente de los productos pertinentes debe existir; de lo contrario el productor no tendría productos para la venta. Debe existir la infraestructura comercial necesaria (almacenes y un sistema efectivo de transporte) para conectar al productor con los mercados.

Es obvio que un sólido sistema de recibos de almacenaje electrónicos tiene que estar estrechamente vinculado a mecanismos de financiamiento efectivos. Los bancos tienen que estar preparados para ofrecer el financiamiento necesario. A su vez, esto requiere que haya una estructura jurídica confiable que regule el sistema de recibos de almacenaje y garantice la aplicabilidad de los recibos en caso de incumplimiento. Además de exigir la capacidad de negociación de los recibos de almacenaje, el sistema también debe reglamentar la forma y manera de registrar los almacenes y emitir recibos de almacenaje negociables, inclusive la legitimidad de los registros y transferencias electrónicas.

Asimismo, el sistema también debe ofrecer el monitoreo y vigilancia efectivos del gobierno. Los almacenes deben ser inspeccionados y contar con licencias (otorgadas por organismos del Estado u órganos no gubernamentales, tales como grupos de comercio) de acuerdo a las normas establecidas

y es necesario contar con cierto tipo de autoridad reguladora para proteger los intereses de los titulares de los recibos de almacenaje para protegerlos por casos de negligencia, *mala praxis* y fraude.

Consideraciones específicas

Ámbito de aplicación

Al principio, los principios propuestos deben focalizar el mercado de productos agrícolas en general (aunque podrían expandirse e incluir otros sectores comerciales). Por el momento, no se sugiere incluir productos forestales o de la pesca o establecer principios “específicos para cada producto” (por ejemplo, para el algodón o las flores).

Ley Modelo Interamericano sobre Garantías Mobiliarias

Los principios (y la Ley Modelo) deben ser congruentes con la Ley Modelo de la OEA sobre Garantías Mobiliarias de 2002, (la cual ha sido adoptada en Guatemala y Honduras, implementada parcialmente en México y Perú y bajo consideración en Colombia y Costa Rica) así como el Reglamento Modelo para el Registro. Además se debe tener en cuenta el Reglamento Interamericano Firmas y Documentos Electrónicos de 2001.

Recibos en papel vs. Recibos electrónicos

Algunos países de la región aún no han adoptado las normas legales necesarias para reconocer los registros de transferencias electrónicas. Por lo tanto, los principios (y el consiguiente Reglamento Modelo) deberían adaptarse tanto a los registros basados en papel como a los registros electrónicos y tomar en cuenta los problemas que se presentan al hacer la transición de un sistema a otro.

Otras iniciativas internacionales

Los principios deberían tomar en cuenta el trabajo continuo que se realiza en registros transferibles electrónicamente en otros escenarios internacionales. En particular, en el Grupo de Trabajo IV de CNUDMI que se continúa estudiando los registros electrónicamente transferibles y se ha puesto énfasis en los principios de no discriminación, neutralidad tecnológica y equivalencia funcional (escritura y firma). Véase, por ejemplo, el Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuadragésima séptima sesión (Nueva York, 13-17 de mayo de 2013), del documento de NU A/CN.9/768. Durante los últimos años, la FAO ha realizado asimismo una revisión de los marcos jurídicos del financiamiento de los recibos de almacenaje a nivel mundial, y el UNIDROIT está considerando actualmente elaborar una Guía Jurídica para Contratos Agrarios, como “un modelo inclusivo de inversión” que debe ser congruente con los Principios para una Inversión Agrícola Responsable.

Coordinación transfronteriza

Los principios deberían tomar en cuenta los mecanismos actuales de recibos a nivel interno. Para que el sistema funcione adecuadamente en un nivel regional, los principios deberían ofrecer coordinación transfronteriza y “conectividad” para el reconocimiento de las transacciones.

Naturaleza y contenido de los EWR

En el sentido más básico, el recibo de almacenaje funciona como un recibo de almacenamiento de bienes identificados. En forma más amplia, debería ser un acuerdo contractual estandarizado entre el propietario inicial de los bienes (el “depositante”, persona que entrega en depósito un bien a tercera persona) y el operador del almacén (el “depositario”) quien ofrece el almacenamiento de una cantidad específica de bienes, con ciertas características en un depósito de almacenaje de bienes por un período determinado.

Por lo tanto, el recibo debe establecer los derechos y obligaciones respectivos del propietario/persona que deposita y el operador del almacén, en el que se obliga a éste último a almacenar los bienes en ciertas condiciones y a entregarlos o transferir su propiedad conforme a lo que dispone el propietario o titular del recibo conforme a ciertas condiciones.

También será válido tanto como una declaración de los derechos de propiedad (funcionalmente equivalente a un documento de titularidad) como también como una declaración de garantía prendaria – en otras palabras, la combinación de funciones de un certificado de depósito o título y un bono.

Debe ser válido tanto en papel como en forma electrónica – en otras palabras, un EWR debe ser el “equivalente funcional” de un documento en papel.

Los principios deben cubrir los EWR negociables y no negociables. El propio recibo debe indicar si es negociable o no. Un recibo de almacén negociable es el que dispone que los bienes serán entregados a la persona cuyo nombre consta en el recibo o al portador del mismo.

El Almacén

El operador del almacén deberá mantener los registros apropiados de todas las transacciones pertinentes. El operador debe ser comercialmente responsable y deberá cumplir con el deber de “depositario” o custodio.

Los almacenes deben estar acreditados y con licencias para almacenar los bienes, esta documentación debe ser otorgada por una autoridad gubernamental o comercial independiente. La acreditación y licencia deben otorgarse por un período determinado y será renovable bajo ciertas condiciones. La autoridad gubernamental o comercial deberá tener la responsabilidad continua de supervisar, inspeccionar y regular y tendrán derecho a acceder para vigilar y monitorear las operaciones del almacén.

El almacén deberá estar asegurado contra pérdidas o daños de los productos en su custodia. Al operador se le podría requerir que deposite una fianza.

Derechos de las Partes del EWR

Los titulares de los recibos tendrán el derecho a recibir los bienes almacenados o su equivalente fungible si el almacén quiebra o el negocio es liquidado. Los principios deben reconocer explícitamente un interés *pro-rata* en una mezcla, indiferenciada de productos almacenados.

Cuando un EWR es negociable, los derechos, deberes y riesgos de cada parte del recibo (productor, almacén, transferentes, tales como bancos, etc.) deben estar claramente definidos. Lo ideal es que los recibos deberían ser libremente transferibles por entrega y endoso.

Los principios deben abordar el tema de los intereses de seguridad. Por ejemplo, el operador del almacén que almacena bienes generalmente cobra el costo del almacenamiento (y posiblemente otros servicios, tales como limpieza) y por lo tanto le corresponde el derecho de retención contra los bienes a fin de asegurar el pago. El operador también tiene derecho a la protección contra fraudes.

Los bienes pueden estar comprometidos por reclamos pre-existentes cuando fueron depositados o pueden ser comprometidos después con reclamos subsecuentes. Por ejemplo, el prestamista puede estar expuesto si el operador del almacén hace un reclamo de retención por los costos de almacenamiento, si un comprador *bona fide* adquiere los bienes del operador del almacén, o si los bienes están sujetos a otros instrumentos como garantía. Antes de otorgar el préstamo en la base negociable de un EWR, el prestamista debería poder determinar si hay un reclamo pendiente.

Las prioridades deben ser establecidas por ley, tales como los reclamos de impuestos o salarios de los empleados, o conforme a una intervención por bancarrota. Los principios deben requerir procedimientos claros en los casos de bancarrota del operador del almacén y por la administración de las garantías financieras.

El “titular” (depositario original, un prestamista o un comprador) tiene derecho a recibir los bienes a cambio del recibo o el pago apropiado en lugar de los bienes, así como la protección (prioridad) en el caso de un fraude en la emisión del recibo o por bancarrota del operador del almacén.

Se le podría requerir al titular del recibo “perfeccionar” sus intereses de seguridad o tomar medidas adicionales para establecer la prioridad sobre los reclamos de terceros.

* * *

7. Alternativas para la regulación del uso de sustancias psicotrópicas estupefacientes, así como para la prevención de la farmacodependencia

Durante el 83º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, agosto, 2013), el doctor Fernando Gómez Mont Urueta propuso la incorporación de un nuevo tema para la agenda del Comité titulado “Alternativas para la regulación del uso de sustancias psicotrópicas estupefacientes, así como para la prevención de la farmacodependencia” – (CJI/doc.441/13). Señaló la importancia que dicho tema ha venido adquiriendo en la OEA, cuenta tenida mandatos recientes de la Asamblea General y la celebración de una Asamblea General Extraordinaria que tendrá lugar en año 2014 para tratar específicamente de dicho asunto. El pleno, después de breve discusión sobre el título del tema y alcance del tema, apoyó la propuesta, y designó al doctor Fernando Gómez Mont Urueta como su relator, quien se comprometió a remitir una propuesta en la próxima sesión.

* * *

8. Lineamientos para el manejo migratorio en las relaciones bilaterales

Durante el 83º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, agosto, 2013), el doctor José Luis Moreno propuso la incorporación de un nuevo tema para la agenda titulado “Lineamientos para el manejo migratorio en las relaciones bilaterales” – (CJI/doc.442/13). El pleno, previa mención a un estudio anterior del propio Comité sobre tema análogo, apoyó la propuesta, y designó al doctor Moreno Guerra como relator del tema, quien se comprometió a remitir una propuesta en la próxima sesión.

* * *

9. Acceso a la información pública y protección de datos personales

Durante el XLIII período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA (Guatemala, junio de 2013) se “[e]ncomend[ó] al Comité Jurídico Interamericano que formule propuestas a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos sobre las distintas formas de regular la protección de datos personales, incluyendo un proyecto de Ley Modelo sobre Protección de Datos Personales, tomando en cuenta los estándares internacionales alcanzados en la materia”, AG/RES. 2811 (XLIII-O/13).

Durante el 83º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, agosto, 2013), el Presidente solicitó al doctor David P. Stewart participar como relator del tema, quien aceptó dicha designación.

* * *

CAPÍTULO III

OTRAS ACTIVIDADES

Actividades Realizadas por el Comité Jurídico Interamericano durante el año 2013

A. Presentación del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano

Documentos

- CJI/doc.432/13 Presentación del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Organización de los Estados Americanos (11 de abril de 2103, Washington D.C.)
(presentado por el doctor David P. Stewart)
- CJI/doc.434/13 Informe de los trabajos y actividades del Comité Jurídico Interamericano correspondiente a 2012 (6 de junio de 2013, La Antigua, Guatemala)
(presentado por el doctor João Clemente Baena Soares)
- CJI/doc.435/13 Informe del Comité Jurídico Interamericano ante la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (9 de mayo de 2013, Ginebra)
(presentado por el doctor Miguel A. Pichardo Olivier)

Durante el 83º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2013), el doctor David Stewart explicó su participación ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, reflejada en el documento CJI/doc. 432/13, aludiendo a la parte substantiva y también a los aspectos administrativos. Su presentación frente a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos se realizó el 11 de abril de 2013. En la oportunidad, el doctor Stewart se refirió a los dos períodos ordinarios de sesiones celebrados por el Comité en el año 2012, el primero en marzo y el segundo en agosto, en su sede en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil. Explicó los informes que habrían sido aprobados y los estudios en curso. Asimismo, informó sobre las actividades del Comité Jurídico Interamericano en los últimos meses y sobre la realización futura del 40º Curso de Derecho Internacional.

Durante el presente año, el Comité había propuesto la presencia de su Presidente, el doctor Baena Soares, para participar en el pleno de la Asamblea General, pero por motivos de salud no pudo viajar hasta Guatemala. A pesar de ello, el informe del Presidente fue leído en el plenario y forma parte de los documentos oficiales de la Asamblea General. El documento explica los temas tratados, los trabajos realizados y las actividades celebradas por el Comité Jurídico durante el año de 2012.

Por su parte el doctor Miguel Pichardo reseñó sobre su presentación ante la Comisión de Derecho Internacional de la ONU. En el tema de la inmunidad de los Estados y de las organizaciones internacionales, los miembros de la Comisión solicitaron que se tuviera en consideración la Convención de la ONU sobre el tema. También indicó haber tratado del tema de la ley modelo sobre la protección de bienes culturales y la interacción con el Comité Internacional de la Cruz Roja. Finalmente, notó haber respondido a varias consultas sobre el tipo de relacionamiento existente entre el Comité Jurídico Interamericano y los Estados Miembros de la OEA, además de constatar un gran interés en relación a la difusión del Derecho Internacional que el Comité realiza por medio del Curso de Derecho Internacional. El doctor Pichardo constató la intención por parte de la Comisión Internacional de establecer contactos más regulares entre ambas instancias, por medio de las respectivas Secretarías, puesto que ellos indicaron no disponer del presupuesto para enviar sus miembros a Rio de Janeiro.

El Presidente y el Vicepresidente instaron a reflexionar sobre las formas para fortalecer el relacionamiento con instituciones como la Comisión de Derecho Internacional (CDI). El Presidente sugirió contactar a los nacionales del hemisferio que forman parte de la Comisión. El doctor David P. Stewart expresó su interés en el tema, y la importancia del relacionamiento no solamente con dicha Comisión, pero también con órganos regionales, tales como la Unión Africana y la Comisión de Derecho

Internacional de Asia. Al final de la discusión, el Presidente sugirió como primer paso la elaboración de una carta formal del Presidente del CJI invitando al Presidente del CDI a participar en las sesiones.

Los informes presentados por el doctor David P. Stewart ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Organización de los Estados Americanos (CJI/doc.432/13), del doctor Miguel Pichardo ante la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (CJI/doc.434/13), y del doctor Baena Soares ante la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (CJI/doc.435/13) se adjuntan a continuación:

CJI/doc.432/13

**PRESENTACIÓN DEL INFORME ANUAL DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO
DEL AÑO 2012 A LA COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS DE LA
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS**

(Washington, D.C., 11 de abril de 2013)

(presentado por el doctor David P. Stewart)

Señor Presidente

Es un honor presentar el informe anual del Comité Jurídico Interamericano relativo al año 2012. Nuestro Presidente el Embajador João Clemente Baena Soares y nuestro Vicepresidente el profesor Fabián Novak Talavera me han solicitado expresarles a usted señor Presidente y a los miembros de esta Comisión sus saludos cordiales y su pesar por no haber podido participar en esta reunión. Ambos me han solicitado reafirmarles que el Comité ha tenido un activo y productivo año, trabajando en su agenda de manera oportuna, en temas relevantes y de importancia para nuestro hemisferio.

Los miembros de esta Comisión ya disponen del informe del Comité Jurídico, adoptado como documento CJI/doc. 425/12 del 10 de agosto de 2012, el cual ha sido distribuido como documento CP/doc.4826/13 del 26 de febrero de 2013. En esta oportunidad voy a presentar un resumen de ciertos aspectos del informe, y quedará a su disposición para responder a toda consulta que ustedes tengan respecto del informe.

Miembros

La composición del Comité Jurídico se modificó en el último año, puesto que partió el doctor Jean-Paul Hubert de Canadá, quien fuera su vicepresidente entre 2004 y 2006 y Presidente entre 2006 y 2008, además de haber sido el primer embajador de Canadá ante la OEA. En el transcurso del verano, la Asamblea General reunida en Cochabamba, Bolivia, eligió por aclamación al doctor Gélin Imanès Collot de Haití, y reelegido al profesor Fabián Novak Talavera de Perú y a mí persona.

Aspectos sustantivos

En el transcurso del año 2012, el Comité Jurídico Interamericano celebró dos períodos de sesiones, el 80° período ordinario de sesiones que tuvo lugar en marzo en Ciudad de México, gracias a una invitación del Gobierno mexicano, a quienes hemos expresado previamente nuestra gratitud por la organización de dicha sesión mientras que la segunda sesión relativa al 81° período ordinario de sesiones se celebró entre el 6 y el 10 de agosto en su sede en Río de Janeiro, Brasil.

En estas sesiones, el Comité adoptó seis informes finales, de los cuales cuatro dan cumplimiento a requerimientos de la Asamblea General. Explicaré brevemente cada uno de ellos:

- El primer informe sobre “Fortalecimiento del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos,” aprobado en CJI/RES. 192 (LXXX-O/12), y CJI/doc.400/12 rev.3. Realizado a petición de la Asamblea General, este estudio contiene análisis, comentarios y sugerencias en materia de solución amistosa, medidas cautelares, universalización del sistema, financiamiento de los órganos, cumplimiento de las resoluciones, aspectos procesales, entre otros, todos ellos destinados a garantizar un sistema de protección de los derechos humanos transparente, seguro, previsible y oportuno.

- El segundo, en el área de la privacidad y protección de datos personales, el Comité adoptó una “Propuesta de declaración de principios de privacidad y protección de datos personales en las Américas,” propone un conjunto de principios y medidas que garantizan el respeto a la privacidad, el honor y la dignidad de las personas, y que los Estados pueden incorporarlos en el derecho interno. Véase CJI/RES. 186 (LXXX-O/12) y CJI/doc.402/12 rev. 2. Entre los principios referidos, se contemplan la transparencia, el consentimiento, la confidencialidad así como parámetros para el acceso y la corrección de la información, la manipulación de información sensible, las responsabilidades de las personas o entidades a cargo de la información, el uso transfronterizo y las excepciones a su divulgación. La declaración incluye referencias a los desarrollos de la tecnología de la comunicación y las nuevas formas de información digital.
- El tercero corresponde a una “Guía de principios sobre la diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional”, aprobado en CJI/RES. 185 (LXXX-O/12). Esta resolución establece el rol que, en opinión del Comité Jurídico Interamericano, deben desempeñar los Estados y las organizaciones sociales en la promoción y protección de la diversidad cultural, además del trabajo relativo al reconocimiento constitucional y legal, y la creación de instituciones y mecanismos para su protección y conservación. Los catorce principios fueron desarrollados en respuesta a la petición de la Asamblea General en relación con la diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional.
- El cuarto tema sobre el acceso a la justicia en las Américas permitió la presentación de una “Guía de principios para el acceso a la justicia en las Américas” que establece formas innovadoras de asegurar que los sistemas judiciales sean autónomos y que los derechos estén garantizados y sean accesibles a todos los ciudadanos. CJI/RES. 187 (LXXX-O/12) y CJI/doc.405/12 rev.2. El documento contiene propuestas sobre capacitación y selección de jueces, modernización y autonomía del sistema judicial, respeto por los recursos judiciales efectivos, garantías de acceso igualitario a la justicia en las diferentes esferas del sistema judicial de un país, mecanismos alternativos de justicia, atención a grupos vulnerables y reconocimiento del multiculturalismo.
- El quinto corresponde a un “Proyecto de ley modelo sobre sociedad por acciones simplificadas” (*sociedad por acciones simplificadas*), documento CJI/RES. 188 (LXXX-O/12) y CJI/doc.380/11 corr. 1. Esta ley modelo propone una forma de organización corporativa híbrida que elimina costos y facilita los trámites para la formación de sociedades formales, recogiendo para tal efecto la exitosa experiencia colombiana. El Comité considera que la incorporación de estos modelos de sociedad corporativa en los derechos internos de los países americanos puede contribuir a la formalización de las empresas en los países del continente como también a su desarrollo económico y social.
- Sexto, adopción de una “Guía para la regulación del uso de la fuerza y la protección de las personas en situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto armado” CJI/doc.401/12 rev. 4. La Guía ofrece un marco jurídico respecto a situaciones de violencia interna que no sean catalogadas como de paz o de guerra. Se alude al uso legítimo de la fuerza y a los casos de derechos considerados inderogables de manera a establecer un equilibrio entre el cumplimiento de la ley por parte de las fuerzas del orden y el respeto de los derechos humanos. Entre los principios adoptados es posible subrayar los siguientes:
 - La democracia es indispensable para el ejercicio de las libertades fundamentales en materia de derechos humanos;
 - El Estado tiene la obligación de brindar protección y seguridad a las personas en su territorio, cuando esta se vea amenazada por situaciones o actos de violencia;
 - Cuando se utiliza la fuerza, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben respetar en todo momento los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad;
 - Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho a un tratamiento digno de las personas involucradas o afectadas por situaciones de violencia interna y a su vez deben respetar sus derechos a la libertad y privacidad;

- Los Estados deben adoptar disposiciones que puedan afectar los recursos judiciales para garantizar que las medidas adoptadas por las autoridades legales y policiales sean respetuosas de los derechos individuales protegidos por las convenciones internacionales.

Otros mandatos

El Comité se dotó de cuatro relatorías para considerar nuevos mandatos instaurados en su seno: lineamientos generales para la integración fronteriza; inmunidad de los Estados; recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas; y, cooperación judicial interamericana.

- 1) El proyecto de lineamientos generales para la integración fronteriza pretende exponer modelos o marcos jurídicos que faciliten la integración bilateral.
- 2) La propuesta sobre inmunidad de los Estados busca clarificar la situación de funcionarios de gobierno y organizaciones internacionales en los litigios transnacionales.
- 3) La iniciativa en materia de recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas espera dotar al sistema de procedimientos modernos.
- 4) Finalmente, el mandato sobre la cooperación judicial interamericana busca fortalecer el relacionamiento entre los actores que participan en dicho ámbito, así como difundir el conocimiento de las múltiples decisiones que se rinden en diversas instancias.

Al culminar las sesiones de trabajo del año 2012, el plenario del Comité decidió dar continuidad al tratamiento del tema de orientación sexual, identidad y expresión de género, en seguimiento a un mandato propuesto por la Asamblea General en junio de 2011. También se propuso revisar el tema de la legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado.

Curso de derecho internacional

Señor Presidente como usted lo sabe, el Comité Jurídico continúa sus esfuerzos en lo que respecta a la promoción del derecho internacional en la región. En este contexto, junto al Departamento de Derecho Internacional, hemos organizado el XXXIX Curso de Derecho Internacional en Rio de Janeiro, Brasil, entre el 6 y el 24 de agosto de 2012. El tema central del Curso fue "El derecho y las relaciones internacionales actuales". Este curso tiene por objetivo reflexionar, debatir y actualizar diversos temas en materia de derecho internacional público y privado.

Entre los panelistas se contó con la presencia de reconocidos catedráticos del hemisferio y de Europa, asesores jurídicos de cancillerías de algunos Estados Miembros y funcionarios de organizaciones internacionales y de la OEA. Asistieron 20 becarios provenientes de diversos países del hemisferio financiados por la OEA y 15 brasileños y participantes tanto nacionales como extranjeros que financiaron su participación al curso. En la inauguración del curso, la doctora Elizabeth Villalta Vizcarra en nombre del Comité Jurídico Interamericano realizó un homenaje a la memoria del jurista salvadoreño doctor Reynaldo Galindo Pohl.

La sesión más reciente

Finalmente, es importante indicar que en la sesión celebrada entre el 11 y 15 de marzo de 2013, los miembros del Comité evaluaron un total de seis mandatos: lineamientos generales para la integración fronteriza; recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas; legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado; cooperación judicial interamericana; orientación sexual, identidad y expresión de género; y inmunidad de los estados y de las organizaciones internacionales.

El CJI terminó el tratamiento del tema "Legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado" (documento CJI/doc.403/12 rev.5) y su respectivo informe ya ha sido enviado al Consejo Permanente de la OEA. Este documento provee normas en cuanto a la protección general, especial y reforzada de los bienes culturales y propone, entre otros, medidas concretas respecto a la señalización, identificación e inventarios de los bienes culturales; presenta formas para promover la capacitación y difusión de políticas en la materia; y, se pronuncia sobre la determinación de la responsabilidad y aspectos ligados al monitoreo y cumplimiento de obligaciones. Adicionalmente, el Comité decidió remitir al Consejo Permanente un informe preliminar sobre "Orientación sexual, identidad de género y expresión de género" (documento CJI/doc.417/12 rev.1)

estudio que conceptualiza las categorías y explica las implicaciones jurídicas de estas nociones, además de consagrar el respeto a los principios de no discriminación establecidos en los instrumentos internacionales regionales y universales. Los desarrollos relativos a los trabajos celebrados en el mes de marzo del presente año serán integrados en el informe anual del año 2013.

La próxima sesión de trabajo está prevista para el mes de agosto de 2013, y coincide con la inauguración del Cuadragésimo aniversario del Curso de Derecho Internacional.

Asuntos administrativos y presupuestarios

Como es de su conocimiento, señor Presidente, las sesiones del Comité se siguen haciendo más cortas en cuanto a su duración como resultado de las limitaciones financieras y presupuestarias. Si antes solíamos tener un período de sesiones de cuatro semanas, hoy nos vemos obligados reducirlo a tan sólo una semana. Esto conlleva presiones y limitaciones en nuestro trabajo, en particular a la luz del creciente número de mandatos de la Asamblea General y la naturaleza técnica de las solicitudes que se le hacen a este Comité Jurídico.

Causa preocupación también el incremento en los costos de la reunión en Río de Janeiro, que no se toma necesariamente en cuenta en el presupuesto del Comité. Tal como lo mencioné en el informe a esta Comisión el año pasado, hemos acogido con beneplácito las invitaciones que han hecho los Estados Miembros para celebrar reuniones fuera de la sede de Río. De esta forma se aligera la carga en el presupuesto del Comité pues algunos de los costos corren por cuenta del país anfitrión.

Habiendo dicho lo anterior, señor Presidente, queda claro que el Comité sigue sus labores de manera activa, intensa y positiva en una amplia gama de temas relevantes para los Estados Miembros. El Comité ha hecho y seguirá haciendo contribuciones importantes al progreso en materia política, económica y jurídica en el Hemisferio, así como a la labor de la Organización. En mi humilde opinión, el Comité sigue siendo un recurso esencial para los Estados Miembros y de cuya labor pueden estar orgullosos. Fue con ese ánimo que tuve el honor de presentar el informe del Comité ante la Comisión de Derecho Internacional en Ginebra, el verano pasado, y la respuesta de los miembros de ese órgano fue uniformemente positiva.

Quisiera señalar la destacada labor que realiza nuestra pequeña Secretaría, incluido el personal en Río de Janeiro así como el del Departamento de Derecho Internacional aquí en la sede, quienes apoyan los esfuerzos del Comité. Este órgano debe tener presente el excelente apoyo que brinda el Departamento de Derecho Internacional, en particular su Director, Dante Negro, y su colega, Luis Toro Utillano, bajo la dirección del Secretario de Asuntos Jurídicos, Jean Michel Arrighi, así como el pequeño número de empleados con que cuenta el Comité en Río de Janeiro. La Organización tiene muchos motivos para estar orgullosa de estos profesionales y del trabajo que realizan.

Muchas gracias. Quedo ahora a su disposición para responder a sus preguntas y escuchar sus comentarios.

Anexo

PROYECTO DE LEY MODELO SOBRE SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA

Señor Presidente,

En su resolución CJI/RES. 188, del 9 de marzo de 2012, el Comité Jurídico Interamericano aprobó un informe sobre el proyecto de ley modelo sobre sociedad por acciones simplificada para consideración y aprobación del Consejo Permanente y de la Asamblea General de la OEA. El año pasado, tuve el honor de describir este proyecto ante esta Comisión y ahora tengo el gusto de hacerlo nuevamente. Se trata, señor Presidente, de una iniciativa valiosa que merece la aprobación de este órgano y la cuidadosa consideración por parte de los Estados Miembros.

Los miembros de esta Comisión tal vez estén familiarizados con el surgimiento, en la última década, de nuevas formas de entidades corporativas híbridas en diversos países del mundo. Se les conocen con diversos nombres, pero en esencia son una combinación de dos tipos de entidades corporativas: sociedades y compañías. Son particularmente importantes en relación con las microempresas y también con las pequeñas y medianas empresas.

El modelo de ley o estatuto propuesto permitiría a los Estados Miembros reconocer en su legislación interna el establecimiento de estas nuevas formas de entidades corporativas híbridas entre las micro y pequeñas empresas, y también les permitiría beneficiarse de las importantes contribuciones que éstas pueden hacer al desarrollo en diversos sectores económicos.

Esta propuesta se basa en la experiencia positiva que ha tenido Colombia con este tipo de entidades. Se queda plasmada en el análisis e investigación que el distinguido catedrático colombiano, Francisco Reyes, incluye en su libro titulado “*A New Policy Agenda for Latin American Company Law: Reshaping the Closely-Held Entity Landscape*”. En este libro se analizan con detalle los antecedentes de una ley aprobada por el Congreso de la República de Colombia en diciembre de 2008 (Ley 1258) y se presentan argumentos contundentes en favor de la adopción de una legislación similar en otros países del Hemisferio. Nuestro Comité tuvo la oportunidad de considerar la obra del señor Reyes y de escucharlo también en persona durante el 79º período ordinario de sesiones, así como de recibir sus comentarios (y los de otras personas) sobre el texto del proyecto de ley modelo. Consideramos que presenta argumentos muy sólidos y contundentes para la adopción de un modelo de ley en el que se reconozcan las sociedades por acciones simplificadas.

Este término comprende dos tipos de empresas: las sociedades en comandita simple y las sociedades por acciones (conocidos también en algunos sistemas jurídicos como sociedades “cerradas” o *sociedades por acciones simplificada*). Este modelo de ley tiene por objetivo brindar los beneficios de la constitución de una sociedad en los sectores más pequeños de las economías de escala, así como las protecciones correspondientes, eliminando costos y facilitando los procesos para su establecimiento. El acto de constitución puede lograrse mediante un documento relativamente sencillo elaborado en forma privada o electrónica (en oposición a los altos costos que implica el trámite ante notario).

A los accionistas se les confiere responsabilidad limitada (salvo cuando se utilice el velo corporativo para perpetrar actos fraudulentos o abusar de la forma corporativa). Al mismo tiempo, el proyecto de ley modelo permite escoger una duración limitada para la sociedad y contempla una forma de supervisión efectiva y poco costosa por parte de auditores externos. Visto desde la perspectiva del capital corporativo, este tipo de sociedades permite mayor libertad contractual, otorgando la posibilidad a los accionistas de emitir varias clases o series de acciones y brindando así mayores posibilidades de acceso al capital necesario para el crecimiento de la sociedad. Por su parte, la liquidación y disolución responde a reglas relativamente simples.

Al reconocerse estas formas innovadoras de empresas se promovería el desarrollo económico. La falta de un marco legal progresivo que permita la existencia de sociedades comerciales más simples y modernas es a menudo un impedimento importante para el crecimiento económico en América Latina. Las ventajas de la flexibilidad y libertad contractual hacen de estas formas de sociedades híbridas especialmente aptas para las empresas de tipo familiar, las de nueva creación y las de índole profesional. Según lo indica el señor Reyes, la adopción generalizada del modelo de ley permitiría promover cierto grado de convergencia en los países que requieren un mayor nivel de integración jurídica y también podría promover la innovación y la inversión extranjera.

Señor Presidente, el Comité Jurídico Interamericano considera que esta es una iniciativa valiosa y que merece la cuidadosa consideración por parte de los Estados Miembros. En atención al tiempo limitado, no haré un análisis exhaustivo de los fundamentos de nuestra recomendación ni de las disposiciones específicas del proyecto de ley modelo pues todo esto lo podrán ustedes leer y considerar con detenimiento en el documento adjunto a nuestra resolución. Esperamos que esta Comisión estará de acuerdo en que ésta es una propuesta útil que merece una consideración cuidadosa por parte de las legislaturas y otras autoridades nacionales.

Los Informes anuales del Comité Jurídico Interamericano están disponibles en la internet, en el siguiente sitio de la Organización de los Estados Americanos:

http://www.oas.org/cji/informes_cji.htm (en español)

http://www.oas.org/cji/eng/reports_annualreport_iajc.htm (en inglés)

CJI/doc.434/13
INFORME DE LOS TRABAJOS Y ACTIVIDADES DEL
COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO
CORRESPONDIENTE A 2012

(presentado por el doctor João Clemente Baena Soares)¹

Señor Presidente,

Señor Secretario General,

Tengo el gran honor de presentar a los señores Cancilleres y Jefes de Delegación, delegados y representantes de los Estados Miembros reunidos en este período ordinario de sesiones de la Asamblea General, el informe correspondiente a 2012 de los trabajos y actividades del Comité Jurídico Interamericano (CJI), órgano de la OEA consagrado al derecho desde hace más de 100 años (CP/doc.4826/13).

Quiero hacer patente mi alegría por el hecho de que la Asamblea General se lleve a cabo en Guatemala, país en el cual viví años felices de mi carrera diplomática, del que guardo gratos recuerdos y a cuyo pueblo y cultura tengo en gran estima.

Comité Jurídico Interamericano

En el período de referencia integraron el Comité los juristas Fabián Novak Talavera (Vicepresidente), Freddy Castillo Castellanos, Jean-Paul Hubert, Hyacinth Evadne Lindsay, Miguel Aníbal Pichardo Olivier, David Pentland Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fernando Gómez Mont Urueta, José Luis Moreno Guerra, Carlos Alberto Mata Prates y João Clemente Baena Soares (Presidente).

En el período de sesiones de junio del año pasado, la Asamblea General eligió por aclamación al señor Gélin Imanès Collot, de Haití, y reeligió a los señores David Stewart, de Estados Unidos, y Fabián Novak Talavera, de Perú, por períodos de cuatro años a partir del 1 de enero de este año.

El Comité perdió a un excelente Secretario al fallecer el señor Manoel Tolomei Pereira Gomes Moletta y expresó su pesar adoptando una resolución especial [CJI/RES. 193 (LXXXI-O/12)] y develando un retrato suyo como gesto de reconocimiento y tributo a su amistad.

Del mismo modo, rindió homenaje al señor Luis Marchand Stens [CJI/RES. 194 (LXXXI-O/12)], ex canciller de Perú, quien aportó sus conocimientos jurídicos y experiencia política al CJI.

El Comité también rindió homenaje al señor Jean-Paul Hubert, Vicepresidente y Presidente, cuyo mandato concluyó el 31 de diciembre de 2012, y a la funcionaria Maria Conceição de Souza Gomes, quien se jubiló luego de muchos años de dedicación y servicio [CJI/RES. 189 (LXXX-O/12)].

Dieron apoyo técnico y administrativo al Comité los señores Jean-Michel Arrighi, Secretario de Asuntos Jurídicos de la OEA, Dante M. Negro, Director del Departamento de Derecho Internacional, y Luis Toro Utillano, Oficial Jurídico Principal, así como las señoras Maria Lúcia Jecker Vieira y Maria C. de Souza Gomes, de la Secretaría del Comité.

Actividades concluidas

El Comité Jurídico llevó a cabo dos períodos de sesiones, el primero en marzo en la Ciudad de México y el segundo en agosto en Río de Janeiro, su sede.

Se aprobaron seis informes finales, cuyas conclusiones elevadas al Consejo Permanente y a la Asamblea General se convertirán en una declaración de principios (Privacidad y protección de datos personales en las Américas), guías de principios (Diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional, regulación del uso de la fuerza y protección de las personas en situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto armado, formas innovadoras para asegurar la autonomía de los sistemas judiciales) y ley modelo (sociedad por acciones simplificadas).

¹ João Clemente Baena Soares, ex Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Presidente del Comité Jurídico Interamericano.

Con estos documentos quedaron agotados los temas encomendados por la Asamblea General (cuatro) y por el Comité (dos).

El Comité también concluyó y aprobó un estudio sobre el fortalecimiento del sistema interamericano de protección y promoción de los derechos humanos que le fuera solicitado, con carácter prioritario, por la Asamblea General.

El Comité ha indicado que el fortalecimiento del sistema requiere, en primer lugar, la consolidación en los propios Estados Miembros de sus sistemas internos de protección al ser humano. En segundo lugar, la necesaria universalidad de la vinculación con los textos de convenciones y protocolos regionales en la materia.

Lamentablemente, no hemos visto que todos los Estados se hayan adherido a todos los textos vinculantes e incluso algunos tienen un bajo número de ratificaciones.

Cabe señalar que corresponde a la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) examinar su actuación a fin de corregir los excesos en favor de una mayor eficacia.

Los temas ya abordados han sido de interés y han tenido consecuencias efectivas para las sociedades y sus ciudadanos. No existen solicitudes por parte del sector académico que puedan ser relevantes en otros foros. El Comité no puede ser considerado como órgano de debate: es más bien un órgano de la OEA, cuyas deliberaciones tienen efectos y resultados positivos.

Actividades en curso

Las nuevas relatorías se encuentran considerando y preparando conclusiones sobre otros temas de la agenda: líneas generales para la interacción fronteriza, inmunidad de los Estados, recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas, cooperación judicial interamericana, responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas.

El Comité envió al Consejo Permanente un informe preliminar sobre el tema “orientación sexual, identidad de género y expresión de género”, cuyo estudio le fue encomendado por la Asamblea General. Este asunto continúa en su agenda para el presente año.

Otras actividades

El curso de derecho internacional promovido por el Comité todos los años en el mes de agosto se llevó a cabo con el tema “El derecho y las relaciones internacionales en la actualidad”. En la inauguración del curso, la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra rindió tributo al jurista salvadoreño Reynaldo Galindo Pohl.

El año pasado asistieron 24 becarios de diferentes países miembros, financiados por la OEA, y 15 participantes por cuenta propia.

Cabe destacar que este año este curso cumple ya cuatro décadas de haberse realizado en forma continua, hecho que merece una mención y una celebración especial del 5 al 23 de agosto. Así, los cursos este año se llevarán a cabo bajo el lema “40 años promoviendo el derecho internacional”.

Una vez más, destacados juristas, profesores, investigadores y asesores jurídicos de las cancillerías de los Estados Miembros compartirán sus conocimientos y experiencia con un grupo de funcionarios y especialistas, cuyo interés y juventud les permitieran ampliar y profundizar sus conocimientos jurídicos y valorar así su actividad profesional.

En seguimiento de su tradicional diálogo con la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, el doctor David Stewart estuvo en Ginebra para presentar un amplio informe sobre los trabajos del CJI.

Tanto en el período de sesiones llevado a cabo en la ciudad de México como en el que se realizó en la sede, el Comité recibió la visita de destacados juristas y funcionarios internacionales. Todos ellos hicieron contribuciones significativas, en su campo de especialización, a los trabajos del Comité. Quisiera destacar la participación de los representantes del Comité Internacional de la Cruz Roja, de la CEPAL, de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina (su cátedra de derecho internacional privado y derecho de la integración) y del Instituto de Investigaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Este Comité mantiene su ritmo de trabajo y cumple los numerosos mandatos recibidos con prontitud, lo cual es reconocido incluso en los foros regionales.

Es necesario indicar que a medida que se multiplica el número de solicitudes, también aumentan las limitaciones de tipo financiero y presupuestario.

Hemos llegado ahora a contar sólo con el mínimo de funcionarios y apoyo en la sede y también hemos llegado al límite mínimo por lo que se refiere a la duración de los períodos de sesiones.

Sin embargo, no ignoro las dificultades por las que atraviesa la OEA. Aun así, sería imperdonable omitir o guardar silencio sobre la situación que nos angustia y amenaza.

En cuanto al método de trabajo, observo que diversos temas de la agenda requieren, muchas veces, de manera especial, el apoyo y la cooperación directa de los Gobiernos, según la respuesta a los cuestionarios y consultas que les fueron hechas a través de sus cancillerías. El Comité también ha recibido pedidos de textos de legislación interna, de jurisprudencia de jueces y tribunales, así como de ordenamientos de carácter jurídico de los Estados.

Me parece que no será demasiado insistir en la pronta y afirmativa respuesta a las solicitudes hechas. Sólo de esta manera podrá acelerarse el trabajo del Comité en beneficio de todos.

El Comité es un órgano respetado en muchos ámbitos: en las entidades e instituciones especializadas, las actas de sus sesiones sirven como fuentes bibliográficas y de consulta.

Asimismo, el Comité ha consolidado su diálogo con universidades, centros de investigación y formación, con gran provecho mutuo.

Y, sobre todo, cumple con exactitud y éxito sus responsabilidades según han quedado establecidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Muchas gracias.

* * *

CJI/doc.435/13

INFORME DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO ANTE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS

(presentado por el doctor Miguel A. Pichardo Olivier)

I. Introducción

Junto con agradecer la posibilidad que nos brindan de poder exponer ante ustedes, aprovecho la ocasión para expresar los saludos cordiales de los miembros del Comité que represento, y de su Presidente el Embajador João Clemente Baena Soares quien me ha encargado destacar la relevancia y actualidad de la agenda de nuestro Comité y su contribución a la promoción del desarrollo progresivo y codificación del derecho internacional.

En esta ocasión, tengo a bien informar sobre las actividades y los trabajos efectuados por el Comité Jurídico Interamericano durante el año 2012, y que fueran presentados en su Informe Anual, clasificado como documento (CP/doc.4826/13). Adicionalmente, informaré sobre las acciones que están siendo realizadas en el presente año, a la luz de las decisiones adoptadas en nuestra sesión celebrada el pasado mes de marzo.

II. Presentación del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano

El año anterior, el doctor David P. Stewart tuvo la oportunidad de representar al Comité y en dicha ocasión observó el interés por parte de los miembros de esta Comisión respecto a los desarrollos relativos a la participación directa, libertad de expresión y opinión, diversidad cultural, identidad de género, fortalecimiento del mecanismo de derechos humanos, y refugiados. A su vez, percibió un deseo en establecer lazos más directos de cooperación entre ambas entidades en diversas esferas de sus competencias. En este contexto, reitero la invitación para que algún dignatario de este distinguido

foro pueda realizar una presentación ante el pleno del Comité durante nuestra próxima sesión de trabajo que tendrá lugar entre el 5 y el 9 de agosto de 2013.

El Comité Jurídico Interamericano (CJI) es el órgano consultivo de la Organización de los Estados Americanos en materias jurídicas en virtud de la Carta de la OEA. El Comité es un órgano centenario creado por la Tercera Conferencia Internacional Americana reunida en 1906 que estableció la Comisión Permanente de Jurisconsultos de Rio de Janeiro que, luego de ser identificada por dos otras denominaciones, pasó a ser el actual Comité Jurídico Interamericano.

Entre sus competencias, el Comité:

- I. brinda asesoría y realiza estudios y trabajos sobre asuntos jurídicos de carácter internacional ya sea a solicitud de la Asamblea General o por iniciativa propia;
- II. sugiere la celebración de conferencia y reuniones sobre temas jurídicos de carácter internacional;
- III. establece relaciones de cooperación con entidades dedicadas al desarrollo y codificación del Derecho Internacional o a la enseñanza del derecho internacional;
- IV. elabora proyectos de tratados o formula dictámenes sobre asuntos de interés regional;
- V. estudia los problemas jurídicos referentes a la integración, y
- VI. fomenta el proceso de uniformidad legislativa entre los países miembros.

El CJI está integrado por once juristas nacionales de los Estados Miembros, elegidos por un período de cuatro años y tiene su sede en Rio de Janeiro, aunque puede sesionar en otros lugares.

Los miembros del Comité Jurídico actúan a título personal y no perciben un salario, solamente honorarios por la participación en las sesiones de trabajo. El Comité se reúne dos veces al año, entre cuatro y seis semanas.

Actualmente, el Comité está compuesto por los siguientes juristas: João Clemente Baena Soares (Presidente), Fabián Novak Talavera (Vicepresidente), Freddy Castillo Castellanos, Hyacinth Evadne Lindsay, Miguel Pichardo Olivier, David P. Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fernando Gómez Mont Urueta, José Luis Moreno Guerra y Carlos Alberto Mata Prates.

Con fecha 5 de junio de 2012 la Asamblea General ha elegido por aclamación al Dr. Gélin Imanès Collot de Haití, y reelegido a los doctores David P. Stewart de Estados Unidos y Fabián Novak Talavera de Perú.

En el transcurso del año 2012, el Comité Jurídico Interamericano celebró dos períodos de sesiones, uno en marzo que tuvo lugar en Ciudad de México y el segundo en agosto en su sede en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil. En dicha oportunidad, el Comité adoptó seis informes finales, de los cuales cuatro dan cumplimiento a requerimientos de la Asamblea General: el fortalecimiento del sistema interamericano de protección y promoción de los derechos humanos CJI/RES. 192 (LXXX-O/12); la privacidad y protección de datos personales en las Américas CJI/RES. 186 (LXXX-O/12); la diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional CJI/RES. 185 (LXXX-O/12); y, el acceso a la justicia en las Américas CJI/RES. 187 (LXXX-O/12).

- El informe sobre el “Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos” contiene análisis, comentarios y sugerencias en materia de solución amistosa, medidas cautelares, universalización del sistema, financiamiento de los órganos, cumplimiento de las resoluciones, aspectos procesales, entre otros, todos ellos destinados a garantizar un sistema de protección de los derechos humanos transparente, seguro, previsible y oportuno.
- En materia de privacidad y protección de datos, el Comité adoptó una “Propuesta de Declaración de Principios de Privacidad y Protección de Datos Personales en las Américas” que propone un conjunto de principios y medidas para garantizar el respeto a la privacidad, el honor y la dignidad de las personas. Se proponen desarrollos ligados a la transparencia, el consentimiento, la confidencialidad, el acceso y la corrección de la información, la manipulación de información sensible, las responsabilidades de las personas o entidades a cargo de la información, el uso transfronterizo y las excepciones a su divulgación. La

- En relación a la diversidad cultural, el Comité elaboró una “Guía de Principios sobre la Diversidad Cultural en el desarrollo del derecho internacional” que establece el rol que, a criterio del Comité Jurídico, deben cumplir los Estados y las diversas organizaciones de la sociedad en la promoción y protección de la diversidad cultural, buscando su reconocimiento constitucional y legal, así como la creación de instituciones y mecanismos, destinados a su protección y preservación.
- En el tema de acceso a la justicia en las Américas, el Comité también elaboró una “Guía de principios para el acceso a la justicia en las Américas” que establece formas innovadoras para asegurar la autonomía de los sistemas judiciales. El documento contiene propuestas sobre capacitación y selección de jueces, modernización y autonomía del sistema judicial, respeto por los recursos judiciales efectivos, garantías de acceso igualitario a la justicia en las diferentes esferas del sistema judicial de un país, mecanismos alternativos de justicia, atención a grupos vulnerables y reconocimiento del multiculturalismo.

Adicionalmente, el Comité aprobó dos informes en seguimiento a mandatos establecidos por este órgano: una Ley Modelo sobre sociedad por acciones simplificadas CJI/RES. 188 (LXXX-O/12) y un “Proyecto de Guía para la regulación del uso de la fuerza y la protección de las personas en situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto armado” (CJI/doc.401/12 rev.4), dando por culminados el tratamiento de dichos temas.

- La Ley modelo sobre Sociedad por Acciones Simplificadas propone una forma de organización corporativa híbrida que elimina costos y facilita los trámites para la formación de sociedades formales, recogiendo para tal efecto la exitosa experiencia colombiana. El Comité considera que la incorporación de estos modelos de sociedad corporativa en los derechos internos de los países americanos puede contribuir a la formalización de las empresas y por ende al desarrollo económico y social de dichos países.
- La Guía de principios para la regulación del uso de la fuerza y la protección de las personas en situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto armado ofrece un marco jurídico respecto a situaciones de violencia interna que no sean catalogadas como de paz o de guerra. El documento alude al uso legítimo de la fuerza y a los casos de derechos considerados inderogables, de manera a establecer un equilibrio entre el cumplimiento de la ley por parte de las fuerzas del orden y el respeto de los derechos humanos. Entre los principios adoptados es posible subrayar los siguientes:
 - La democracia es indispensable para el ejercicio de las libertades fundamentales en materia de derechos humanos;
 - El Estado tiene la obligación de brindar protección y seguridad a las personas en su territorio, cuando esta se ve amenazada por situaciones o actos de violencia;
 - Cuando se utiliza la fuerza, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben respetar en todo momento los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad;
 - Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho a un tratamiento digno de las personas involucradas o afectadas por situaciones de violencia interna y a su vez deben respetar sus derechos a la libertad y privacidad;
 - Los Estados deben adoptar disposiciones que puedan afectar los recursos judiciales para garantizar que las medidas adoptadas por las autoridades legales y policiales sean respetuosas de los derechos individuales protegidos por las convenciones internacionales.

Asimismo, el Comité se dotó de cuatro relatorías para considerar nuevos mandatos instaurados en su seno: lineamientos generales para la integración fronteriza; inmunidad de los Estados; recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas; y, cooperación judicial interamericana. El proyecto de lineamientos generales para la integración fronteriza pretende exponer modelos o marcos jurídicos que faciliten la integración bilateral. La propuesta sobre inmunidad de los Estados busca clarificar la situación de funcionarios de gobierno y organizaciones internacionales en los litigios transnacionales.

La iniciativa en materia de recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas espera dotar al sistema de procedimientos modernos. Finalmente, el mandato sobre la cooperación judicial interamericana busca fortalecer el relacionamiento entre los actores que participan en dicho ámbito, así como difundir el conocimiento de las múltiples decisiones que se rinden en diversas instancias.

Al culminar las sesiones de trabajo del año 2012, el plenario del Comité decidió dar continuidad al tratamiento de los siguientes temas en su sesión regular prevista para el mes de marzo de 2013: orientación sexual, identidad de género y expresión de género y legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado. En relación a estos mandatos es importante indicar que en la sesión celebrada entre el 11 y 15 de marzo de 2013, el CJI terminó el tratamiento del tema “legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado” (documento CJI/doc.403/12 rev.5) y su respectivo informe ya ha sido enviado al Consejo Permanente de la OEA. Este documento provee normas en cuanto a la protección general, especial y reforzada de los bienes culturales y propone, entre otros, medidas concretas respecto a la señalización, identificación e inventarios de los bienes culturales; presenta formas para promover la capacitación y difusión de políticas en la materia; y, se pronuncia sobre la determinación de la responsabilidad y aspectos ligados al monitoreo y cumplimiento de obligaciones. Adicionalmente, el Comité decidió remitir al Consejo Permanente un informe preliminar sobre “orientación sexual, identidad de género y expresión de género” (documento CJI/doc.417/12 rev.1) estudio que conceptualiza las categorías y explica las implicaciones jurídicas de estas nociones, además de consagrar el respeto a los principios de no discriminación establecidos en los instrumentos internacionales regionales y universales.

La próxima sesión del trabajo prevista para el mes de agosto como se dijera anteriormente prevé el estudio de los siguientes temas:

- Orientación sexual, identidad de género y expresión de género;
- Lineamientos generales para la integración fronteriza;
- Inmunidad de los Estados y de las organizaciones internacionales;
- Recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas;
- Cooperación judicial interamericana Responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas.

Cabe hacer notar que estos tres últimos temas son nuevos y actualmente son objeto de consultas ante Cancillerías de los Estados Miembros de la OEA. En el caso de los temas ligados a orientación sexual y responsabilidad social de las empresas, el Comité ha solicitado información sobre la legislación interna existente en sus respectivos ordenamientos, incluyendo decisiones jurisprudenciales; mientras que en el tema de la inmunidad se ha solicitado responder a un cuestionario con el fin de conocer cómo nuestros sistemas legales abordan la cuestión de las inmunidades de los Estados y de las organizaciones internacionales. Los insumos recogidos servirán a los trabajos del Comité.

III. Otros asuntos

En lo que corresponde a las actividades de promoción del derecho internacional en la región, el Comité Jurídico Interamericano celebró el XXXIX Curso de Derecho Internacional en Rio de Janeiro, Brasil, entre el 6 y el 24 de agosto de 2012. El tema central del Curso fue "El derecho y las relaciones internacionales actuales". Este curso tiene por objetivo reflexionar, debatir y actualizar diversos temas en materia de derecho internacional público y privado. Entre los panelistas se contó con la presencia de reconocidos catedráticos del hemisferio y de Europa, asesores jurídicos de cancillerías de algunos Estados Miembros y funcionarios de organizaciones internacionales y de la OEA. Asistieron 24 becarios provenientes de diversos países del hemisferio financiados por la OEA y 15 participantes tanto nacionales como extranjeros que financiaron su participación al curso. En la inauguración del curso, la doctora Elizabeth Villalta Vizcarra en nombre del Comité Jurídico Interamericano realizó un homenaje a la memoria del jurista salvadoreño doctor Reynaldo Galindo Pohl.

Para el presente año, el Curso celebrará su Cuadragésimo aniversario, y tendrá lugar entre el 5 y el 23 de agosto. En este sentido el título del Curso es “40 años promoviendo el Derecho Internacional”.

B. Curso de Derecho Internacional

Entre el 5 y el 23 de agosto de 2013 se celebró el XL Curso de Derecho Internacional en Rio de Janeiro, Brasil, cuyo tema principal fue “40 años promoviendo el derecho internacional”. Este curso tiene por objetivo reflexionar, debatir y actualizar diversos temas en materia de derecho internacional público y privado. Entre los panelistas se contó con la presencia de reconocidos catedráticos del hemisferio y de Europa, asesores jurídicos de cancillerías de algunos Estados Miembros y funcionarios de organizaciones internacionales y de la OEA. Asistieron 20 becarios provenientes de diversos países del hemisferio financiados por la OEA y 13 participantes, tanto nacionales como extranjeros, que financiaron su participación al curso.

En la inauguración del curso hicieron uso de la palabra el Presidente del Comité Jurídico, doctor João Clemente Baena Soares, y el Director del Departamento de Derecho Internacional de la OEA, doctor Dante Negro. En la ocasión se remarcó la celebración de Cuadragésimo aniversario ante los estudiantes y dignatarios presentes. Asimismo, este año, el Comité ofreció un homenaje a la memoria del jurista y diplomático peruano, Embajador doctor Luis Marchand Stens, realizado por el Vicepresidente, doctor Fabián Novak.

A continuación se presenta el Programa del Curso:

PROGRAMA XL Curso de Derecho Internacional

“40 años Promoviendo el Derecho Internacional”

Río de Janeiro, Brasil / Rio de Janeiro, Brazil

5 al 23 de agosto de 2013 / August 5 – 23, 2013

Organizado por el Comité Jurídico Interamericano y el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos

Primera semana

Lunes 5

9:30 – 10:00

REGISTRO DE PARTICIPANTES

10:00 – 12:00

INAUGURACIÓN

João Clemente Baena Soares, Presidente del Comité Jurídico Interamericano
Palabras de apertura

Dante Negro, Director del Departamento de Derecho Internacional de la OEA
Palabras de apertura

Fabián Novak Talavera, Miembro del Comité Jurídico Interamericano
Homenaje al Embajador Luis Marchand Stens (Perú)

Roberto Rojas, Oficial Jurídico del Departamento de Derecho Internacional de la OEA
Breve mensaje de la Coordinación del Curso

Martes 6

9:30 – 10:50

Mario Buil-Merce, Oficial de Asuntos Políticos de la Oficina de Prevención de Genocidio y de la Responsabilidad de Proteger de las Naciones Unidas
Concepto, Desarrollo y Desafíos de la Responsabilidad de Proteger

11:10 – 1:00 **Mario Buil-Merce**
Prevenir y Responder al Riesgo de Genocidio y Otras Atrocidades Masivas: Sistema de Alerta Temprana de Naciones Unidas y Responsabilidad Colectiva de Prevención

2:30 – 4:30 **Hugo De Zela**, Jefe de Gabinete del Secretario General de la OEA
La Organización de los Estados Americanos y su búsqueda de la democracia en las Américas

Miércoles 7

9:00 – 10:50 **Hugo de Zela**

11:10 – 1:00 **José de Jesús Orozco**, Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
La Protección de los Derechos Políticos en el Sistema Interamericano

2:30 – 4:30 **Susan Karamanian**, Associate Dean for International and Comparative Legal Studies at the George Washington University Law School
Public v. Private International Law: An Outdated Distinction

Jueves 8

9:00 – 10:50 **José de Jesús Orozco**
La Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano

11:10 – 1:00 **Susan Karamanian**
Sovereign Immunity v. Individual Human Rights

2:30 – 4:30 **Gabriel Valladares**
Asesor Jurídico. Encargado de los Programas con las Fuerzas Armadas y los Medios Académicos. Delegación Regional para Brasil, Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay del Comité Internacional de la Cruz Roja
Introducción al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la Contribución del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para su Desarrollo

Viernes 9

9:00 – 10:50 **Eduardo Vio Grossi**, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
El impacto de las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Jurisdicción Interna, Doméstica o Exclusiva de los Estados

11:10 – 1:00 **Susan Karamanian**
Understanding American Exceptionalism and International Law

2:30 – 4:30 **Ana Elizabeth Villalta Vizcarra**, Miembro del Comité Jurídico Interamericano
Cooperación Judicial Internacional

Segunda semana

Lunes 12

9:00 – 10:50 **Eduardo Véscovi**, Profesor de la Universidad de la República. Uruguay
El Tema de la Competencia Judicial Internacional en el Ámbito de la OEA: Balance y Perspectivas

11:10 – 1:00 **Antônio Augusto Cançado Trindade**, Juez de la Corte Internacional de Justicia
La Rehabilitación de las Víctimas: Desarrollos Recientes en la Jurisprudencia de los Tribunales Internacionales Contemporáneos

2:30 – 4:30 **Jean-Michel Arrighi**, Secretario de Asuntos Jurídicos de la OEA
La OEA y el Derecho Internacional en los Últimos 40 años

Martes 13

9:00 – 10:50 **Eduardo Véscovi**

11:10 – 1:00 **Antônio Augusto Cançado Trindade**

- 2:30 – 4:30 **Jean-Michel Arrighi**
- Miércoles 14**
- 9:00 – 10:50 **Eduardo Véscovi**
- 11:10 – 1:00 **Roberto Rojas**, Oficial Jurídico del Departamento de Derecho Internacional de la OEA
Convenciones Interamericanas contra el Racismo, la Discriminación Racial, Todas Formas de Discriminación e Intolerancia
- 2:30 – 4:30 **Roberto Rojas**
- Jueves 15**
- 9:00 – 10:50 **Graciela Salas**, Profesora de Derecho Internacional Público de la Universidad Nacional de Córdoba y de la Universidad Blas Pascal. Argentina
Soberanía y Recursos Naturales en las Américas
- 11:10 – 1:00 **William Berenson**, Adjunct Professor at American University's Washington College of Law. EE.UU.
Los Privilegios e Inmunidades de Las Organizaciones Internacionales: Desarrollos y Preocupaciones
- 2:30 – 4:30 **Juan Carlos Murillo**, Asesor Jurídico Regional, ACNUR, Costa Rica
El Sistema Interamericano y la Protección de Refugiados: El Peritaje del ACNUR en el Caso Pacheco Tineo contra Bolivia
- Viernes 16**
- 9:00 – 10:50 **Graciela Salas**
- 11:10 – 1:00 **William Berenson**
- 2:30 – 4:30 **Juan Carlos Murillo**
Identificación, Protección, Prevención y Reducción de la Apatridia
- Tercera Semana**
- Lunes 19**
- 9:00 – 10:50 **Hélène Ruiz Fabri**, Directrice de l'Ecole de droit de la Sorbonne (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne). Directrice de l'UMR de Droit comparé de Paris (UMR 8103 CNRS/Paris 1)
Les Aspects Récents de la Relation Commerce-Environnement
- 11:10 – 1:00 **Socorro Flores Liera**, Directora General para Temas Globales de la Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México
El trabajo actual de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU y retos a futuro
- 2:30 – 4:30 **Jorge Viñuales**, Profesor Titular de la Cátedra Harold Samuel de Derecho y Políticas Ambientales, Universidad de Cambridge, Reino Unido.
La Evolución del Derecho Ambiental Internacional (1972-2012)
- Martes 20**
- 9:00 – 10:50 **Hélène Ruiz Fabri**
- 11:10 – 1:00 **Socorro Flores Liera**
- 2:30 – 4:30 **Jorge Viñuales**
- Miércoles 21**
- 9:00 – 10:50 **Hélène Ruiz Fabri**
- 11:10 – 1:00 **Mariano Aznar**, Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad Jaume I, España
Las Tres Tribulaciones del Estado

2:30 – 4:30 **Mariano Aznar**

Jueves 22

9:00 – 10:50 **Arturo Valenzuela**, Professor of Government at Georgetown University, USA
La Consolidación Democrática en América Latina: Las Reformas Constitucionales Pendientes

11:10 – 1:00 **Arturo Valenzuela**

2:30 – 4:30 **Mariano Aznar**

Viernes 23

10:00 **CLAUSURA Y ENTREGA DE CERTIFICADOS**

João Clemente Baena Soares, Presidente del Comité Jurídico Interamericano

Jean-Michel Arrighi, Secretario de Asuntos Jurídicos de la OEA

Arturo Valenzuela, Professor of Government at Georgetown University, USA

Mariano Aznar, Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad Jaume I, España

Roberto Rojas, Oficial Jurídico del Departamento de Derecho Internacional de la OEA

* * *

C. Relaciones y formas de cooperación con otros organismos interamericanos y con organizaciones regionales o mundiales similares

1. Participación de miembros del Comité Jurídico Interamericano como Observador o Invitado ante diferentes organizaciones y conferencias en el año 2013

▪ **Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA - CAJP**

Washington, 11 de abril 2013

Participación doctor David P. Stewart. (CJI/doc.432/13)

▪ **Asamblea General de la OEA**

La Antigua, 6 de junio de 2013

Contribución del doctor Baena Soares (CJI/doc.434/13)

▪ **Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas**

Ginebra, 9 de mayo de 2013

Participación doctor Miguel Pichardo (CJI/doc. 435/13)

2. Encuentros realizados por el Comité Jurídico Interamericano

El Comité Jurídico Interamericano contó con la presencia de las siguientes personas como invitados en sus sesiones y realizó visitas durante el año 2013:

• **Durante el 82º período ordinario de sesiones celebrado en Rio de Janeiro, Brasil:**

No hubo visitas en ese período de sesiones.

• **Durante el 83º período ordinario de sesiones celebrado en Rio de Janeiro, Brasil:**

- 1) 6 de agosto de 2013: Visita del Juez Kholisani Solo, Miembro de la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana y del Sr. Mohamed Kalil Secretario de la Comisión. Visita histórica, considerando que por primera vez el Comité Jurídico acoge en su sede a representantes de dicha Comisión Africana. El Juez Solo realizó una presentación del Sistema Africano e invitó a los miembros del Comité Jurídico a la Comisión Africana de Derecho Internacional, y en particular al Foro de Derecho Internacional que tendrá lugar en octubre del presente año, en su sede en Addis Abeba. Asimismo, expresó la intención de su Comisión en

- 2) 6 de agosto de 2013: Visita del Embajador Hugo De Zela, Jefe de Gabinete del Secretario General de la OEA. Durante el encuentro hubo una discusión sobre los temas en la agenda de la OEA y del Comité.
- 3) 6 de agosto de 2013: Visita de la Comisionada María Elena Pérez-Jaén Zermeño, Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos de México (IFAI). La Comisionada Pérez-Jaén dio a conocer los avances legislativos de México y las prácticas del IFAI con relación a la protección de datos personales. Asimismo, entregó material con sugerencias para el Proyecto de Ley Modelo a ser desarrollado en el ámbito del Comité Jurídico.
- 4) 7 de agosto de 2013: Visita del doctor José de Jesús Orozco, Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El Presidente de la Comisión Interamericana indicó la intención de estrechar los lazos de cooperación entre las dos entidades del sistema. Asimismo instó al Comité Jurídico a actualizar sus estudios sobre la eficacia de las decisiones y sentencias internacionales, teniendo en consideración las decisiones de la Comisión Interamericana.
- 5) 7 de agosto de 2013: Visita del doctor Mario Buil-Merce, Oficial de Asuntos Políticos de la Oficina de Prevención de Genocidio y de la Responsabilidad de Proteger de las Naciones Unidas. En la oportunidad, el doctor Buil-Merce explicó el mandato de la Oficina de Prevención de Genocidio y de la Responsabilidad de Proteger de la ONU y actualizó el Comité Jurídico respecto a las actividades desarrolladas por dicha entidad. Mencionó particularmente a la iniciativa presentada por Brasil en el año 2011 sobre responsabilidad de proteger que busca dotar al sistema universal de mecanismos preventivos en el seno del Consejo de Seguridad. Aludió también a la “red latinoamericana para la prevención de genocidio”, presentada por Brasil y Argentina, y que cuenta con 18 Estados Miembros - foro regional dirigido a la prevención y educación en la materia.
- 6) 8 de agosto de 2013: Visita de la Profesora Jeanette Irigoien. Representante de la Comisión Internacional Humanitaria para el Establecimiento de Hechos, organismo con sede en Suiza y que cuenta de un acuerdo de cooperación con la OEA. La profesora explicó el rol y el campo de acción de la Comisión, constatando una escasa presencia de países latinoamericanos. Entre sus trabajos, la Comisión trata de casos de violaciones de derecho internacional humanitario, y se caracteriza por su independencia. Asimismo, indicó el interés de profesores de derecho internacional que hacen parte de la organización de participar en el Curso de Derecho Internacional.
- 7) 9 de agosto de 2013: Visita de la Profesora Susan Karamanian, Vicedecana de Estudios Jurídicos Internacionales y Comparado de la Facultad de Derecho de la Universidad George Washington. Explicó el contenido de su clase en el Curso de Derecho Internacional e indicó los avances del Derecho Internacional respecto al rol de los Estados Unidos en la escena internacional. En la ocasión respondió a las preguntas de los Miembros del Comité Jurídico, particularmente relacionados con la influencia que puedan tener otros países en la política interna y externa de los Estados Unidos.
- 8) 9 de agosto de 2013: Visita del doctor Eduardo Vio Grossi, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y ex miembro del Comité Jurídico Interamericano. Subrayó la importancia del Comité en los asuntos ligados al derecho internacional considerando su naturaleza imparcial y su capacidad de ofrecer soluciones jurídicas a tema de relevancia que se discuten en las Américas. Recomendó dar seguimiento a temas relativos a la coordinación del sistema

* * *

Información adicional sobre este informe puede ser consultada en la página web del Comité Jurídico Interamericano, bajo la rúbrica informe anual:

http://www.oas.org/es/sla/cji/informes_anuales.asp (en español);

http://www.oas.org/cji/eng/reports_annualreport_iajc.htm (en inglés).

ÍNDICES

ÍNDICE ONOMÁSTICO

APARICIO, Jaime	49
ARRIGHI, Jean-Michel	16, 50, 120, 146, 147
AZNAR, Mariano	147, 148
BAENA SOARES, João Clemente	11, 16, 45, 50, 57, 83, 133, 139, 145, 148
BERENSON, William	147
BUIL-MERCE, Mario	145, 146, 149
CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto	146
CASTILLO CASTELLANOS, Freddy	16, 24, 41, 47, 48, 50, 68, 70
COLLOT, Gélín Imanés	16, 68, 84, 98, 120
DE ZELA, Hugo	146, 149
FABRI, Hélène Ruiz	147
FLORES LIERA, Socorro	147
GOMES, Maria Conceição de Souza	16, 18
GÓMEZ MONT URUETA, Fernando	16, 24, 47, 49, 67, 83, 84, 85, 98, 120, 129
HERDOCIA SACASA, Mauricio	44, 45, 47, 49
HUBERT, Jean-Paul	25, 45, 47, 49
KALIL, Mohamed	148
KARAMANIAN, Susan	146, 149
KLOR, Adriana Dreyzin de	84
LINDSAY, Hyacinth Evadne	16, 50, 129
MARCHAND STENS, Luis	145
MATA PRATES, Carlos Alberto	16, 47, 49, 51, 67
MORENO GUERRA, José Luis	16, 24, 67, 70, 129
MURILLO, Juan Carlos	147
NEGRO, Dante M.	16, 18, 25, 26, 28, 43, 45, 46, 84, 145
NOVAK TALAVERA, Fabián	16, 24, 48, 67, 83, 97, 99, 120, 145
OROZCO, José de Jesús	146, 149
PALACIOS TREVIÑO, Jorge	43, 45, 46
PERRONE DE OLIVEIRA, Christian Augusto Slomp	18
PÉREZ-JAÉN ZERMEÑO, María Elena	149
PICHARDO OLIVIER, Miguel Aníbal	16, 18, 45, 51, 67, 69, 84, 133, 141, 148
ROJAS, Roberto	145, 147, 148
SALAS, Graciela	147
SALINAS BURGOS, Hernán	18
SOLO, Kholisani	148
STEWART, David P.	16, 18, 24, 26, 48, 50, 67, 69, 70, 83, 97, 120, 121, 126, 129, 133, 134, 148
TORO UTILLANO, Luis	16, 18
VALLADARES, Gabriel	146

	154
VALENZUELA, Arturo	148
VÉSCOVI, Eduardo	146, 147
VIEIRA, Maria Lúcia Iecker	16, 18
VILLALTA VIZCARRA, Ana Elizabeth	16, 24, 43, 51, 67, 68, 83, 85, 98, 146
VIÑUALES, Jorge	147
VIO GROSSI, Eduardo	146, 149

* * *

ÍNDICE POR ASUNTO

Comité Jurídico Interamericano	
estructura	15
fecha y sede	17, 19
temario	16, 18
función consultiva	15
observadores	134, 139, 141
Conferencia Especializada Interamericana sobre	
Derecho Internacional Privado-CIDIP	83
Cooperación	148, 149
judicial	83, 85, 148
Curso, Derecho Internacional	145, 146, 147
Derecho a la información	
protección y datos personales	11, 129, 149
Derecho humanitario	
conflicto armado	43, 51
Derechos humanos	
orientación sexual e identidad de género	24, 28, 41
responsabilidad social	97, 99
medio ambiente	99
Integración	
convenios bilaterales	67, 70
migración	129
Recibos de almacenaje	120, 121, 126
Sustancias psicotrópicas	129

* * *