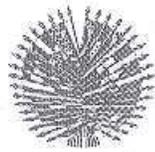


CONSEJO PERMANENTE



OEA/Ser.G  
CP/doc.4695/12  
8 marzo 2012  
Original: español

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



COMISSÃO JURÍDICA INTERAMERICANA  
COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO  
INTER-AMERICAN JURIDICAL COMMITTEE  
COMITÉ JURIDIQUE INTERAMÉRICAIN

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS  
Av. Marechal Floriano, 196 - 3º andar - Palácio Itamaraty - Centro - Rio de Janeiro, RJ - 20080-002 - Brasil  
Tel.: (55-21) 2206-9903; Fax (55-21) 2203-2090  
e-mail: [ejioca.rip@terra.com.br](mailto:ejioca.rip@terra.com.br)

Rio de Janeiro, 29 de febrero de 2012

CJI/O/1/2012

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" (OEA/Scr.Q/IV.42 CJI/doc.399/11), referente a las actividades de este Órgano en el año 2011.

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 el señor  
José Miguel Insulza  
Secretario General  
Organización de los Estados Americanos  
Washington, D.C.  
E.U.A.

# ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

## COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO



CJI

79° PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES  
1 al 6 de agosto de 2011  
Rio de Janeiro, Brasil

OEA/Ser.Q/IV.42  
CJI/doc.399/11  
5 agosto 2011  
Original: español

## INFORME ANUAL DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO A LA ASAMBLEA GENERAL

2011

Secretaría General  
Organización de los Estados Americanos  
[www.oas.org/cji](http://www.oas.org/cji)  
[cjioea.trp@terra.com.br](mailto: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

	<b>Página</b>
NOTA EXPLICATIVA	iii
TABLA DE CONTENIDO	v
RESOLUCIONES APROBADAS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO	vii
DOCUMENTOS QUE SE INCLUYEN EN EL PRESENTE INFORME ANUAL	viii
INTRODUCCIÓN	1
<b>CAPÍTULO I</b>	<b>5</b>
1.    EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO: ORIGEN, BASES JURÍDICAS, ESTRUCTURA Y PROPÓSITOS	7
2.    PERÍODO QUE COMPRENDE EL INFORME ANUAL DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO	8
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>17</b>
<b>TEMAS TRATADOS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO DURANTE LOS PERÍODOS ORDINARIOS DE SESIONES CORRESPONDIENTES AL AÑO 2011</b>	<b>19</b>
<b>I. TEMAS EN CONSIDERACIÓN</b>	<b>19</b>
1.    ACCESO A LA JUSTICIA EN LAS AMÉRICAS	20
2.    LA DIVERSIDAD CULTURAL EN EL DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL	24
3.    TEMAS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO: CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	28
4.    PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES	32
5.    FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	39
6.    ORIENTACIÓN SEXUAL, IDENTIDAD Y EXPRESIÓN DE GÉNERO	41
7.    DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO: LEGISLACIÓN MODELO SOBRE PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES EN CASOS DE CONFLICTO ARMADO	42
8.    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	47
9.    SOCIEDADES POR ACCIONES SIMPLIFICADAS	48
<b>II. TEMAS PENDIENTES</b>	<b>66</b>
1.    CORTE PENAL INTERNACIONAL	66
2.    TEMAS MIGRATORIOS	75
<b>III. TEMAS CULMINADOS</b>	<b>85</b>
TEMAS CULMINADOS EN LA SESIÓN DE MARZO DE 2011	85
1.    REFLEXIONES SOBRE UNA JURISDICCIÓN INTERAMERICANA DE JUSTICIA	85
2.    REFUGIADOS	86
TEMAS CULMINADOS EN LA SESIÓN DE AGOSTO DE 2011	95
1.    PAZ, SEGURIDAD Y COOPERACIÓN	95
2.    DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	138
3.    LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y EXPRESIÓN	161
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>187</b>
<b>OTRAS ACTIVIDADES</b>	<b>189</b>
<b>ACTIVIDADES REALIZADAS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO DURANTE EL AÑO 2010</b>	<b>189</b>
A.    PRESENTACIÓN DEL INFORME ANUAL DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO	189

B.	CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL	198
C.	PANEL SOBRE LA “ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA: ORÍGENES Y EVOLUCIÓN”.	201
D.	RELACIONES Y FORMAS DE COOPERACIÓN CON OTROS ORGANISMOS INTERAMERICANOS Y CON ORGANIZACIONES REGIONALES O MUNDIALES SIMILARES	202
	ÍNDICES	205
	ÍNDICE ONOMÁSTICO	207
	ÍNDICE POR ASUNTO	209

## RESOLUCIONES APROBADAS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO

	<b>Página</b>
CJI/RES. 169 (lxxvii-O/10) Temario para el Septuagésimo Octavo Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, a partir del 21 de marzo de 2011)	9
CJI/RES. 171 (LXXVIII-O/11) Homenaje a la Memoria del Embajador Ramiro Saraiva Guerreiro	10
CJI/RES. 172 (LXXVIII-O/11) Homenaje al Embajador Jorge Palacios Treviño	10
CJI/RES. 173 (LXXVIII-O/11) Fecha y Sede del Septuagésimo Noveno Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano	8
CJI/RES. 174 (LXXVIII-O/11) Temario p el Septuagésimo Noveno período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, a partir del 1º de agosto de 2010)	12
CJI/RES. 175 (LXXVIII-O/11) Opinión del Comité Jurídico Interamericano sobre las relaciones entre Asilo y Refugio	94
CJI/RES. 176 (LXXIX-O/11) Democracia Participativa y Participación Ciudadana	142
CJI/RES. 177 (LXXIX-O/11) Homenaje al doctor Mauricio Herdocia Sacasa	14
CJI/RES. 178 (LXXIX-O/11) Homenaje al doctor Guillermo Fernández de Soto	15
CJI/RES. 179 (LXXIX-O/11) Libertad de Pensamiento y Expresión	169
CJI/RES. 180 (LXXIX-O/11) Agradecimiento al Gobierno de Brasil	202
CJI/RES. 181 (LXXIX-O/11) Fecha y Sede del Octogésimo período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano	13
CJI/RES. 182 (lxxiX-O/11) Temario para el Octogésimo período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, a partir del 5 de marzo de 2012)	13
CJI/RES. 183 (LXXIX-O/11) Paz, Seguridad y Cooperación	110

## DOCUMENTOS QUE SE INCLUYEN EN EL PRESENTE INFORME ANUAL

		<b>Página</b>
CJI/doc.382/11	Comentarios Preliminares sobre una Declaración de Principios para la Protección de la Privacidad y de los Datos Personales en las Américas (presentado por el doctor David P. Stewart)	33
CJI/doc. 380/11	Recomendaciones sobre la Propuesta de Proyecto de Ley Modelo sobre Sociedad por Acciones Simplificada (presentado por el doctor David P. Stewart)	50
CJI/doc.374/11	Informe de Avance Complementario sobre las Actividades de Promoción de la Corte Penal Internacional y Guía Preliminar de Textos Modelo para Crímenes Contemplados en el Estatuto de Roma (presentado por el doctor Mauricio Herdocia Sacasa)	73
CJI/doc.386/11	Temas Migratorios (presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)	81
CJI/doc.368/11	Refugiados (presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)	90
CJI/doc.378/11	Informe de Avances sobre Esquema Indicativo Comentado para la Elaboración del Informe Relativo a los Instrumentos Interamericanos en Materia de Paz, Seguridad y Cooperación (presentado por el doctor Mauricio Herdocia Sacasa)	98
CJI/doc.388/11 rev.1	Informe del Comité Jurídico Interamericano. Los Instrumentos Relativos a la Paz, Seguridad y Cooperación en la OEA	110
CJI/doc.383/11 rev.1	Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre Mecanismos de Participación Directa y Fortalecimiento de la Democracia Representativa	143
CJI/doc.385/11 rev.1	Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre Libertad de Pensamiento y Expresión	170
CJI/doc.379/11	Presentación del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano – 2010 ante el Cuadragésimo Primer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA (7 de junio, San Salvador, El Salvador)	190
CJI/doc.384/11	Presentación del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano ante la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (19 de julio de 2011) (presentado por la doctora Hyacinth E. Lindsay)	193

# **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 2011, 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.

Durante el año 2011, el Comité Jurídico Interamericano celebró dos períodos ordinarios de sesiones. En el transcurso de ambas reuniones, el Comité Jurídico tuvo en su agenda los siguientes temas: Paz, seguridad y cooperación; Democracia participativa y participación ciudadana; Acceso a la Justicia en las Américas; Corte Penal Internacional; Reflexiones sobre una Jurisdicción Interamericana de Justicia; Derecho Internacional Humanitario: Legislación Modelo sobre Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado; Diversidad Cultural en el Desarrollo del Derecho Internacional; Temas Migratorios; Refugiados; Libertad de Pensamiento y Expresión; Temas de Derecho Internacional Privado; Orientación Sexual, Identidad y Expresión de Género; Protección de Datos Personales, y Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Se crearon cuatro nuevas relatorías para dar seguimiento a encargos al Comité por parte de la Asamblea General reunida en junio de 2011 en San Salvador. En materia de derechos humanos y orientación sexual e identidad de género se ha solicitado al Comité producir “sendos estudios sobre las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales y terminológicos relativos a orientación sexual, identidad de género y expresión de género”. En el tema de acceso a la información pública y protección de datos personales el mandato requiere “la elaboración de un “documento de principios de privacidad y protección de datos personales en las Américas”. En el dominio del Derecho Internacional Humanitario el mandato insta a proponer 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. Finalmente la resolución sobre fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos solicita la elaboración de un “estudio sobre formas de fortalecer el sistema interamericano de derechos humanos”.

De la misma manera, se resolvió incorporar dos nuevos mandatos, uno con vista a elaborar una ley modelo de sociedades por acciones simplificadas, a ser adoptada en la próxima sesión. Al respecto el Comité contó la presencia del autor de la ley colombiana en la materia, el Profesor Francisco Reyes Villamar. El segundo mandato propuesto tiene relación con la elaboración 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.

Finalmente durante el período bajo estudio se culminó el tratamiento de los temas “Reflexiones sobre una jurisdicción interamericana de justicia” y “refugiados”.

El presente Informe Anual contiene principalmente el desarrollo de los estudios en los temas anteriormente citados y comprende tres capítulos. El primer capítulo se refiere al origen, bases jurídicas y estructura del Comité Jurídico Interamericano, así como al período que comprende el Informe Anual. El capítulo segundo desarrolla los temas tratados por el Comité Jurídico Interamericano durante los períodos ordinarios de sesiones correspondientes al año 2011 y contiene además los textos de las resoluciones aprobadas en ambos períodos de sesiones, acompañadas de los documentos específicos. Finalmente, el tercer capítulo se refiere a otras actividades desarrolladas por el Comité Jurídico, así como a las otras resoluciones aprobadas y a los asuntos presupuestarios. Acompañan al Informe Anual listas de

resoluciones y documentos aprobados e índices onomástico y por asunto, con el fin de ayudar al lector a ubicarlos dentro de este Informe.

El Informe Anual ha sido aprobado en su redacción por el doctor Guillermo Fernández de Soto, Presidente del Comité Jurídico Interamericano.

# **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 en casos especiales 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. Septuagésimo octavo período ordinario de sesiones

El 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano se realizó del del 21 al 28 de marzo de 2011 en 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”:

João Clemente Baena Soares  
 David P. Stewart  
 Fabián Novak Talavera  
 Mauricio Herdocia Sacasa  
 Hyacinth Evadne Lindsay  
 Miguel Aníbal Pichardo Olivier  
 Jean-Paul Hubert  
 Guillermo Fernández de Soto  
 Freddy Castillo Castellanos  
 Ana Elizabeth Villalta Vizcarra

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; Manoel Tolomei Moletta, Secretario del Comité Jurídico Interamericano, y Luis Toro Utillano, Oficial Jurídico Principal.

El Presidente del Comité Jurídico, doctor Guillermo Fernández de Soto, dio la bienvenida a los miembros del Comité e informó de la renuncia del doctor Jorge Palacios Treviño al Comité por motivos de salud, lo cual motivó la adaptación de una resolución para anunciar la solidaridad de este Comité con su persona. En este sentido constató que está vacante quedaría sujeta a una elección en el Consejo Permanente, considerando que el doctor Jorge Palacios, junto con los doctores Hyacinth Evadne Lindsay y João Clemente Baena Soares, habían iniciado sus nuevos mandatos el 1° de enero de 2011 por un período de cuatro años.

Acto seguido, el Presidente, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento del Comité Jurídico Interamericano, rindió su informe verbal sobre las actividades llevadas a cabo durante el receso del mismo. Finalmente, el Presidente solicitó incluir en la agenda una sesión privada del Comité para realizar una reflexión colectiva sobre métodos y trabajos en el tema presupuestario.

En la oportunidad el Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 173 (LXXVIII-O/10), “Fecha y sede del septuagésimo noveno período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”, mediante la cual resuelve celebrar su 79° período ordinario de sesiones en su sede, la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil, a partir del 1° de agosto de 2011.

**CJI/RES. 173 (LXXVIII-O/11)**

### **FECHA Y SEDE DEL SEPTUAGÉSIMO NOVENO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO**

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,

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

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 79° período ordinario de sesiones en su sede, la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil, a partir del 1 de agosto de 2011.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en sesión ordinaria celebrada el 28 de marzo de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, David P. Stewart, Fabián Novak Talavera, Mauricio Herdocia Sacasa, Hyacinth Evadne Lindsay, Miguel Aníbal Pichardo Olivier, Jean-Paul Hubert, Guillermo Fernández de Soto, Freddy Castillo Castellanos y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra.

El Comité Jurídico Interamericano tuvo ante sí el siguiente temario aprobado mediante resolución CJI/RES. 169 (LXXVII-O/10), “Temario para el septuagésimo octavo período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”:

**CJI/RES. 169 (LXXVII-O/10)**

**TEMARIO PARA EL SEPTUAGÉSIMO OCTAVO  
PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL  
COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO  
(Rio de Janeiro, a partir del 21 de marzo de 2011)**

**Temas en consideración**

1. Paz, seguridad y cooperación  
Relator: doctor Mauricio Herdocia Sacasa
2. Democracia participativa y participación ciudadana  
Relator: doctor Fabián Novak Talavera
3. Acceso a la justicia en las Américas  
Relator: doctor Freddy Castillo Castellanos
4. Corte Penal Internacional  
Relator: doctor Mauricio Herdocia Sacasa
5. Reflexiones sobre una jurisdicción interamericana de justicia  
Relator: doctor Guillermo Fernández de Soto
6. Implementación del derecho internacional humanitario en los Estados miembros de la OEA  
Relator: doctor Jorge Palacios Treviño
7. La diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional  
Relator: doctor Freddy Castillo Castellanos
8. Temas migratorios  
Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra y David P. Stewart
9. Refugiados  
Relatora: doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra
10. Libertad de pensamiento y expresión  
Relator: doctor Guillermo Fernández de Soto
11. Temas de derecho Internacional Privado: Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP)  
Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, David P. Stewart y Guillermo Fernández de Soto

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en sesión ordinaria celebrada el 11 de agosto de 2010, por los siguientes miembros: doctores Miguel Aníbal Pichardo Olivier, Hyacinth Evadne Lindsay, João Clemente Baena Soares, Freddy Castillo Castellanos, David P. Stewart y Jean-Paul Hubert.

El Comité Jurídico adoptó dos resoluciones que brindan homenajes a juristas del hemisferio. Mediante su resolución CJI/RES. 171 (LXXVIII-O/11), el Comité rindió homenaje a la memoria del Embajador Ramiro Saraiva Guerreiro, distinguido diplomático y jurista brasileño, quien falleció en Rio de Janeiro el 19 de enero de 2011.

**CJI/RES. 171 (LXXVIII-O/11)****HOMENAJE A LA MEMORIA DEL  
EMBAJADOR RAMIRO SARAIVA GUERREIRO**

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,

CONSTERNADO con el sensible fallecimiento del Embajador Ramiro Saraiva Guerreiro, distinguido diplomático y jurista brasileño, ocurrido en Rio de Janeiro el 19 de enero de 2011;

CONSIDERANDO su eminente trayectoria al servicio de su País, la República Federativa de Brasil, y su brillante desempeño durante nueve años en el Comité, donde ejerció la Presidencia con habilidad, ponderación y sabiduría y manifestando sus señalados dotes de jurista y capacidad diplomática;

HABIENDO ganado por su distinción el respeto y aprecio de los miembros del Comité Jurídico Interamericano,

RESUELVE:

1. Expresar su más sentido homenaje y reconocimiento a la memoria del Embajador Ramiro Saraiva Guerreiro.

2. Transmitir la presente resolución como forma de expresión de condolencias del Comité Jurídico Interamericano al Gobierno de la República Federativa del Brasil y a la familia del Embajador Ramiro Saraiva Guerreiro.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en sesión ordinaria celebrada el 28 de marzo de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, David P. Stewart, Fabián Novak Talavera, Mauricio Herdocia Sacasa, Hyacinth Evadne Lindsay, Miguel Aníbal Pichardo Olivier, Jean-Paul Hubert, Guillermo Fernández de Soto, Freddy Castillo Castellanos y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra.

Por medio de la resolución CJI/RES. 172 (LXXVIII-O/11), el Comité Jurídico realizó un homenaje al Embajador Jorge Palacios Treviño, quien presentara su renuncia del Comité Jurídico Interamericano por motivos de salud.

**CJI/RES. 172 (LXXVIII-O/11)****HOMENAJE AL EMBAJADOR JORGE PALACIOS TREVIÑO**

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,

CONSIDERANDO que el 28 de febrero de 2011 el Embajador Jorge Palacios Treviño presentó su renuncia del Comité Jurídico Interamericano por motivos de salud;

RECORDANDO que el Embajador Palacios fue miembro del Comité Jurídico Interamericano de enero de 2007 a diciembre de 2010, y reelecto por la XL Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos por el período enero 2011 a diciembre 2014;

CONSCIENTE de la valiosa contribución prestada por el Embajador Palacios a los trabajos del Comité a lo largo de sus mandatos, y que sus informes propiciaron un inestimable aporte al desarrollo y codificación del derecho internacional y del Sistema Interamericano, destacándose los informes sobre “Los tribunales penales internacionales”, “Los crímenes de guerra en el derecho internacional humanitario”, “La implementación del derecho internacional humanitario en los Estados miembros de la OEA”, el “Manual de los derechos humanos que tienen todos los trabajadores migratorios y sus familias”, y “La situación jurídica de los trabajadores migratorios y sus familias en el derecho internacional”, entre otros;

RESALTANDO las diversas calidades del Embajador Palacios, entre ellas, su gran cultura jurídica y académica, su destreza diplomática y su trato cordial que lo distinguieron entre los miembros del Comité,

RESUELVE:

1. Expresar su profundo reconocimiento al Embajador Jorge Palacios Treviño por su dedicación e invaluable contribución a la labor del Comité Jurídico Interamericano.
2. Desearle el mayor de los éxitos, con la esperanza que mantenga su relación con el Comité Jurídico Interamericano.
3. Hacerle llegar a él y a su familia, así como a los Órganos de la Organización la presente resolución.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en sesión ordinaria celebrada el 28 de marzo de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, David P. Stewart, Fabián Novak Talavera, Mauricio Herdocia Sacasa, Hyacinth Evadne Lindsay, Miguel Aníbal Pichardo Olivier, Jean-Paul Hubert, Guillermo Fernández de Soto, Freddy Castillo Castellanos y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra.

## **B. Septuagésimo noveno período ordinario de sesiones**

El 79º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano se realizó del 1 al 6 de agosto de 2011 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”:

João Clemente Baena Soares  
Hyacinth Evadne Lindsay  
Jean-Paul Hubert  
Fernando Gómez Mont Urueta  
David P. Stewart  
Ana Elizabeth Villalta Vizcarra  
Fabián Novak Talavera  
Guillermo Fernández de Soto  
Mauricio Herdocia Sacasa  
Freddy Castillo Castellanos

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.

El Presidente, doctor Guillermo Fernández de Soto, acogió a los miembros del Comité y felicitó a los miembros electos por la Asamblea General de la OEA reunida en San Salvador, El Salvador, en junio del presente año, los doctores Carlos Mata Prates (Uruguay) y Luis Moreno Guerra (Ecuador) como nuevos miembros del Comité Jurídico Interamericano, cuyo mandato se inicia en enero de 2012.

Asimismo el Presidente del Comité presentó al doctor Fernando Gómez Mont Urueta (México), quien fuera electo por el Consejo Permanente el 4 de mayo de 2011, para completar el espacio dejado vacante por el doctor Jorge Palacios Treviño que culmina el 31 de diciembre de 2014.

Por su parte, el doctor Fernando Gómez Mont Urueta expresó su complacencia y compartió algunos elementos sobre su carrera profesional tanto en el ámbito privado, en donde ejerce en su firma de abogados, como en el plano público, siendo su último cargo Secretario de Gobernación en México.

Acto seguido, el Presidente del Comité Jurídico Interamericano, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento del Comité, rindió su informe verbal sobre las actividades llevadas a cabo durante el receso del mismo.

El Presidente se refirió a su participación en la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente que tuviera lugar el día jueves 7 de abril de 2011, ocasión en que presentó un informe verbal respecto a las actividades realizadas por el Comité durante el año 2010, en sus sesiones relativas al 76° y 77° períodos, a la luz del el Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano, clasificado como documento (CP/doc.4547/11). También explicó la presentación que hiciera la doctora Villalta ante la Asamblea General reunida en junio del presente año en San Salvador, cuyo informe corresponde al documento CJI/doc.379/11.

En otro ámbito de ideas, el Presidente del Comité señaló que se ha distribuido entre los miembros un documento de la presidencia con los compromisos asumidos por los miembros en la sesión del mes de marzo, y un documento preparado por el Departamento de Derecho Internacional que señala los mandatos establecidos por la Asamblea General (DDI/doc.4/11).

Asimismo, informó sobre los encuentros oficiales celebrados durante su visita a la sede de la OEA en el mes de abril con el Secretario General José Miguel Insulza, el Presidente de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, Embajador Hugo de Zela, Representante Permanente de Perú ante la OEA, con quienes trató entre otros elementos el problemas del financiamiento. También se refirió al encuentro con el Embajador de la Misión de México ante la OEA para de clarificar los mandatos impuestos al Comité Jurídico y a la reunión de trabajo que sostuviera con la doctora Catalina Botero, relatora de la CIDH sobre Libertad de Expresión, en donde se abordaron las conclusiones del encuentro celebrado en Los Ángeles al cual el Presidente no pudo asistir.

Finalmente, destacó el trabajo de los miembros de la Secretaría General, tanto en la planificación de esta sesión como en la preparación del panel sobre democracia además de la publicación que reagrupa los trabajos del Comité entre 1946 y 2010 (“La Democracia en los trabajos del Comité Jurídico Interamericano”).

Durante su 79° período ordinario de sesiones, el Comité Jurídico Interamericano tuvo ante sí la siguiente agenda, aprobada mediante resolución CJI/RES. 174 (LXXVIII-O/11), “Temario para el septuagésimo noveno período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”:

#### **CJI/RES. 174 (LXXVIII-O/11)**

### **TEMARIO PARA EL SEPTUAGÉSIMO NOVENO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO (Rio de Janeiro, a partir del 1° de agosto de 2010)**

#### **Temas en consideración**

1. Paz, seguridad y cooperación  
Relator: doctor Mauricio Herdocia Sacasa
2. Democracia participativa y participación ciudadana  
Relator: doctor Fabián Novak Talavera
3. Acceso a la justicia en las Américas  
Relator: doctor Freddy Castillo Castellanos
4. Corte Penal Internacional  
Relator: doctor Mauricio Herdocia Sacasa
5. La diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional  
Relator: doctor Freddy Castillo Castellanos
6. Temas migratorios  
Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra y David P. Stewart

7. Libertad de pensamiento y expresión  
Relator: doctor Guillermo Fernández de Soto
8. Temas de derecho Internacional Privado: Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado  
Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, David P. Stewart y Guillermo Fernández de Soto

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en sesión ordinaria celebrada el 28 de marzo de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, David P. Stewart, Fabián Novak Talavera, Mauricio Herdocia Sacasa, Hyacinth Evadne Lindsay, Miguel Aníbal Pichardo Olivier, Jean-Paul Hubert, Guillermo Fernández de Soto, Freddy Castillo Castellanos y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra.

En su sesión de agosto el Comité Jurídico Interamericano decidió celebrar su próximo período de sesiones en marzo del año 2012 en la Ciudad de México, D.F., mediante la resolución CJI/RES. 181 (LXXIX-O/11), “Fecha y sede del octogésimo período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”. También aprobó la resolución CJI/RES. 182 (LXXIX-O/11), “Temario para el octogésimo período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano”.

#### **CJI/RES. 181 (LXXIX-O/11)**

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

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,

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

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;

TENIENDO EN CUENTA que el Gobierno de México ha comunicado al Comité Jurídico Interamericano, a través del doctor Fernando Gómez Mont, su deseo de que el Comité celebre su 80° período ordinario de sesiones en dicho país,

RESUELVE celebrar su 80° período ordinario de sesiones en México, a partir del 5 de marzo de 2012.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 5 de agosto de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, Hyacinth E. Lindsay, Jean-Paul Hubert, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fabián Novak Talavera, Guillermo Fernández de Soto, Mauricio Herdocia Sacasa y Freddy Castillo Castellanos.

#### **CJI/RES. 182 (LXXIX-O/11)**

#### **TEMARIO PARA EL OCTOGÉSIMO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO (Rio de Janeiro, a partir del 5 de marzo de 2012)**

##### **Temas en consideración**

1. Acceso a la justicia en las Américas  
Relator: doctor Freddy Castillo Castellanos
2. La diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional  
Relator: doctor Freddy Castillo Castellanos

3. Temas de Derecho Internacional Privado: Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado  
Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, David P. Stewart y Guillermo Fernández de Soto
4. Protección de datos personales  
Relator: doctor David P. Stewart
5. Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos  
Relatores: doctores João Clemente Baena Soares y Fabián Novak Talavera
6. Orientación sexual, identidad y expresión de género  
Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra y Freddy Castillo Castellanos
7. Legislación modelo sobre protección de bienes culturales en casos de conflicto armado  
Relatores: doctores Ana Elizabeth Villalta Vizcarra y Freddy Castillo Castellanos
8. 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  
Relator: doctor Fernando Gómez Mont Urueta
9. Sociedades por acciones simplificadas  
Relator: doctor David P. Stewart

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 5 de agosto de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, Hyacinth Evadne Lindsay, Jean-Paul Hubert, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fabián Novak Talavera, Guillermo Fernández de Soto, Mauricio Herdocia Sacasa y Freddy Castillo Castellanos.

Finalmente, el Comité Jurídico aprobó dos resoluciones que brindan homenajes a cada uno de los miembros del Comité que culminan sus labores el 31 de diciembre del presente año, su Presidente, el doctor Guillermo Fernández de Soto y el doctor Mauricio Herdocia Sacasa, quien ocupara dicho cargo en el período 2005-2006.

#### **CJI/RES. 177 (LXXIX-O/11)**

#### **HOMENAJE AL DOCTOR MAURICIO HERDOCIA SACASA**

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,

CONSIDERANDO que el 31 de diciembre de 2011 el doctor Mauricio Herdocia Sacasa culmina su mandato;

RECORDANDO que el doctor Herdocia Sacasa ha sido miembro del Comité Jurídico Interamericano desde enero de 2004 siendo su presidente en el período 2005-2006, habiendo participado con dicha condición en la organización del Centenario del CJI;

CONSCIENTE de la valiosa contribución prestada por el doctor Herdocia Sacasa a los trabajos del Comité a lo largo de sus mandatos, y que sus informes propiciaron un valioso aporte al desarrollo y codificación del derecho internacional y del Sistema Interamericano, destacándose sus contribuciones en materia de derecho a la identidad; elementos esenciales de la democracia; lucha contra la corrupción y la impunidad; derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales; Corte Penal Internacional, y paz, seguridad y cooperación;

RESALTANDO las diversas cualidades del doctor Herdocia Sacasa, entre ellas, su gran cultura jurídica y académica en particular en materia de negociación internacional, integración regional y derecho internacional, su apego a los principios y desarrollos en materia de los derechos humanos y su trato fino y cordial que lo distinguen entre los miembros del Comité Jurídico,

RESUELVE:

1. Expresar su profundo reconocimiento al doctor Mauricio Herdocia Sacasa por su dedicación e invaluable contribución a la labor del Comité Jurídico Interamericano.
2. Desearle el mayor de los éxitos en sus labores futuras, con la esperanza que mantenga su relación con el Comité Jurídico Interamericano.

3. Hacer llegar a los Órganos de la Organización la presente resolución.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 5 de agosto de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, Hyacinth E. Lindsay, Jean-Paul Hubert, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fabián Novak Talavera, Guillermo Fernández de Soto y Freddy Castillo Castellanos.

**CJI/RES. 178 (LXXIX-O/11)**

**HOMENAJE AL DOCTOR GUILLERMO FERNÁNDEZ DE SOTO**

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,

CONSIDERANDO que el 31 de diciembre de 2011 el doctor Guillermo Fernández de Soto culmina su mandato;

RECORDANDO que el doctor Fernández de Soto ha sido miembro del Comité Jurídico Interamericano desde enero de 2008 siendo su vicepresidente en el año 2009 y presidente en el período 2010-2011;

CONSCIENTE de la valiosa contribución prestada por el doctor Fernández de Soto a los trabajos del Comité, y que sus informes propiciaron un inestimable aporte al desarrollo y codificación del derecho internacional y del Sistema Interamericano, destacándose sus informes en materia de jurisdicción interamericana de justicia y de libertad de pensamiento y expresión;

RESALTANDO las diversas cualidades del doctor Fernández de Soto, entre ellas, su gran cultura jurídica y académica además de su trato cordial, su liderazgo y el clima de trabajo agradable creado bajo su presidencia que lo distinguen entre los miembros del Comité,

RESUELVE:

1. Expresar su profundo reconocimiento al doctor Guillermo Fernández de Soto por su dedicación e invaluable contribución a la labor del Comité Jurídico Interamericano.
2. Desearle el mayor de los éxitos en sus labores futuras, con la esperanza que mantenga su relación con el Comité Jurídico Interamericano.
3. Remitir a los Órganos de la Organización la presente resolución.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 5 de agosto de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, Hyacinth E. Lindsay, Jean-Paul Hubert, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fabián Novak Talavera, Mauricio Herdocia Sacasa y Freddy Castillo Castellanos.



## **CAPÍTULO II**



**TEMAS TRATADOS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO  
DURANTE LOS PERÍODOS ORDINARIOS DE SESIONES  
CORRESPONDIENTES AL AÑO 2011**

**I. TEMAS EN CONSIDERACIÓN**

Durante el año 2011, el Comité Jurídico Interamericano celebró dos períodos ordinarios de sesiones. En la oportunidad el Comité adoptó tres informes que dan cumplimiento a requerimientos de la Asamblea General relativos, a los temas sobre paz, la seguridad y la cooperación; democracia participativa y participación ciudadana; y, libertad de pensamiento y expresión.

También se crearon cuatro nuevas relatorías para dar seguimiento a los encargos al Comité por parte de la Asamblea General reunida en junio de 2011 en San Salvador, en materia de derechos humanos y orientación sexual e identidad de género; acceso a la información pública y protección de datos personales, derecho internacional humanitario y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos. Adicionalmente, se resolvió incorporar dos nuevos mandatos, uno con vista a elaborar una ley modelo de sociedades por acciones simplificadas, y otro relativo a la elaboración 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.

Finalmente, se decidió dar continuidad al tratamiento de los siguientes temas: acceso a la justicia, diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional y derecho internacional privado, mientras que se culminó el tratamiento de los temas migratorios y de la Corte Penal Internacional.

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. Acceso a la justicia en las Américas

Durante su 66° período ordinario de sesiones (Managua, Nicaragua, 28 de febrero–11 de marzo, 2005), el Comité Jurídico Interamericano incluyó en su agenda el tema Principios de Ética Judicial.

En junio de 2005, la Asamblea General instó al CJI a “realizar estudios con otros órganos del sistema interamericano, y en particular con el CEJA, en distintos aspectos tendientes al fortalecimiento de la administración de justicia y de la ética judicial”, resolución AG/RES. 2069 (XXXV-O/05).

Durante el 70° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (San Salvador, El Salvador, febrero-marzo, 2007), la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, relatora del tema, presentó el informe CJI/doc.238/07, “Principios de Ética Judicial”, y el Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 126 (LXX-O/07), “Administración de Justicia en las Américas: Ética Judicial y Acceso a la Justicia”, mediante la cual designó como co-relatores del tema, junto a la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, a los doctores Ricardo Antônio Silva Seitenfus y Freddy Castillo Castellanos.

Durante el 71° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2007), el Comité decidió encomendar a los relatores un informe acerca de los alcances del tema de la ética judicial y acceso a la justicia en el contexto del derecho internacional, incluyéndose las formas alternativas.

Durante el 72° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2008), se decidió cambiar el título del tema por “formas innovadoras del acceso a la justicia en las Américas”.

Durante el 73° período ordinario del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2008), el doctor Freddy Castillo Castellanos, relator del tema, presentó el documento CJI/doc.315/08, “El Acceso a la Justicia: consideraciones preliminares”, con miras a compilar observaciones de los demás miembros sobre el enfoque del tema y, posteriormente, presentar un informe más detallado.

Durante el 74° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Bogotá, Colombia, marzo, 2009), el doctor Negro informó que el Departamento de Derecho Internacional había iniciado en enero de 2009 la ejecución de un proyecto financiado por CIDA-Canadá con relación al apoyo a consultorías gratuitas de dos universidades del hemisferio, una en Honduras y otra en Paraguay, en aras de reforzar el acceso a la justicia por parte de los sectores menos favorecidos.

El doctor Jean-Michel Arrighi, Secretario de Asuntos Jurídicos, informó sobre el programa de facilitadores judiciales en zonas rurales, que tuvo su origen en Nicaragua y que se había extendido a Panamá, Paraguay, Ecuador y próximamente Honduras. También dio a conocer el trabajo con Ecuador en la implementación de centros de mediación en material civil.

Tras un intercambio de opiniones, el Comité Jurídico estableció que el asunto más importante consiste en abordar el acceso a la justicia en formas innovadoras para ampliar los canales de acceso a la misma y que el rol del Comité en la materia sería semejante al brindado en el tema del derecho al acceso a la información, es decir, aprobar pautas generales para promover el acceso a la justicia.

Durante el 75° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2009), el doctor Freddy Castillo Castellanos presentó el informe CJI/doc.336/09, “Formas innovadoras del acceso a la justicia en las Américas”, el cual enuncia principios y formula alternativas con miras a una futura orientación del Comité. Luego de un rico intercambio se solicitó al relator presentar un primer borrador de principios para la apreciación del órgano en marzo de 2010.

Durante el 76° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Lima, Perú, marzo, 2010), el relator del tema, doctor Freddy Castillo Castellanos, presentó el informe CJI/doc.353/10 sobre la “Formación Integral de los Jueces: una necesidad de la justicia” elaborado a la luz de la guía de principios del período anterior y de los debates. En la ocasión se subrayó la importancia de impartir mayor solidez en la formación de los jueces.

Acto seguido los miembros presentaron sus comentarios sobre la formación y elección de jueces en sus países y reafirmaron que la guía de principios que apruebe el Comité debe subrayar el carácter fundamental de la independencia del Poder Judicial, su modernización y accesibilidad a todas las comunidades en un plano de igualdad, oportunidad y proporcionalidad.

Cabe hacer mención que el Comité recibió la visita del doctor Javier La Rosa (22 marzo, 2010), responsable del área “Acceso a la Justicia” del Instituto de Defensa Legal del Perú (IDL). El doctor La Rosa puntualizó sobre la importancia del tema del acceso a la justicia en la región y las acciones que se imponen dentro de cada país para superar barreras no sólo geográficas, sino lingüísticas, económicas y culturales. En ese sentido, corroboró la relevancia y el impacto de la guía de principios que apruebe el Comité. Consideró que la guía le dará una fuerza adicional a las declaraciones y normas destinadas a proteger a las poblaciones que no acceden tradicionalmente a la justicia.

Durante el 77° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2010) el relator del tema, doctor Freddy Castillo Castellano, presentó su informe sobre las “Formas Innovadoras de Acceso a la Justicia”, documento CJI/doc.361/10. Su trabajo da seguimiento a lo dispuesto en distintos instrumentos internacionales que reafirman el derecho de acceso a la justicia como inherente a los derechos humanos, al régimen del estado de derecho y al principio de justicia social. El informe contiene algunos documentos elaborados y revisados hasta ahora por el relator, en especial el decálogo de principios, presentado en la sesión de agosto de 2009 como documento CJI/doc.336/09, además se incluyen las sugerencias de organizaciones abocadas al estudio del tema de acceso a la justicia, principalmente con el Instituto de Defensa Legal de Perú y la Fundación Debido Proceso Legal.

De igual manera, el relator aclaró que su documento pretende orientar las acciones del Estado en la implementación y mejoramiento de las vías de acceso a la justicia. En este contexto, destacó el rol de la función educativa que permita desarrollar una conciencia entre la ciudadanía respecto del goce de los derechos. Asimismo, el relator reafirmó ciertos principios que deben prevalecer, tal como el enfoque de la interculturalidad en cada país, la independencia de la administración de justicia, la atención a los grupos más vulnerables (indígenas, migrantes, personas con discapacidad), la adopción de medios alternativos de conciliación deprecio al acceso a la vía judicial. Subrayó también la importancia que reviste la formación de los operadores del sistema de justicia, la formación continuada de los jueces y la disponibilidad de recursos para promover la simplificación de los procesos judiciales. En resumen, se impone un conjunto de acciones para desburocratizar el acceso a la justicia así como de índole educativas y de carácter permanente, dirigidas tanto a los operadores de justicia como a la sociedad en general.

El doctor Fabián Novak, luego de felicitar al relator por el trabajo, opinó que por tratarse de un proyecto de declaración, contribuiría a la riqueza del documento la inclusión de una introducción, a fin de aclarar el camino recorrido en las discusiones del tema, los fundamentos, los objetivos perseguidos por la declaración, y la problemática que se enfrenta en la región que motivó al Comité Jurídico a ocuparse del tema. Igualmente le parecía importante conocer los caminos seguidos por las dos organizaciones no gubernamentales citadas por el relator para llegar a una declaración. Finalmente instó el análisis y las propuestas sobre las “formas innovadoras de acceso a la justicia” en lugar de las formas clásicas de acceso.

El doctor Freddy Castillo recordó las discusiones preliminares cuando se inició el tema en el Comité Jurídico, su desarrollo bajo la relatoría de otros miembros y el abundante material sobre el asunto. Agradeció la sugerencia de inclusión de una breve introducción que compile lo recogido por el Comité hasta llegar al proyecto de declaración. Añadió que tratar formas innovadoras no excluye continuar analizando las formas tradicionales de justicia, y que ese título había sido utilizado para dar énfasis a los procedimientos más modernos, que por cierto podrán merecer un capítulo aparte en la próxima versión del proyecto. Aclaró, por último, que la propuesta de declaración presentada por las dos organizaciones se basó en su informe anterior, y dado que había sido enriquecido, lo consideraba como un trabajo de coautoría.

El doctor Mauricio Herdocia agradeció al relator el esfuerzo de síntesis al identificar los principios que podrían hacer parte de una declaración. En ese sentido, indagó si la propuesta de declaración tenía como finalidad ser adoptada por los Estados miembros, o si sería una guía de principios adoptada por el Comité Jurídico, opción que le parecía más apropiada. Se sumó a la propuesta del doctor Novak para incorporar una introducción mencionando los fallos de la Corte y opiniones de otros organismos, lo que le daría más peso al proyecto.

La doctora Hyacinth Lindsay se sumó a las felicitaciones anteriores y agregó que en cuanto al punto 18, le parecía apropiado resaltar más el entrenamiento que la calificación de los operadores de los sistemas de justicia.

La doctora Elizabeth Villalta sugirió eliminar en el punto 4 el término decisiones “políticas” que podría perjudicar el principio de independencia de los poderes.

El Presidente subrayó que el tema no se había originado de un mandato de la Asamblea General, sino en una recomendación del Comité para avanzar en el tema, a fin de tratar de adoptar una guía de principios, posición que fue secundada por los doctores Jean-Paul Hubert y João Clemente Baena Soares.

El doctor João Clemente Baena Soares además propuso en el punto 7 modificar la palabra “libertad” por “autonomía” de las decisiones. Con relación al punto 11, expresó que los Estados deben respetar el derecho consuetudinario y no vulnerar las formas tradicionales de acceso. Asimismo, sugirió que se eliminase la expresión “como contrapartida” del punto 12, y en el punto 21 declarar que “los Estados garantizarán” incluyendo “tecnológicas” en el rol de limitaciones. Finalmente, sugirió que la redacción del proyecto hiciera hincapié a las formas innovadoras del acceso a la justicia.

El doctor David Stewart sugirió dividir el documento en tres partes distintas: el primer punto agruparía a los artículos que tratan de la importancia del acceso a la justicia; el segundo, abordaría los principios que el Comité Jurídico considera importantes con miras a orientar a los Estados y, finalmente, el tercer punto trataría de algunas medidas que los Estados deberían tomar a fin de implementar tales principios.

El relator del tema agradeció y acogió los aportes de los miembros. En relación a la naturaleza del documento, aclaró que se trataba de una guía de principios de acceso a la justicia, donde se haría énfasis a las formas innovadoras. Finalmente, el relator propuso presentar un documento con las modificaciones sugeridas en la próxima sesión.

Durante el 78º período ordinario de sesiones (Río de Janeiro, marzo, 2011) el Presidente recomendó posponer la consideración del tema para el mes de agosto, lo cual fue aceptado por el plenario. El relator del tema, doctor Freddy Castillo Castellanos, explicó su intención de presentar una guía de principios con desarrollos en torno a dos puntos principales de su trabajo, uno relativo a la formación de los jueces y otro relativo a la independencia del poder judicial.

Durante el 79º período ordinario de sesiones (Río de Janeiro, agosto, 2011) el relator, doctor Freddy Castillo, presentó el documento CJI/doc.392/11, “Acceso a la justicia”, el cual aborda dos aspectos esenciales: la formación de los jueces y la autonomía judicial. Además señaló haber integrado los comentarios presentados por los miembros en sesiones anteriores, tal como la referencia a la autonomía judicial. En la parte final del informe se enuncian un conjunto de principios.

El doctor Gómez Mont Urueta se refirió a la relación del acceso a la justicia con el fortalecimiento de la democracia. Respecto a la formación de los jueces propuso que se interpreten los dispositivos judiciales tomando en consideración los dispositivos de justicia. En el punto cuatro, sugirió precisar la referencia al centralismo judicial en las capitales. Por su parte el relator explicó que la “contraloría social adecuada” pretende ser un instrumento para que las interpretaciones respeten el marco jurídico, pero que la modificaría e incluiría las otras sugerencias.

El doctor Hubert solicitó al relator incluir en la parte preambular de su informe que este es un mandato del propio del Comité Jurídico, además de incluir en forma descriptiva los casos de las personas

en situación de vulnerabilidad y que se modifique la obligación del Estado respecto a la referencia al derecho consuetudinario.

El doctor Herdocia instó al relator a utilizar un lenguaje más neutro evitando ilustraciones. De manera concreta recomendó incluir “los medios de acceso a la justicia” en el párrafo décimo quinto, mientras que en el párrafo décimo sexto referirse a la modernización en lugar de la reforma del sistema judicial.

El doctor Novak apoyó la propuesta del doctor Herdocia y solicitó indicar una explicación en el preámbulo sobre los mecanismos alternativos de acceso a la justicia, además de modificar la referencia a resultados equitativos del párrafo tercero y “manejo” del aparato judicial” en el párrafo quinto.

El doctor Stewart consultó al relator sobre la presencia del Estado en el párrafo quinto y el relator explicó que se refería a la justicia por consenso. En el párrafo séptimo relativo a la revisión judicial el doctor Stewart explicó que en Estados Unidos no todos los casos están sujetos a dicha revisión por una corte independiente. Finalmente, sobre el control social del párrafo duodécimo explicó que en ciertas cortes de su país los jueces no son necesariamente abogados y que no existe escuela de la magistratura.

La doctora Villalta propuso que los principios sean descritos de manera general para que haya un consenso en los dos sistemas, derecho civil y common law.

El Presidente propuso al relator revisar el texto, precisar los mecanismos innovadores de justicia y separar la referencia a la sentencia del tema penitenciario en el párrafo tercero. En relación a la formación de jurídica considerar aquellos países en que no existen instituciones de dicha naturaleza.

Desde el punto metodológico solicitó al relator incorporar los cambios propuestos y luego enviar a los miembros de habla inglesa el texto traducido y revisado con todos los cambios sugeridos, para que ellos puedan formular sus comentarios al relator, quien estaría presentando su versión final en la próxima sesión que tendrá lugar en marzo de 2012.

## 2. La diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional

Durante el 74° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Bogotá, Colombia, marzo, 2009), el doctor Freddy Castillo Castellanos presentó un documento titulado “La Diversidad Cultural en el Desarrollo del Derecho Internacional”, documento CJI/doc.325/09 rev.1, por el cual propone la inclusión de ese tema en la agenda, moción que resultó aprobada y el doctor Castillo fue designado como relator del tema.

En el año 2009, la Asamblea General solicitó al Comité Jurídico Interamericano que informe a la Asamblea General del avance paulatino en el desarrollo de este tema, mediante resolución AG/RES. 2515 (XXXIX-O/09).

Durante el 75° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2009), el doctor Freddy Castillo Castellanos presentó un informe sobre el tema titulado “Reflexiones sobre el Tema de la Diversidad Cultural y el Desarrollo del Derecho Internacional” (CJI/doc.333/09).

Inicialmente se refirió a los instrumentos aprobados en el ámbito de las Naciones Unidas, como lo son la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales han ido avanzando en la protección de los derechos culturales, desde el reconocimiento que tienen todas las personas a vivir en plenitud la vida cultural de su comunidad, exhortando a los Estados a adoptar medidas que aseguren el pleno ejercicio de esos derechos, a los cuales se fueron agregando la educación, el acceso a la información, y más recientemente las normas acerca de la discriminación por edad y de género.

En cuanto al sistema interamericano, citó disposiciones de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador"), que también aseguran la protección de los derechos culturales de los países de la región.

Destacó la labor de la UNESCO plasmada en las convenciones sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (1972); Convención para la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (2001); Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003) y la Convención para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005).

Concluyó que en el ámbito regional, el Comité Jurídico Interamericano puede contribuir con orientaciones pertinentes a nivel internacional para la aplicación de los principios contenidos en dicha Convención, y explorar vías alternativas para la concreción del paradigma de la Diversidad Cultural entre los países de la región. En ese sentido, en un detenido análisis de la agenda temática del Comité, se puede comprobar que buena parte de los asuntos se relacionan con la diversidad cultural. Es el caso, por ejemplo de la Convención contra toda forma de discriminación y el de las formas innovadoras de acceso a la justicia, para no mencionar otros que aún no figuran en nuestro catálogo de estudios, pero que seguramente se irán incorporando en breve lapso, incluidos los temas de Derecho Internacional Privado, donde la diversidad de las culturas juega un papel de innegable relevancia.

El Presidente felicitó al relator por el vigoroso informe presentado, lo cual fue secundado por otros miembros. Además, hizo referencia a la importancia de la tecnología para la difusión de conocimiento, siendo un instrumento que puede trabajar tanto a favor o en contra de ello, principalmente cuando no se dispone de medios reales de protección.

El doctor João Clemente Baena Soares opinó que el tema reviste gran importancia y como primer reacción al documento del relator, sugirió se abordasen los peligros representados por las nuevas tecnologías.

Durante el 76° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Lima, Perú, marzo, 2010), el doctor Freddy Castillo, relator del tema, presentó un nuevo informe, “La Diversidad Cultural y el Desarrollo del Derecho Internacional” (CJI/doc.351/10). En la ocasión hizo alusión a las

bases jurídicas, tales como el artículo 3 m) y 52 de la Carta de la OEA, y culminó presentando las siguientes propuestas:

- Que se reconozca la diversidad como un patrimonio cultural;
- Que se promuevan las diversas expresiones culturales;
- Que se consideren los bienes de la cultura como bienes del espíritu y no como simples mercancías;
- Que se desarrollen espacios educativos para consolidar una consciencia colectiva sobre la diversidad cultural; y,
- Que se promuevan iniciativas públicas y privadas para reflexionar problemas que suscita el reconocimiento de la diversidad y su incidencia en el ámbito del derecho internacional.

El doctor Hubert agradeció la lectura de la Carta de la OEA realizada por el doctor Castillo, e hizo alusión a los aspectos positivos y negativos de la excepción cultural aludida en el documento del doctor Castillo.

El doctor Herdocia expresó su apoyo al trabajo del relator y notó la importancia que reviste el tema de la diversidad cultural especialmente en las universidades. Solicitó al relator hacer referencias al desarrollo sostenible. Adicionalmente, le instó a preparar un documento que otorgue un valor agregado a lo ya establecido en la Convención citada, a la luz de la Carta de la OEA y los procesos de integración subregionales. Al respecto la doctora Villalta apoyó la idea de la elaboración de una “guía de principios” o “proyecto de declaración práctico”. Por su parte, la doctora Hyacinth Lindsay propuso una iniciativa para apoyar programas en países del Caribe sobre la materia.

El relator agradeció la recepción del informe y los aportes realizados para la elaboración de un informe completo en el mes de agosto. Respecto de la excepción cultural constató la importancia de buscar equilibrios adecuados. También se comprometió a preparar una guía de principios para la próxima sesión del Comité.

El Vicepresidente agradeció al relator por su informe e instó al doctor Castillo a remitir un documento final en la sesión ordinaria del Comité el mes de agosto.

En el año 2010, la Asamblea General de la OEA (Lima, junio, 2010) se solicitó al Comité informar del avance paulatino del tema en el desarrollo del derecho internacional, AG/RES. 2611 (XV-O/10).

Durante el 77° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2010), el doctor Freddy Castillo presentó un informe complementario sobre el tema, titulado “Recomendaciones a partir del informe anterior sobre la diversidad cultural y el desarrollo del derecho internacional” (CJI/doc. 364/10), en el cual se recomienda, entre otros, la adopción de medidas de protección a las lenguas en vías de extinción, la recuperación de espacios destruidos por desastres naturales y la creación de observatorios de la diversidad. En cuanto a la existencia de las citadas lenguas, las Américas poseen una pluralidad de lenguas autóctonas, que van desapareciendo a medida que fallecen los ancianos de las comunidades, ya que la cultura no se preserva. La recuperación de las lenguas exigiría entonces acciones efectivas en el campo de la educación. A su vez, la recuperación de los espacios destruidos por las catástrofes naturales amerita una acción conjunta de solidaridad de otros países, con miras a promover la reconstrucción del patrimonio histórico perdido. El relator ilustró la situación de Haití, que luego del terremoto, ha debido recurrir a la memoria del pueblo para salvaguardar su patrimonio histórico y recuperar su acervo cultural. Propuso también contar con una instancia adicional, posiblemente en el marco de la OEA, una especie de observatorio de la diversidad, a fin de visualizar y dotar de visibilidad a las expresiones culturales amenazadas, así como para registrar las medidas o acciones que se tomen para su fortalecimiento.

El doctor Mauricio Herdocia apoyó la idea del registro de las lenguas en vías de extinción, sin necesidad de vincularlo a la OEA, sino en razón del valor que tiene en sí mismo.

El doctor Miguel Pichardo se refirió al patrimonio cultural intangible de Haití, tema de suma actualidad, dada la destrucción de museos y universidades, agregando que la República Dominicana está llevando a cabo un programa de ayuda para la recuperación del patrimonio cultural haitiano.

El doctor Jean-Paul Hubert recordó que el tema se encontraba cubierto por una convención internacional suscrita por un número impresionante de países. Frente a ese hecho, consultó el propósito del Comité en tratar el asunto. En su opinión, la defensa de la diversidad cultural impone un reto significativo que se ve agudizado por las dificultades económicas. Finalmente constató que el relator había presentado ideas concretas y de particular relevancia en materia de preservación de las lenguas.

El doctor Freddy Castillo propuso dar un primer paso en materia de implementación de un registro de lenguas en extinción, comprometiéndose a continuar trabajando en la propuesta y presentar un informe en la próxima sesión.

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2011), el doctor Freddy Castillo presentó un informe titulado “Recomendaciones sobre la Diversidad Cultural y el Desarrollo del Derecho Internacional” (CJI/doc.377/11). Se refirió a los conceptos de diversidad cultural y de la interculturalidad, además de explicar los desarrollos en torno a la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural y la Convención de la UNESCO. Entre los principios adoptados por la Convención destacó los siguientes:

- Consagración del derecho positivo de la diversidad cultural.
- Recuperación de un tratamiento no exclusivamente mercantil a los bienes de la cultura.
- Reconocimiento de la diversidad respecto de creaciones, tradiciones y saberes populares.
- Principios de solidaridad y cooperación para reforzar los medios de expresión cultural en los países en desarrollo.

Asimismo, el relator mencionó los fundamentos jurídicos del tema, referidos en la Carta de la OEA en sus artículos 3 m) y 52, y propuso la consideración de doce principios adicionales a los que ha presentado en su documento anterior:

1. Reconocimiento constitucional y legal de la diversidad cultural;
2. Impulsar un proceso en el que la cultura sirva de herramienta para fortalecer la democracia y sus elementos
3. Reconocimiento constitucional de carácter pluriétnico que no favorezca exclusivamente a un grupo.
4. Arbitrar procesos efectivos para el mantenimiento de las lenguas que sobreviven y recuperar las que se encuentren en inminente peligro de desaparición.
5. Programas de educación intercultural bilingüe.
6. La recuperación de espacios destruidos por desastres naturales debe ser atendida teniendo en cuenta la tradición cultural.
7. Utilización de observatorios para promover y proteger las diversas expresiones de la cultura.
8. La diversidad cultural debe servir en los procesos de integración en las Américas.
9. Incorporar en los planes de estudio los temas vinculados a la diversidad.
10. Difusión de las normas de derecho internacional sobre la diversidad de las expresiones culturales.
11. Articular las políticas de diversidad cultural con el fortalecimiento de la democracia.
12. Crear redes de cooperación que faciliten el fortalecimiento de las industrias culturales existentes.

El doctor Baena Soares solicitó calificar el tema como un hecho antes que como un derecho. Concordó con la inclusión de la temática en los sistemas de educación, tal como se señala en el punto 9, y en el punto 11 sugirió instar a los gobiernos a proveer recursos. En este contexto, el relator propuso propiciar la creación de un fondo para permitir el financiamiento de la cultura en nuestros países.

El doctor Mauricio Herdocia destacó la novedad del tratamiento de este tema, razón que explica su ausencia en los protocolos y convenciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, constató la importancia de la diversidad cultural en la estrategia de desarrollo entre las naciones centroamericanas. Por su parte, el relator del tema solicitó mantener este tema en la agenda del Comité

Jurídico para permitir la preparación de un documento que incluya la diversidad en el desarrollo. Iniciativa que fue apoyada por la doctora Villalta y el doctor Stewart.

El doctor Stewart además de agradecer por el informe, solicitó llevar esta discusión a algo más concreto, considerando la importante contribución que podría ofrecer la preservación de la diversidad cultural en asuntos tales como la protección de lenguas, acciones en caso de desastres naturales, establecimiento de observatorios, y amenazas de las nuevas tecnologías.

El doctor Hubert por su parte se refirió al debate que se vive en varios países sobre el multiculturalismo e interculturalismo. En relación al informe, propuso que la reflexión del relator sea presentada ante la Asamblea General.

El relator del tema agradeció las contribuciones de los doctores Stewart y Hubert y manifestó que serán incorporadas en su documento revisado. En este sentido, propuso elaborar una consulta a los Estados miembros sobre problemáticas que están viviendo en el área de la diversidad cultural.

El Presidente solicitó al relator completar su informe con aspectos prácticos para presentarlo como recomendaciones a los Estados. También se hará una comunicación a los Estados para que propongan los temas que desean trabajar, y en dicho documento se informaría sobre el estado de avance de los trabajos del Relator.

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 “que presente a la Asamblea General un informe final del tema de la diversidad cultural en el desarrollo del derecho internacional” AG/RES. 2671 (XLI-O/11).

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2011) el relator, doctor Freddy Castillo Castellanos, presentó una “Guía de principios sobre la diversidad cultural en el desarrollo del derecho Internacional” (CJI/doc.391/11). Este informe incorpora los aportes realizados por los miembros del Comité y enumera los principios generales sobre diversidad. En la ocasión el relator expresó su interés en mantener el tema en la agenda del Comité y, una vez se de por concluido el mandato respecto a la Guía de Principios, trabajar en la vinculación de los tratados de libre comercio y diversidad cultural.

El doctor Hubert agradeció el documento y propuso modificar en el párrafo quinto la expresión “demanda” por “sugiere”, y en su lugar el relator propuso usar la palabra “plantea”. El doctor Novak junto con agradecer el documento, solicitó una explicación respecto a la expresión “arbitrar” y que se agregue al artículo 52) de la Carta el literal m) del artículo 3). El doctor Baena Soares propuso evitar las referencias en la parte que cita principios y cuando se requiera incluir explicaciones, como en el caso de Haití, que sean incorporadas en otras secciones del documento. Que en el párrafo catorce se refiera a la “cooperación” en lugar de “alianzas”. Finalmente, explicar las características del observatorio. Los doctores Herdocia y Villalta respaldaron la propuesta del relator de dar continuidad al nuevo proyecto.

El Presidente propuso establecer los principios en un formato positivo. También invitó a los miembros de habla inglesa hacer los comentarios una vez tengan en su posesión el texto revisado con los comentarios incorporados. Respecto a la continuidad del tema, el Presidente propuso concluir el tema una vez se apruebe el documento revisado. Respecto al tratamiento de nuevos temas solicitó presentar criterios precisos. El relator se comprometió a presentar un documento revisado durante la próxima sesión, el cual incluiría comentarios de los miembros de habla inglesa.

### **3. Temas de derecho internacional privado: Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado**

En 2005, la Asamblea General aprobó la resolución AG/RES. 2065 (XXXV-O/05), “Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado”, mediante la cual establece la siguiente agenda para la CIDIP-VII:

- a. Protección al consumidor: ley aplicable, jurisdicción y restitución monetaria (convenciones y leyes modelo).
- b. Garantías mobiliarias: registros electrónicos para implementación de la ley modelo interamericana sobre garantías mobiliarias.

También se solicita al Comité Jurídico Interamericano que presente sus comentarios y observaciones con relación a los temas de la agenda final para la CIDIP-VII. Por otro lado, en su resolución AG/RES. 2069 (XXXV-O/05), “Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano”, le solicita a éste que colabore con la preparación de la próxima CIDIP-VII.

Durante su 67º período ordinario de sesiones (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2005), el Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 100 (LXVII-O/05), “Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado”, mediante la cual se solicita a los relatores del tema que participen en los mecanismos de consulta respecto a los temas propuestos para la CIDIP-VII, y principalmente en la reunión de expertos que se convoque al efecto.

Durante el 68º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Washington, D.C., Estados Unidos de América, marzo, 2006), la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, relatora del tema, presentó el informe CJI/doc.209/06, “Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado - CIDIP-VII”. Con respecto al tema de protección al consumidor, la relatora mencionó las tres propuestas presentadas: una de Brasil respecto a una Convención Interamericana sobre la Ley Aplicable a algunos Contratos y Relaciones de Consumo; una de Estados Unidos sobre a una Ley Modelo respecto a la disponibilidad de medios de solución de controversias y reparación a favor de los consumidores y Tres Anexos de Leyes Modelos, una sobre Reclamos de Menor Cuantía, otra sobre Arbitraje Electrónico de Reclamos Transfronterizos, y la tercera sobre Restitución Gubernamental; y una de Canadá respecto a la elaboración de una convención o una legislación modelo sobre jurisdicción y normas legales aplicables uniformes en materia de contratos con el consumidor.

Pasando al segundo tema de la CIDIP-VII, la doctora Villalta explicó que la intención es crear un nuevo sistema de registro para la implementación de la “Ley Modelo Interamericana sobre Garantías Mobiliarias”. Esta propuesta se divide también en tres partes: la creación de formularios registrales uniformes, la redacción de lineamientos para registros mobiliarios y la redacción de lineamientos para la interconexión electrónica entre registros de diferentes jurisdicciones.

En dicho período ordinario de sesiones, el Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 104 (LXVIII-O/06), “Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado – CIDIP-VII”, mediante la cual se aprueba el informe CJI/doc.209/06 presentado por la co-relatoría, se reitera la solicitud de participar en los mecanismos de consulta y que mantengan informado al Comité Jurídico sobre los avances en la discusión de los temas.

En 2006, la Asamblea General mediante resolución AG/RES. 2218 (XXXVI-O/06), solicitó al Comité Jurídico Interamericano que colabore con la preparación de la próxima CIDIP-VII, y alentó a los relatores del tema a participar en los mecanismos de consulta que se establezcan con miras a desarrollar los temas propuestos para dicha CIDIP.

Durante el 69º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2006), se aprobó la resolución CJI/RES. 115 (LXIX-O/06), “Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-VII)”, mediante la cual reitera su apoyo al proceso de las CIDIPs.

Durante su 70º período ordinario de sesiones (San Salvador, El Salvador, febrero-marzo, 2007), el Comité Jurídico Interamericano escuchó el informe que sobre la reunión de Porto Alegre hizo el Director del Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales de la OEA, doctor Jean-Michel Arrighi.

El Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 122 (LXX-O/07), “Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-VII)”, mediante la cual manifiesta su satisfacción por los progresos alcanzados en el proceso de negociaciones con vista a la elaboración de instrumentos que faciliten, hagan efectiva y garanticen la protección al consumidor, en particular en ocasión de la mencionada Primera Reunión de Expertos.

Durante el 72º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2008), el doctor Dante Negro, Director del Departamento de Derecho Internacional, informó que, después de la reunión de Porto Alegre, no se había recibido documentos adicionales y que las reuniones informales entre los países que presentaron propuestas, a saber, Brasil, Estados Unidos y Canadá, proseguían.

Durante dicho período ordinario de sesiones, el doctor Antonio Fidel Pérez presentó el documento CJI/doc.288/08 rev.1, “Estado de las Negociaciones sobre Protección al Consumidor en la Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado”.

Durante el 73º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2008), la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, relatora del tema, presentó el documento CJI/doc.309/08, “Hacia la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado – CIDIP-VII”, con un informe sobre el estado actual de las discusiones previas a la CIDIP-VII.

Durante el 74º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Bogotá, Colombia, marzo, 2009), el doctor Dante Negro indicó que sobre el tema de la CIDIP-VII no había desarrollos posteriores en el marco de los Órganos políticos de la Organización. Al mismo tiempo, destacó que con la ayuda del Fondo España, el Departamento había iniciado la ejecución de un proyecto para establecer una red de autoridades centrales con relación a las convenciones interamericanas sobre familia y niñez, específicamente en lo que se relaciona con la adopción de menores, la restitución internacional de menores y las obligaciones alimentarias.

La relatora del tema, doctora Ana Elizabeth Villalta, mencionó los antecedentes de la materia resaltando el impasse entre las tres propuestas en discusión presentadas por Brasil (sobre ley aplicable), Estados Unidos (sobre restitución o compensación monetaria) y Canadá (sobre jurisdicción), señalando que los Estados siguen en negociaciones, pero que hasta el momento no se han dado a conocer los avances de las mismas.

Durante el 75º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2009), la doctora Ana Elizabeth Villalta informó que prosiguen las negociaciones en separado de los dos temas de la CIDIP-VII, que son la protección al consumidor y garantías mobiliarias. Respecto del tema sobre protección al consumidor aclaró que no se han producido avances en las propuestas presentadas por Brasil, Canadá y Estados Unidos, no habiendo tampoco fecha determinada para la celebración de la próxima CIDIP, razón por la cual no había presentado informe para ese período de sesiones.

En calidad de co-relator del segundo tema de la CIDIP-VII que trata de las garantías mobiliarias, el doctor David Stewart informó que se habían concluido los trabajos con la aprobación formal de documentos por la CAJP y el Consejo Permanente. Añadió que en octubre de 2009 se realizará en Washington, D.C., la CIDIP para aprobación final de los trabajos sobre garantías mobiliarias.

Durante el 76º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Lima, Perú, marzo, 2010) la relatora del tema, doctora Ana Elizabeth Villalta, presentó el documento CJI/doc.347/10 “Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado”, refiriéndose inicialmente al rol que el Comité Jurídico ha jugado en el pasado en la codificación del derecho internacional privado y a los actuales desarrollos que son la protección al consumidor y las garantías mobiliarias.

En su exposición, la doctora Villalta informó sobre la celebración de la Séptima Conferencia en la sede de la Organización en Washington, D.C., en octubre de 2009, que aprobó un “Reglamento Modelo de la OEA para el Registro en virtud de la Ley Modelo Interamericana sobre Garantías Mobiliarias”. Concurrieron a la

CIDIP-VII el doctor Stewart en representación del CJI y la doctora Villalta como Representante de la Delegación de El Salvador.

En cuanto al tema “Protección al Consumidor”, la doctora Villalta recordó las propuestas presentadas por Estados Unidos, Canadá y Brasil, ésta última denominada “Propuesta de Buenos Aires”.

El doctor Negro por su parte, aclaró que el proceso de las teleconferencias debe terminar en un informe al Grupo de Trabajo ante la Asamblea General. Asimismo informó que las tres teleconferencias no dieron resultados concretos. En su opinión, las tres propuestas no se excluyen porque tratan de aspectos distintos de la misma problemática, sin embargo los países involucrados tienen serias restricciones sobre el contenido de las demás. En la medida en que eso no logre superarse, va a ser difícil determinar la fecha de la Conferencia respecto al tema de la protección al consumidor.

Luego de un intercambio de opiniones sobre el tema se reafirmó la presencia del Comité en las reuniones sobre las CIDIPs, en la medida de las posibilidades presupuestarias y que la doctora Villalta continúe acompañando el tema para posterior información a este órgano.

En junio 2010, la Asamblea General de la OEA no logró un consenso en torno a las propuestas relativas a la “Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado”, dejando vigente la resolución del año anterior.

Durante el 77° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, agosto, 2010) no se debatió sobre el tema.

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Río de Janeiro, Brasil, marzo, 2011), el doctor Dante Negro explicó que en razón de las dificultades encontradas por la Asamblea General en Lima en junio de 2010 entre las delegaciones de Brasil y Estados Unidos el tema regresó a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos vía el Consejo Permanente.

El doctor Negro también aprovechó la oportunidad para instar al Comité a presentar nuevos temas o propuestas que puedan ser de interés para futuras contribuciones.

La doctora Villalta informó sobre la reunión de la ASADIP, Asociación Americana de Derecho Internacional Privado, que tendrá lugar el viernes 25 de marzo en Rio de Janeiro e invitó a la Profesora Cláudia Lima Marques a exponer sobre los temas que dicha instancia trabaja. Adicionalmente, propuso abordar como un nuevo tema el arbitraje comercial en materia de inversiones como método de solución de controversias.

El Presidente propuso analizar en esta temática las Convenciones de Panamá y de Nueva York. El doctor Luis Toro Utillano explicó la reciente celebración de un Acuerdo de cooperación entre la OEA y la Corte Permanente de Arbitraje, instrumento que podría servir como un elemento de referencia, considerando el interés y la disponibilidad que la Corte ha demostrado para trabajar con la Organización. El Presidente describió la multiplicidad de organismos internacionales que trabajan el tema, haciendo particular énfasis en el rol de las Cámaras de Comercio en América Latina, la CCI en París, y la AAA en los Estados Unidos de Norteamérica.

El doctor Stewart coincidió sobre el aspecto amplio del arbitraje e invitó al Comité a hacer una selección de un tema práctico. Al respecto se mostró interesado en dar seguimiento al tema de la protección de datos, notando además que existe un mandato de la Asamblea General y que se trata de un dominio que no cuenta con esfuerzos centralizados en América Latina. Al respecto se comprometió a preparar un documento para la sesión de agosto.

El Presidente junto con resaltar la observación del doctor Stewart sobre la importancia de los mecanismos de solución de controversias, se comprometió personalmente y solicitó a los doctores Stewart y Villalta a contribuir con la presentación de un listado de seis temas para las próximas sesiones del Comité para que ayuden a la reflexión del Comité. El doctor Jean-Paul Hubert sugirió ser cautos en la selección de los temas.

El doctor Dante Negro invitó al Presidente y al doctor Stewart a una reunión con funcionarios de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya que tendrá lugar en la sede la OEA el viernes 8 de abril a las 9:30 horas para visualizar formas de cooperación entre las partes.

En relación al seguimiento de este tema, el doctor Stewart propuso mantenerlo en la agenda, y trabajar ciertas consideraciones sobre la CIDIP actual, también se deberían analizar nuevos temas para una próxima CIDIP (protección de datos, sociedades simplificadas, derecho internacional en los tribunales domésticos). El doctor Herdocia apoyó las propuestas del doctor Stewart. El Presidente propuso también incluir el tema de los métodos alternativos de solución de controversias, en particular, lo relacionado con el Arbitraje Internacional.

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Río de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el doctor Stewart informó sobre la ausencia de avances significativos en el proceso de las CIDIPs y expresó su interés en trabajar el tema de la protección de datos personales y de sociedades anónimas.

Por su parte, el doctor Negro solicitó a los miembros interesados en presentar nuevos temas que identifiquen proyectos concretos con una justificación correspondiente.

Al finalizar las discusiones, el Presidente propuso retomar las discusiones de este punto más adelante.

#### 4. Protección de datos personales

##### Documento

CJI/doc.382/11      Comentarios preliminares sobre una declaración de principios para la protección de la privacidad y de los datos personales en las Américas.  
(presentado por el doctor David P. Stewart)

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 “que antes del cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General, presente un documento de principios de privacidad y protección de datos personales en las Américas” AG/RES. 2661 (XLI-O/11).

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Río de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el doctor David P. Stewart explicó el mandato de la Asamblea General y los documentos con los que dispone el Comité para llevarlo adelante. También constató las dificultades de presentar un documento final en junio de 2012 a la luz del gran número de discusiones que tienen lugar y del también elevado número de los trabajos realizados en esta materia. Al respecto propuso como modalidad de trabajo hacer un inventario inicial sobre los estudios y los desarrollos que existen en las Américas.

Acto seguido destacó algunos elementos esenciales de su informe “Comentarios preliminares sobre una declaración de principios para la protección de la privacidad y de los datos personales en las Américas”, documento CJI/doc.382/11:

- La privacidad es un derecho humano fundamental que está en peligro por un sin número de fuentes de intrusión, con diferentes grados de peligro.
- Los gobiernos tienen un rol y deben actuar de manera responsable. De igual manera las instituciones privadas tienen responsabilidades.
- Existen elementos ligados al comercio.
- Importancia de contar con un balance equilibrado entre la libre circulación y sus limitantes.
- En la Unión Europea las reglas tienen una cierta aplicación extraterritorial.
- En los Estados Unidos las reglas son complejas. Existen muchas limitaciones respecto a los actos de gobierno. En el mundo corporativo otras reglas se aplican.

Finalmente, propuso iniciar un proceso de consultas con los expertos de diferentes países, tanto gubernamentales como no gubernamentales, con el apoyo de la Secretaría. Asimismo, solicitó a los miembros sugerencias respecto a los pasos a seguir.

La doctora Hyacinth solicitó algunas explicaciones respecto a la versión en inglés de la propuesta.

El doctor Mauricio Herdocia apoyó la idea de recoger un inventario sobre la situación en los Estados miembros y que en el próximo período el relator pueda presentar un documento. Instó al relator a incluir el derecho a la privacidad ligado a la protección judicial, derecho consagrado en la Convención Americana sobre derechos humanos.

El Presidente y el doctor Baena Soares apoyaron el criterio del doctor Stewart respecto de este tema, y agradecieron la presentación de su documento el cual ha permitido contar con las primeras orientaciones al respecto. Finalmente, el Presidente consultó al doctor Stewart si aceptaba la relatoría del tema, y este último expresó su consentimiento.

A continuación se transcribe el informe del relator, doctor David P. Stewart, documento CJI/doc.382/11, “Comentarios preliminares sobre una declaración de principios para la protección de la privacidad y de los datos personales en las Américas”.

**COMENTARIOS PRELIMINARES SOBRE UNA DECLARACIÓN DE  
PRINCIPIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LA PRIVACIDAD Y DE  
LOS DATOS PERSONALES EN LAS AMÉRICAS**

(presentado por el doctor David P. Stewart)

En su reciente 41<sup>a</sup> reunión en San Salvador, la Asamblea General de la OEA “encomendó al Comité Jurídico Interamericano que, antes del cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General, presente un documento de principios de privacidad y protección de datos personales en las Américas ... con miras a explorar la posibilidad de un marco regional en esta área”. AG/RES. 2661 (XLI-O/11) (7 de junio de 2011). En este sentido, se instruyó al Comité Jurídico para que en la preparación del referido documento, se tuviese en cuenta (i) el Proyecto de Principios y Recomendaciones Preliminares sobre la Protección de Datos Personales, que fuera preparado por el Departamento de Derecho Internacional (CP/CAJP-2921/10 rev. 1) y (ii) un estudio comparativo de diferentes regímenes legales, políticas y mecanismos de aplicación existentes para la protección de los datos personales que sería a su vez preparado por el Departamento de Derecho Internacional.

El Comité Jurídico Interamericano inicialmente consideró este tópico como parte de su tarea relativa al tema del “Acceso y Protección de la Información y de los Datos Personales en formato Electrónico”, que había sido elaborado en respuesta a la directiva de la Asamblea General de la OEA según AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07).<sup>1</sup> Al adoptar los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información,<sup>2</sup> no obstante, el Comité no enfocó específicamente los temas referidos al derecho a la privacidad y a la necesidad de proteger los datos personales. Ha llegado ahora el momento para que el Comité dirija su atención a estas importantes cuestiones.

Nadie niega la importancia de la protección de los datos personales en un mundo de rápida expansión de la tecnología de la información. El concepto de privacidad apuntala los principios fundamentales de la dignidad humana, así como la libertad de expresión, opinión y asociación. Estos principios están claramente establecidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)<sup>3</sup> así como en la Convención Americana de Derechos Humanos (“Pacto de San José”).<sup>4</sup> Disposiciones similares se encuentran en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Europea de Derechos Humanos. Al mismo tiempo, resulta esencial proteger el libre flujo transfronterizo de informaciones. Ello, a su vez, protege y promueve la libertad de comercio, de la cual depende el avance económico y el desarrollo.

Sin embargo, tal como lo reconocen todos los miembros del Comité Jurídico, las tecnologías de las comunicaciones globales y las prácticas mediáticas plantean serios y crecientes desafíos para las

---

<sup>1</sup> AG/RES. 2607 (XL-O/10) adoptando la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, 8 de junio de 2010. Ver también AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09), adoptada el 4 de junio de 2009.

<sup>2</sup> Ver “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información,” CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), adoptado el 7 de agosto de 2008.

<sup>3</sup> La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone en el Art. IV que “toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento, por cualquier medio” y en el Art. V que “toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación, y su vida privada y familiar.”

<sup>4</sup> La Convención Americana de Derechos Humanos dispone en el Artículo 11 que: 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad; 2. Nadie puede ser objeto de ingerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación; 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas ingerencias o esos ataques. El artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos garantiza: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

nociones fundamentales tales como privacidad, protección de datos y reputación, así como para la necesidad crucial de proteger y promover la libertad de expresión y de prensa y el libre flujo de información transfronteriza. La creciente sofisticación de la tecnología de la información digital permite a las entidades privadas, así como a los gobiernos, la posibilidad de recabar, analizar y diseminar mayor cantidad de información personal y más rápidamente que nunca. Por otro lado, los nuevos avances en lo que hace a la investigación y al cuidado médico, a las telecomunicaciones, a los sistemas de transporte avanzados y a las transferencias financieras han incrementado de manera dramática el nivel de información generado por cada individuo. Las computadoras en vinculadas entre sí mediante redes de alta velocidad con modernos sistemas procesadores pueden crear dossiers completos sobre cualquier persona en cualquier lugar, sin la necesidad de contar con un sistema de computación central.

Las aplicaciones involucrando estas tecnologías nuevas incluyen a las tarjetas de identidad, a la biométrica (por ejemplo fotografías digitalizadas, escáner de retina, geometría manual, reconocimiento de la voz, identificación por DNA, vigilancia de las comunicaciones, interceptación de la internet y de los correos electrónicos, vigilancia por video (televisión en circuito cerrado) y así sucesivamente. Estas tecnologías están disponibles de manera creciente, no solamente para los gobiernos, sino también para el sector privado, incluyendo las compañías comerciales, los periodistas y los miembros de los medios, e incluso para grupos de defensa no comerciales. Numerosas aplicaciones son totalmente legítimas y legales. Por ejemplo, las empresas comerciales recogen, almacenan y diseminan información personal sobre clientes y consumidores; algunas, de manera rutinaria, recaban información a partir del uso del correo electrónico y de la internet para fines de mercadeo. Lamentablemente, no es poco común ver que se utilizan para fines impropios o incluso ilícitos, como por ejemplo el monitoreo no autorizado de las comunicaciones, las actividades y la localización de personas públicas y privadas, de los oponentes políticos, de los trabajadores que militan en el área de los derechos humanos, periodistas y organizadores laborales, y competidores económicos.

Hoy en día, una mayoría de países reconoce el derecho a la privacidad de manera explícita en sus constituciones. Como mínimo, estas disposiciones incluyen los derechos de la inviolabilidad de domicilio y de la confidencialidad en las comunicaciones. Muchas constituciones nacionales, (tal como las de Sudáfrica y Hungría) garantizan derechos específicos de acceso y control de la propia información personal. En muchos otros países donde la privacidad no se encuentra explícitamente reconocida en la constitución nacional (tal como en los Estados Unidos, Irlanda e India) los tribunales han encontrado dicho derecho en varias disposiciones legislativas. En otros, los acuerdos internacionales que reconocen los derechos de privacidad han sido adoptados e implementados por la legislación.

En todo el mundo, un movimiento general está presionando para la adopción de legislación específica sobre privacidad doméstica que establezca marcos legales nacionales para la protección de los datos individuales. Dentro de la OEA, el esfuerzo está comenzando a conseguir su *momentum*. Hasta la fecha, unos pocos estados (incluyendo, por ejemplo, México, Perú, Costa Rica, Canadá y Brasil) han adoptado recientemente, o están trabajando de manera activa sobre nueva legislación en el área de la privacidad. No obstante, no existe ningún modelo regional o abordaje coordinado para tratar sobre estos temas en el ámbito nacional. Tampoco la Corte Interamericana de Derechos Humanos ni la Comisión Interamericana de Derechos Humanos parece otorgar atención significativa a estos temas.<sup>5</sup>

Así las cosas, el Comité tiene la oportunidad de brindar una contribución significativa en este campo. Al hacerlo de esta manera, podría por supuesto tener en cuenta los esfuerzos que han sido desplegados en otras regiones, así como los amplios estudios sobre privacidad de datos que se están llevando a cabo en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en Europa (en el

---

<sup>5</sup> Ver el Informe de la Comisión sobre terrorismo y Derechos Humanos (párrafos 280-95 discutiendo el *habeas data*). Ver también el reciente Informe del relator Especial de la ONU sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión (Frank La Rue), doc. ONU A/HRC/17/27 (mayo 16, 2011), en párrafo 59 (“existen leyes sobre la protección de datos insuficientes o inadecuadas en muchos Estados que estipulan quién puede acceder a los datos personales, para qué pueden ser utilizados, cómo deben ser almacenados, y durante cuánto tiempo.”)

Consejo de Europa así como en la Unión Europea), en el Foro Económico de Asia-Pacífico, y en otros lugares.

OCDE. En 1980, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico adoptó principios no vinculantes y tecnológicamente neutros para su uso posible en el establecimiento, sea de un marco legal o un estándar industrial. Las ocho “Directrices que Rigen la Protección de la Privacidad y de los Flujos de Datos Personales Transfronterizos” se aplican tanto a los usos de los datos personales en el ámbito gubernamental como en el privado. Ellos requieren 1) limitar la captura de datos personales y asegurar que dicha información pueda solamente obtenerse por medios legítimos y justos y, cuando apropiado, mediando el conocimiento o el consentimiento del titular de los datos; 2) asegurar que la información recogida sea importante para los fines para los cuales será utilizada, debiendo también ser precisa, complete actualizada; 3) especificar las finalidades para las cuales se recogen los datos personales; 4) no divulgación ni uso de los datos para fines diferentes de aquellos especificados con anterioridad; 5) proteger los datos mediante salvaguardias que otorguen razonable seguridad; 6) establecer una política general de apertura sobre avances, prácticas y políticas relacionadas con los datos personales; 7) brindar a los individuos el derecho de obtener datos personales dentro de un plazo de tiempo razonable y también de manera razonable; y 8) responsabilizar a los controladores de datos por el cumplimiento de los requerimientos contenidos en estos principios.

Europa. El enfoque de los países europeos con relación a los temas de privacidad y de protección de los datos se ha basado en gran medida en una combinación de leyes nacionales, de la Convención de 1981 del Consejo de Europa para la Protección de Individuos con Respecto al Procesamiento Automatizado de Datos Personales (ETS N°. 108), la Convención Europea de 1950 sobre Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2007, con más una serie de directivas y reglamentaciones de la UE.

La propia UE adoptó primeramente una regla sobre protección de datos en 1995, requiriendo a cada Estado miembro de la UE que adoptase legislación adecuada a dicha regla.<sup>6</sup> En ese momento, la Directiva sobre Datos de la UE podía solamente regir para el sector privado, porque las facultades de la UE eran limitadas (previo al Tratado de Lisboa). Desde ese entonces ha sido complementado por una Directiva sobre Privacidad Electrónica de la UE.<sup>7</sup> Hablando en términos generales, estas directivas requieren que los datos sean procesados de manera justa y legal, debiendo ser capturados para fines específicos y legítimos, ser adecuados y ajustados a dichas finalidades, además de precisos y actualizados, no pudiendo ser retenidos más allá de lo necesario. Por otro lado, una Directiva sobre Telecomunicaciones establece hoy en día protecciones específicas en lo que hace a sistemas telefónicos, de televisión digital, de redes de celulares y de otros sistemas de telecomunicaciones.<sup>8</sup> La Directiva sobre Telecomunicaciones impone obligaciones de gran escala sobre los operadores (o portadores) y los proveedores de servicio, a fin de asegurar la privacidad de las comunicaciones de los usuarios. El acceso a los datos de facturación será severamente restringido, así como las actividades de mercadeo. La tecnología del identificador de llamadas deberá incorporar una opción el bloqueo de la transmisión de número de línea. La información recogida al entablarse una comunicación debe destruirse una vez completada la llamada.

---

<sup>6</sup> Directiva 95/46, oct. 24, 1995) sobre la protección de los individuos con relación al procesamiento de los datos personales, modificada por la Directiva 2002/22/EC sobre servicio universal y derechos de los usuarios referidos a las redes de comunicación electrónicas y sobre el libre movimiento de tales datos.

<sup>7</sup> Directiva 2002/58 (julio 12, 2002), modificada en 2006 y más recientemente por la Directiva 2009/136 (nov. 25, 2009) y servicios. Ver también Directiva 2002/58/EC, relativa al procesamiento de datos personales y la protección de la privacidad en el sector de comunicaciones electrónicas, y la Reglamentación (EC) N° 2006/2004 sobre cooperación entre las autoridades nacionales responsables por el cumplimiento de las leyes de protección al consumidor.

<sup>8</sup> Directiva 2006/24 (marzo 15, 2006) sobre la retención de los datos generados o procesados en conexión con el suministro de servicios de comunicación electrónica públicamente disponibles o de redes de comunicaciones públicas. Otros instrumentos europeos relevantes incluyen la Convención de 1981 del Consejo de Europa para la Protección de los Individuos con Relación al Procesamiento Automático de los Datos Personales (ETS N° 108).

Todos los países de la UE poseen un “inspector de privacidad” o agencia que vela por la observancia de las reglas,<sup>9</sup> y se espera que los países extranjeros con los cuales los miembros de la UE hacen negocio adopten un nivel de inspección que se ajuste a dichas normas. En otras palabras, las Directivas apuntan a garantizar que los derechos de los sujetos europeos con relación a sus datos continúen protegidos. Así, las Directivas prohíben la exportación de datos a países fuera de la UE que carecen de un “nivel adecuado” de protección de datos conforme determinado por la Comisión Europea. Como resultado, no se permite a las compañías que operan dentro de la UE enviar datos a personas a países fuera de la UE, a menos que dichos países puedan garantizar que los datos recibirán niveles de protección equivalente a los requisitos establecidos en la UE. Estas restricciones ejercen presión sobre otros países para que se adecuen a los estándares europeos. Los países (y las compañías) que se niegan a adoptar leyes significativas sobre privacidad podrán encontrar que no pueden realizar ciertos tipos de flujos de información con Europa, particularmente cuando dicha información involucra datos sensibles.

Estados Unidos. En los Estados Unidos, la Constitución Federal ha sido interpretada a fin de incluir un derecho a la privacidad,<sup>10</sup> y varias reglamentaciones federales sobre privacidad abordan la protección de los datos y temas referidos a la misma en contextos o sectores de actividad específicos, tal como los informes sobre créditos (Ley Federal de Informes sobre Créditos de 1970), datos sobre salud (Ley de 1996 de Responsabilidad y Portabilidad de la Información sobre Salud) la captura por parte del gobierno federal de datos personales (Ley de Privacidad de 1974, la Ley de Gobierno Electrónico de 2002, la Ley de Confidencialidad Impositiva), etc. Otras áreas de actividad comercial están activamente regladas en el ámbito estatal (y a veces local). No toda la actividad del sector privado está necesariamente sujeta a la reglamentación sobre privacidad, y a diferencia de la UE y de sus estados miembros, no existe ninguna legislación omnibus o de finalidad genérica referida a la protección de los datos. Sin embargo, se está considerando de manera activa la consideración de nueva legislación tanto a nivel federal (esta primavera, los senadores Kerry y McCain presentaron la Declaración de Derechos sobre Privacidad Comercial de 2011) así como en varios estados (incluyendo Vermont, Massachusetts, Illinois, y California).

La diferencia entre el enfoque de los Estados Unidos respecto de la privacidad comercial y la directiva de 1995 de la UE sobre Protección de Datos fue vinculada por medio del marco denominado de “puerto seguro (protección legal)” adoptado por los Estados Unidos y la UE conjuntamente a fines de la década de 1990. El marco de Puerto Seguro es un innovador arreglo transnacional diseñado para preservar el libre flujo de información y comercio. Permite a ciertas compañías de los Estados Unidos autocertificarse de que siguen los Principios de Privacidad del Puerto Seguro, cumpliendo así con los estándares sobre reglamentaciones de la privacidad en la UE. Como resultado de ello, la UE permitirá la transferencia de datos personales a los receptores que hayan adherido a los principios del Puerto Seguro y que se encuentren sujetos a las autoridades de aplicación de la Comisión de Comercio Federal de los Estados Unidos o al Departamento de Transporte de los EE.UU.

Los principios del Puerto Seguro requieren que las compañías brinden siete garantías en particular: (1) aviso – los individuos deben estar informados de que sus datos están siendo capturados y la manera en que van a ser utilizados; (2) elección – los individuos deben tener la posibilidad de excluir la captura y transferencia de sus datos a terceros; (3) “transferencia ulterior” – las transferencias de datos a terceros solamente pueden tener lugar para organizaciones que siguen los principios de protección de datos adecuados; (4) seguridad – se deben desplegar esfuerzos razonables para prevenir la pérdida de la información recogida o capturada; (5) “integridad de los datos” – los datos deben ser relevantes y confiables para los fines para los cuales fueron capturados; (6) acceso – Los individuos deben tener la posibilidad de contar con acceso a la información que se tenga sobre ellos mismos, y corregirla o eliminarla cuando sea inexacta; y (7) cumplimiento (observancia) – deben existir medios efectivos de hacer cumplir estas reglas. Las organizaciones que adopten estos principios deben re-

---

<sup>9</sup> Ver, por ej., Reglamentación (EC/CE) N° 1211/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo del 25 de noviembre, 2009, estableciendo el Cuerpo de Reguladores Europeos para Comunicaciones electrónicas (BEREC por sus siglas en inglés).

<sup>10</sup> Entre las decisiones importantes se encuentran *Olmstead c/ Estados Unidos*, 277 U.S. 438 (1928) (voto en disenso del Juez Brandeis); *Griswold c/ Connecticut*, 381 U.S. 479 (1965); y *Loving c/ Virginia*, 388 U.S. 1 (1967).

certificar su cumplimiento cada 12 meses, sea por medio de una autoverificación o mediante la realizada por tercero(s). Debe también proveerse capacitación apropiada de los empleados y mecanismos de solución de controversias.

APEC. Por otro lado, se está siguiendo un enfoque diferente en los países de la Cuenca del Pacífico dentro del foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la cual, más que buscar la armonización de leyes internas sobre privacidad, enfocó de manera más específica el tema de las transferencias transfronterizas de datos personales. Durante varios años la APEC ha estado trabajando en una iniciativa sobre privacidad. En 2004 se adoptó un Marco con Principios sobre Privacidad, agregándose un programa de implementación en 2005, a fin de estimular la implementación doméstica en los estados miembros con relación a los Principios. Por otro lado, un subgrupo ha estado trabajando sobre Privacidad de Datos a fin de desarrollar reglas de privacidad Transfronterizas (CBPR por sus siglas en inglés), permitiendo la certificación de los negocios para transferencia de información personal entre las economías que participan de la APEC. Además, en 2010 se estableció un Acuerdo de Cooperación para la Observancia de la Privacidad Transfronteriza (CPEA, siglas en inglés) con el fin de brindar reconocimiento mutuo entre las economías que participan de la APEC sobre los mecanismos de cada parte para la certificación de las reglas de privacidad de los negocios (La OCDE posee una red similar de aplicación llamada GPEN.)

Existe una cierta dosis de coincidencia en los principios adoptados por estos varios grupos. Como mínimo, todos requieren que la información personal debe ser obtenida limpiamente y de conformidad con la ley; debe ser utilizada de manera compatible con la finalidad originalmente especificada, debe ser precisa y actualizada; de distribución limitada para terceros; y destruida luego de haberse satisfecho su finalidad. Al mismo tiempo, existen también algunas diferencias significativas en el enfoque, incluyendo si en todo caso - y cuándo y cómo - se deben aplicar los mismos principios para las entidades gubernamentales, proveedores de servicios públicos, empresas comerciales privadas, e incluso individuos; y temas de aplicación del derecho penal y seguridad nacional, en oposición a las organizaciones.

El documento preparado por el Departamento de Derecho Internacional (CP/CAJP-2921/10 rev. 1) establece una serie de principios preliminares bastante detallados titulados: Legitimidad y justicia; Propósito específico; Limitados y necesarios; Transparencia; Rendición de cuentas; Condiciones para el procesamiento de datos; Transferencias internacionales; Derecho de la persona al acceso a la información; Derecho a la persona a corregir y suprimir sus datos personales; derecho a objetar el procesamiento de datos personales; Legitimación para ejercer los derechos sobre el procesamiento de los datos personales; Medidas de seguridad para proteger los datos personales; Deber de confidencialidad, y Control, cumplimiento y responsabilidad.

La labor del Comité será revisar estas propuestas cuidadosamente, a la luz de los esfuerzos de otros grupos y entidades, y con la atención puesta en la específica cultura legal y en las necesidades de los miembros de la OEA y de su región. Entre las cuestiones a ser consideradas se encuentra el alcance de la aplicación (las partes privadas así como los órganos gubernamentales), el efecto sobre la seguridad nacional y los intereses en la aplicación de la ley, el requisito (más que la opción) de contar con una autoridad central supervisora, el impacto sobre las leyes y prácticas existentes (y en preparación) en el ámbito nacional, la relación de principios restrictivos sobre el flujo transfronterizo de información y sobre el libre comercio, y la necesidad de excepciones o derogaciones conforme sea apropiado para las circunstancias.

La amenaza a la privacidad es ahora mayor que en cualquier momento de la historia reciente. El poder, capacidad y velocidad de la tecnología de la información están acelerando rápidamente, y con ellos la amplitud de la invasión en la privacidad. La globalización ha removido las limitaciones geográficas para el flujo de datos. Existe la necesidad de principios claros y efectivos para brindar protección adecuada a la privacidad sin entorpecer indebidamente otros intereses importantes. Esa es la tarea para la cual se ha solicitado ahora la participación del Comité.

#### REFERENCIAS

- KNIGHT, S. "Regulatory Conflict over Data Privacy: Can the US-EU Safe Harbor Arrangement Be Sustained?" (American Consortium on European Union Studies, 2003).
- SHAFFER, G. "Extraterritoriality in a Globalizing World: Regulation of Date Privacy," 97 Am. J. Int'l L. 314, 2003.

- KENYON, A. and RICHARDSON, M. (eds.). *New Dimensions in Privacy Law: International and Comparative Perspectives*. Cambridge, 2006.
- LEVMORE, S. and NUSSBAUM, M. (eds.). *The Offensive Internet: Privacy, Speech and Reputation*. Harvard, 2010
- NOORDA, C. and HANLOSER, S. (eds.). *E-Discovery and Data Privacy: A Practical Guide*. Kluwer, 2011.

## 5. Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

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 “la elaboración, de manera prioritaria, de estudio sobre formas de fortalecer el sistema interamericano de derechos humanos” AG/RES. 2675 (XLI-O/11).

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Río de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el Presidente explicó la importante labor realizada por el Comité Jurídico Interamericano en el pasado en relación a la creación de los órganos de promoción y protección de Derechos Humanos. Constató ciertas preocupaciones respecto al funcionamiento del sistema, y estimó que un aporte constructivo del Comité en esa dirección era útil y bienvenido. También informó haber conversado con el doctor Novak para que fuese el relator de este tema y solicitó al doctor Baena Soares participar como co-relator del tema, lo cual fue acordado por el plenario.

Por su parte, el doctor Dante Negro explicó que la citada resolución surge de un debate entre cancilleres en San Salvador y tiene por misión “profundizar el proceso de reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, para lo cual se ha instalado un Grupo de Trabajo del Consejo Permanente. Por su parte el mandato del Comité consiste en hacer recomendaciones sobre el fortalecimiento del sistema. Sin embargo existen expectativas en el Grupo de Trabajo para que el tratamiento que le otorgue el Comité Jurídico al tema sea compartido con ellos. El Grupo de Trabajo es un grupo abierto a la participación de todos los miembros y también ha considerado la participación de la sociedad civil y de los órganos interesados en la materia. El Grupo es presidido por el Embajador Hugo de Zela, Representante Permanente de la Misión de Perú ante la OEA.

Entre los temas que se discuten en el Grupo de trabajo se destacan los siguientes:

- Designación del Secretario Ejecutivo de la Comisión;
- Mecanismo de soluciones amistosas;
- Medidas cautelares;
- Competencia de la Comisión respecto a la promoción de los derechos humanos y su balance respecto a la competencia relativa a la gestión de casos;
- Medidas de procedimientos;
- Fortalecimiento financiero del sistema.

Finalmente presentó una carpeta con los trabajos que ha preparado el Departamento de Derecho Internacional en donde se incluyen los diálogos y discusiones en los órganos políticos desde el año 1996.

El doctor Fabián Novak constató que el mandato del Comité Jurídico es bastante amplio. Desde el punto de vista temático incluiría todas las materias que contribuyen a fortalecer el sistema. También destacó el carácter prioritario del mandato, teniendo en cuenta el texto mismo de la resolución y los límites que el mismo el Grupo de Trabajo del Consejo Permanente se ha fijado, puesto que pretende culminar sus funciones en diciembre del presente año. En este contexto, solicitó a los miembros sostener un diálogo fluido a través del Internet y un apoyo constante de la Secretaría. En este último caso pidió que el cuadro final de las propuestas sea actualizado y que la relatoría sea mantenida informada sobre los avances que se desarrollan en Washington D.C. por el Grupo de Trabajo. Finalmente subrayó la preocupación y expectativas de los miembros de la sociedad civil respecto a este mandato respecto a las labores del Grupo de Trabajo como aquellas del Comité Jurídico Interamericano. En este sentido, el informe del Comité puede ser objeto de críticas de los Estados y de las mismas ONGs, pero lo importante es ajustarse a la línea jurídica.

El doctor Mauricio Herdocia instó al relator a definir algunos temas esencialmente jurídicos que involucran las actividades de los organismos del sistema y de orden interno, tal como el tema del acceso de las víctimas a los mecanismos de protección.

El doctor Gómez Mont Urueta constató la complejidad del tema pudiendo tener consecuencias para el equilibrio interno de los países. Propuso al relator dejar que los procesos políticos tengan su propio espacio y que el Comité contribuya desde el punto de vista jurídico. Invitó a realizar un análisis

comparativo con otros órganos, en otros sistemas, tanto nacionales como internacionales. También expresó interés en que se clarifique la competencia de la Comisión para evitar los conflictos de prerrogativas.

El doctor Hubert apoyó la interpretación del doctor Herdocia respecto al mandato del Comité en la materia. Una opción sería limitarlo a la promoción y cumplimiento de las decisiones, pero al mismo tiempo existe la posibilidad de fortalecer el sistema. Consideró que los estudios comparativos son muy buenos, pero el trabajo no debe restringirse a aquello.

El relator doctor Novak propuso un documento que fortalezca el sistema desde el punto de vista jurídico que sirva como una especie de arbitraje. También consideró positivo comprometer el sistema de manera amplia. Respecto a la comparación con la Unión Europea expresó su reticencia considerando que no existe una entidad similar a la Comisión y que muchas de sus decisiones pueden no ser tan avanzadas como en el sistema interamericano.

La doctora Villalta constató los avances del sistema interamericano y en particular el trabajo de la Corte respecto a la función jurisdiccional. Instó al relator a servirse de los antecedentes que dispone el Comité respecto a trabajos desarrollados al momento de la creación de las instituciones de protección y promoción de derechos humanos.

El Presidente explicó su experiencia personal en el sistema de derechos humanos y los aportes que el Comité puede efectuar en esta materia. Invitó a trabajar en los aspectos relativos a la cooperación, más allá de la condena. También propuso contar con criterios de admisibilidad claros respecto a las obligaciones que se le aplican a los Estados. La Corte Penal Internacional ofrece una ilustración importante en donde se tiene en cuenta tanto el interés de la justicia como el de la víctima, lo cual implica que haya un punto equilibrado entre justicia y paz. En relación a las medidas cautelares, la misma Corte Internacional de Justicia cuenta con criterios claros que pueden ser considerados en el estudio del relator. Otro elemento de reflexión es el mecanismo de solución amistosa para dar oportunidad a las partes de solucionar un diferendo respecto a la violación del derecho. Al respecto constató que dicho mecanismo se ha debilitado, por lo tanto solicitó al relator retomarlo. Finalmente concordó en la necesidad de hacer un estudio amplio y jurídico que sea útil y enriquecedor.

## 6. Orientación sexual, identidad y expresión de género

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 79º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2011) se sostuvo un diálogo para profundizar el mandato al Comité en un primer momento. En la oportunidad se eligió como relatores a dos miembros propuestos por los doctores Herdocia, Elizabeth Villalta y el Freddy Castillo.

Por su parte el doctor Negro invitó a consultar el documento, “Derechos humanos, orientación sexual e identidad”, documento DDI/doc.06/11 que fue preparado por el Departamento de Derecho Internacional para que sirviera de referencia al Comité.

Los relatores prepararon un informe sobre el mandato requerido del Comité Jurídico. Al respecto el doctor Castillo expresó su preocupación respecto a la fecha establecida para la remisión del informe ante la Asamblea General. Constató que el tema hace parte del ámbito de la protección y promoción de los derechos humanos respecto a la orientación sexual, identidad y expresión de género. También ilustró el reconocimiento que han tenido los matrimonios entre personas del mismo sexo en algunos municipios de diferentes países. Constató que existe una válida preocupación respecto a los aspectos terminológicos a la luz de la diversidad de problemas y casos en que participan consideraciones de índole biológicas, culturales y jurídicas. En lo que respecta al Comité, su estudio debería centrarse en las implicaciones jurídicas. Finalizó solicitando el apoyo de la Secretaría. La doctora Villalta se sumó a las palabras expresadas por el doctor Castillo y consideró importante estudiar los instrumentos jurídicos de otras organizaciones respecto a las personas aludidas, tales como los Tratados en Europa y los instrumentos de la ONU.

El doctor Gómez Mont Urueta solicitó precisar el mandato y limitarlo a la normativa de carácter internacional tendiente a evitar la violencia y la discriminación en función de este tema. Propuesta que fue apoyada por el doctor Hubert quien consideró que el CJI debería trabajar en función del respeto de la persona humana. Adicionalmente lamentó el cambio del mandato respecto al “Proyecto de Convención Americana contra el racismo y todas las formas de discriminación e intolerancia”. En su entender los derechos están cubiertos por los instrumentos de protección de derechos humanos, y si se quisiera proteger los derechos de ciertos grupos podría ser necesario el uso de protocolos. El doctor Novak compartió las apreciaciones anteriores, e instó a ser lo más amplio posible. La clave es elaborar un documento en que se garantice el respeto de todo tipo de derecho a las minorías citadas y su protección. Respecto al tipo de instrumento que debe ser elaborado, propuso la elaboración de recomendaciones que tengan una base jurídica (sustentadas en declaraciones) destinadas a proteger los derechos, sin perjuicio de proponer nuevas formas de protección. Finalmente, el doctor Herdocia instó abordar el tema bajo el ángulo de la no discriminación e incluir el impacto de otros tipos de derechos que pueden resultar afectados por estas razones.

El Presidente coincidió también con los otros miembros, confirmó la designación de los nuevos relatores y les pidió presentar un documento en la sesión de marzo de 2012.

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

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 señaló 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 76º 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” (CJI/doc.328/09 rev. 1), y otro sobre los “Tribunales Penales Internacionales” (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 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 al tema.

Durante el XLI período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA (El Salvador, junio de 2011) se solicitó al 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”. 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, DDI/doc.10 del 26 de julio de 2011, “Protection of Cultural Property in Armed Conflict: Considerations for the National Implementation of IHL Rules”. En respuesta a la pregunta del doctor Hubert sobre antecedentes de leyes modelos 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.

## **8. 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**

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el doctor Novak dio a conocer una solicitud que ha sido presentada por el representante del CICR en su país durante un encuentro que tuviera lugar en Lima en presencia del doctor Negro. Se trataría de la elaboración de un estudio sobre la situación de violencia o conflicto que se inserta en protestas públicas contra determinados régimen o situaciones políticas. Para dar seguimiento a esta solicitud y en la medida que el Comité Jurídico estuviera de acuerdo, el doctor Novak propuso al doctor Fernando Gómez como relator de este tema. Al respecto la doctora Villalta explicó su participación en un encuentro en Toluca, México, que se refirió a este fenómeno así como al papel que tienen las policías privadas. En relación con la situación de las policías privadas el doctor Gómez constató la importancia de otorgar a los operadores e instituciones los instrumentos para que conozcan los esquemas y las reglas que se les aplican y confronten las organizaciones delincuenciales. Consideró el ejercicio muy positivo para ilustrar el marco referencial normativo que debe imponerse. El doctor Baena Soares solicitó a los miembros definir de manera precisa el trabajo a realizar y el objetivo esperado. Que la intención del ejercicio permita fortalecer el estado democrático frente a las amenazas tanto en las metrópolis como en lugares rurales. El doctor Herdocia compartió la importancia de este tema, y la necesidad de reflexionar sobre la cooperación reforzada que tome en cuenta las necesidades existentes. Hay ciertos actos de grupos organizados que no pueden ser calificados de delitos comunes, puesto que ocupan métodos indiscriminados, sistemáticos y recursos transfronterizos, a los cuales el Estado sigue dando una respuesta tradicional. De ahí la importancia del trabajo que pueda ofrecer el Comité en el ámbito de la seguridad. El doctor Novak concordó con los miembros respecto al rol determinante que en el desarrollo del tema tendrá el Comité. Desde el punto de vista metodológico propuso la elaboración de una guía sobre la regulación del uso de la fuerza y protección de personas de situaciones que no alcanzan el umbral del conflicto armado. El doctor Stewart solicitó mayores detalles respecto a la propuesta presentada. El Presidente compartió la preocupación respecto a la identificación del mandato y el desarrollo del tema. Sugirió ser cuidadosos para evitar la utilización de estos materiales por aquellos que tienen intereses criminales o que tengan por efecto limitar la facultad del Estado para preservar el orden público y castigar las conductas criminales. También señaló los desafíos vividos en su país respecto a la distinción de la normatividad desde el punto de vista internacional y su aplicación en el plano interno. La situación en América Central es muy similar a lo vivido en su país hace veinte años. Hay problemas de carácter sociológico y cultural que se están viviendo y que imponen cautela. El doctor Gómez compartió las preocupaciones respecto a evitar el tratamiento de este tema con ingenuidad, pero constató la importancia de dotar el sistema de reglas claras para los operadores institucionales, que permitan combatir y mitigar las anomalías. Instó a plantear seguridad y certeza a los países que sufren el abuso de organizaciones criminales. El doctor Novak precisó que no se trata de regular conflictos armados internos, sino regular situaciones que la doctrina califica como “tensiones internas y disturbios interiores”, situaciones ambiguas que no llegan a calificar como conflicto armado no internacional. Clarificó además que a pesar de ser una iniciativa del CICR, el CJI tiene la amplia libertad para establecer los criterios que deben ser tratados y cuya opinión final deberá ser consensuada. Finalmente no es la intención concentrarse en la criminalidad únicamente, sino que también se debería incluir fenómenos de manifestaciones masivas en donde la fuerza pública no sabe qué hacer por falta de reglas. En este contexto, la propuesta sería poder identificar el espacio en que dichas fuerzas pueden actuar. El doctor Stewart concordó con la propuesta de trabajar en un documento que respete el derecho de los gobiernos democráticos de defenderse y los límites del uso de la fuerza, lo cual es un gran desafío.

Al finalizar la discusión el Presidente solicitó a los doctores Novak y Gómez Mont Urueta presentar una propuesta por escrito al respecto.

## 9. Sociedades por acciones simplificadas

### Documento

CJI/doc.380/11      Recomendaciones sobre la propuesta de proyecto de ley modelo sobre sociedad por acciones simplificadas (presentado por el doctor David P. Stewart)

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2011), el Presidente presentó el tema de las Sociedades por acciones simplificadas. En la oportunidad pidió al doctor Stewart revisar el proyecto de ley Modelo de Colombia y compararlo con la legislación en otros países. El doctor Stewart aceptó la solicitud y se comprometió a presentar un análisis en la sesión de agosto. En respuesta al doctor Hubert, el Presidente explicó que una de los posibles resultados del trabajo del doctor Stewart sería la adopción de una Ley modelo en la materia por parte del Comité, considerándola como una iniciativa que puede tener una gran repercusión y propuso que el tema sea incluido en la agenda una vez el doctor Stewart presente su opinión en agosto. Así se acordó.

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el doctor Stewart realizó una breve reseña sobre la Ley Modelo que ha sido adoptada en Colombia e hizo referencia a su informe CJI/doc.380/11, “Recomendaciones sobre la propuesta de proyecto de ley modelo sobre sociedad por acciones simplificadas”. Explicó haber efectuado consultas con profesores de su universidad que trabajan el tema y la iniciativa fue apoyada de manera unánime. Acto seguido propuso incluir este tema en la agenda, y que el Comité elabore una ley modelo para los Estados miembros de la OEA. Este instrumento tendría por objeto facilitar la creación de nuevas empresas y proteger a las partes involucradas.

Acto seguido, el Presidente al profesor Francisco Reyes Villamar para que explicara la Ley de Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS) adoptada en Colombia. El profesor Reyes ha sido uno de los autores de la ley colombiana y ha tenido una brillante trayectoria pública en su país, como profesor y abogado.

El profesor Reyes agradeció la invitación y el excelente trabajo de síntesis preparado por el doctor Stewart. Su presentación en *power point* explicó los puntos que se enumeran a continuación:

- Justificación de la reforma al Derecho Societario Latinoamericano a la luz de las eficiencias del derecho societario latinoamericano
- Descripción de la SAS
  - Se enmarca en un proceso de modernización
  - Ley adoptada el 5 de diciembre de 2008
  - Cinco características de su funcionamiento: limitación de responsabilidad; estructura de gestión flexible, facilidad de constitución y reducción de formalidades; régimen tributario favorable; amplia libertad contractual.
  - Basada en el *Limited Liability partnership, limite liability company, société par Actions Simpliée*.
  - Países que lo han adoptado: Existe países de tradición civilista en Europa, China, Japón, India y Singapur.
  - Constató el crecimiento exponencial desde la adopción de la ley equivalente al 92% al mes de julio de este año por un total de 90000 sociedades, comparado al 8% de otros tipos de sociedades en Colombia. El número de compañías creado entre 2009 y 2010 se incremento en un 25%.
- Las Reacciones doctrinarias
  - Se cita a profesores Europeos, a la ONU (doing business), revistas especializadas en Colombia.

- Objetivo de una ley modelo
  - Se espera que una ley modelo del CJI sirva a orientar procesos de reformas legislativas en América Latina.
- Características de las SAS
  - Permiten redefinir los elementos esenciales;
  - Simplificación de los trámites de constitución;
  - Evita la dicotomía;
  - Limitación de responsabilidad;
  - Autonomía contractual;
  - Estructura flexible de capitalización;
  - Abuso del derecho, desestimación de la personalidad jurídica;
  - Resolución de conflictos;
  - Flexibilidad del objeto;
  - Libertad en estructura orgánica interna;
  - Actualización de las reglas sobre asamblea;
  - Reglas sobre negociación de acciones muy libre;
  - Operaciones sofisticadas;
  - Reglas sobre disolución y liquidación.

En sus palabras finales, el profesor instó a armonizar los sistemas jurídicos latinoamericanos, e invitó a la OEA a contribuir en el establecimiento de pautas de adecuación normativa para los países latinoamericanos.

En respuesta a las preguntas del doctor Gómez Mont Urueta quien agradeció la presentación y constató que la elaboración de normas simples constituye un elemento muy positivo, el profesor Reyes explicó que el nombre de la sociedad se protege a través de un registro sofisticado que evita problemas relativos a la homonimia pero que no abarca en sí consideraciones sobre propiedad intelectual cuya protección se ejerce por medio de otros mecanismos. El prototipo no prohíbe los órganos de vigilancia. También explicó que no existen estadísticas respecto al impacto de estas sociedades respecto a los conflictos, pero en su entender, la flexibilidad contractual de este tipo de sociedades debería ayudar en la disminución de los conflictos.

Respecto a las preguntas del doctor Novak, el profesor Reyes explicó que el impacto económico en su país ha sido a nivel de la canalización de la inversión extranjera, además del aumento en las contribuciones tributarias. En el tema de seguridad, y en particular en lo relativo al lavado de activos, constató que son temas que escapan a esta disciplina, aunque sería viable incluir un artículo para establecer un registro. Finalmente, constató que las debilidades de las SAS podrían constatarse en su aplicación práctica, lo cual puede ser ilustrado en el cumplimiento efectivo de las normas que dependen de los centros de arbitraje. Por su parte el Presidente explicó que el tema de lavado de activos está muy controlado en su país por medio del sistema bancario. El profesor Reyes indicó finalmente que las acciones son nominativas es decir que se requiere inscribirlas en un libro de registro.

El doctor Stewart haciendo alusión a los anexos de su informe consultó el origen de la ley modelo que ha sido propuesta por el profesor Reyes, y a los miembros les preguntó su opinión respecto a la posibilidad de endosar la idea de proponer una ley modelo del Comité en la materia, que sería muy productiva para los Estados. El profesor Reyes explicó que se trata de dos leyes modelos, una de aspectos substantivos y otra de procesales. Es un trabajo de derecho comparado de muchos años, y se enmarca en una tesis doctoral y en su experiencia académica en los últimos veinte años. El modelo que se propone es casi literalmente extraído de la ley colombiana que ha demostrado su utilidad, y que recoge los avances que se han dado en los últimos veinte años, adaptándola a los países de la región con la excepción de los Estados Unidos. Por lo demás consideró su gran utilidad en los sistemas civilistas, remarcando que esta ley modelo no pretende ser el régimen societario completo, ni derogar o abolir los estatutos existentes.

El doctor Baena Soares viendo el resultado exitoso en Colombia en el contexto del dinamismo actual en la economía, apoyó la idea de presentar una ley modelo a los países miembros.

En respuesta a la pregunta del doctor Hubert sobre las amenazas de estas leyes respecto al tema fiscal del recaudo de impuesto, el profesor Reyes explicó que no ha habido incentivos en la ley respecto a este tema. Los problemas tributarios no son culpa del tipo de sociedad, y dependen de la fiscalización adecuada. Hay mecanismos de planeación tributaria, pero la SAS no ha sido una instancia creada para evitar el pago de impuestos, de hecho existe un registro público que hace visible las sociedades.

La doctora Hyacinth explicó el interés que existe en Jamaica en este tema, y le agradeció la presentación que le servirá en su trabajo de elaboración de un proyecto de ley en el tema.

En respuesta a la doctora Villalta sobre el trabajo realizado en Colombia con los notarios, el profesor Reyes explicó que ellos no participaron en la creación y establecimiento del modelo, pero con el paso del tiempo se han incorporado. No se suprime el trámite notarial, sino que es voluntario, pero en la práctica solamente 5% lo están utilizando.

El Presidente agradeció al profesor Reyes, y constató lo valioso de una legislación en la materia y la posibilidad de dotar al sistema interamericano con una extraordinaria contribución por medio de una ley modelo. El doctor Gómez Mont Urueta propuso incorporar un mandato en el seno del CJI sobre la aprobación de una ley modelo a ser adoptada en la próxima sesión del Comité. Por su parte el doctor Novak apoyó la elaboración de una ley modelo que sería muy sencilla a la luz de los beneficios que se han visto en Colombia. Propuso como relator al doctor Stewart y que en la sesión de marzo en México se apruebe la ley modelo. El doctor Stewart aceptó la tarea de preparar una ley modelo, pero solicitó a los otros miembros del Comité revisar cuidadosamente su informe y presentar comentarios en la próxima sesión en donde se podrá adoptar una resolución acompañando la ley modelo. El Presidente propuso incorporar el tema en la agenda, designando a doctor Stewart como relator del tema, y dejar constancia de la positiva acogida otorgada a este tema.

A continuación se transcribe el informe del relator, doctor David P. Stewart, documento CJI/doc.380/11, “Recomendaciones sobre la propuesta de proyecto de ley modelo sobre sociedad por acciones simplificadas”.

#### **CJI/doc. 380/11**

### **RECOMENDACIONES SOBRE LA PROPUESTA DE PROYECTO DE LEY MODELO SOBRE SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA**

(presentado por el doctor David P. Stewart)

En nuestro período ordinario de sesiones de marzo de 2011, la Presidencia propuso al Comité considerar el tema de una “sociedad por acciones simplificada” con referencia particular a la nueva ley adoptada por el Congreso de la República de Colombia en diciembre de 2008. En el ínterin, tuve la oportunidad de revisar el borrador de un nuevo libro de autoría del Profesor Francisco Reyes titulado: *“A New Policy Agenda for Latin American Company Law: Reshaping the Closely-Held Entity Landscape.”*<sup>1</sup> El volumen discute en detalle los antecedentes de la Ley N° 1258 de Colombia, y argumenta en favor de la adopción de legislación similar por parte de otros países en América Latina. Con ese propósito propone una “ley modelo” de Sociedad por Acciones Simplificada (así como otra para la resolución de controversias que se presenten en dichas sociedades). Entiendo que el Profesor Reyes realizará una presentación sobre este tema al Comité en su sesión venidera.

Creo que la propuesta del Profesor Reyes, y particularmente la Ley Modelo, merece el apoyo del Comité. El Profesor Reyes esgrime razones a favor de las reformas legislativas a fin de permitir

---

<sup>1</sup> Traducción libre: *“Una nueva agenda normativa para la legislación societaria latinoamericana: Reformulando el panorama de las sociedades cerradas”* (N.T.)

tales formas de negocio innovadoras y argumenta de manera convincente que dichas modificaciones vendrían a promover el crecimiento económico.

Conforme contemplado por la Ley Modelo, la Sociedad por Acciones Simplificada (o “SAS”) constituye un entidad comercial híbrida. Amalgama características de dos formas comerciales: las sociedades en comandita y las sociedades por acciones. Está relacionada con lo que se conoce en algunos sistemas legales como sociedades anónimas “cerradas”, con alianzas de responsabilidad limitada y sociedades por acciones simplificadas (*sociétés par actions simplifiées*). En los Estados Unidos se han adoptado varios formatos con éxito en Delaware, Wyoming y Texas; se han adoptado variaciones también en el Reino Unido, Francia, Japón, Singapur, China, India y Canadá. En América Latina, sin embargo, entiendo que además de Colombia, solamente Chile ha aprobado una ley similar, mas habiendo encontrado dificultades en su implementación.

Según en enfoque colombiano, las SAS pueden estar conformadas por uno o más accionistas y pueden constituirse mediante un documento privado o electrónico relativamente simple (contrariamente a una costosa constitución mediante escritura notarial). El costo es mínimo. El acto de la constitución dota de responsabilidad limitada a sus accionistas (salvo cuando se utilice el velo corporativo para perpetrar actos fraudulentos o abuso de la forma corporativa). Brinda también protección a terceros, víctimas del uso abusivo o fraudulento de la doctrina del *ultra vires* por parte de las autoridades de la sociedad. Permite a los fundadores escoger una duración ilimitada para la sociedad, y sustituye la costosa e ineficiente formalidad de los *comptrollers* internos obligatorios (comisarios) por una supervisión más efectiva y menos costosa de auditores externos, mas plenamente habilitados. Brinda también flexibilidad para el capital corporativo, mayor libertad contractual y aumenta el acceso al capital.

Los beneficios de las asociaciones comerciales simplificadas para el desarrollo económico encuentran apoyo en fuertes evidencias. Un estudio reciente del doctor Boris Kozolchik y de la doctora Cristina Castaneda del Centro Legislativo Nacional para el Libre Comercio Interamericano indica que en nuestro hemisferio, tanto las grandes como las pequeñas economías dependen de micro y pequeñas empresas informalmente creadas (“MiPymes”) para gran parte de los empleos. En El Salvador, las MiPymes respondieron por 99.6% de todos los negocios en 2005, y 90.52% de éstos fueron microempresas localizadas en áreas urbanas y especialmente en la ciudad capital, San Salvador. La mayoría de los micronegocios salvadoreños están dirigidos por un individuo solamente, o con la asistencia de uno o dos empleados adicionales. En Brasil, según un informe del Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) el número de microempresas creció 9.1% de 1997 a 2003, o sea de 9.477.973 a 10.335.962, dando trabajo a más de 13 millones de personas. En México, 99% de todos los negocios mexicanos caen bajo el rubro de “micro,” “pequeñas” o “medianas” empresas, empleando aproximadamente a 60% de la población, y las MiPymes son responsables por más de 20% del producto bruto interno.

La falta de un marco legislativo que permita progresivamente asociaciones empresariales más sencillas y modernas se describe a menudo como un obstáculo de importancia para el desarrollo económico dentro de nuestro hemisferio. En muchos ordenamientos jurídicos nacionales, sólo se permiten ciertos tipos de asociaciones empresariales, tales como (i) sociedades colectivas regulares (sociedades en Nombre Colectivo), (ii) las sociedades en comandita, (iii) las sociedades anónimas o corporaciones, ya sea de capital fijo o variable, y (iv) sociedades de responsabilidad limitada, que a menudo se utilizan como sustitutos de familiares o corporaciones cerradas. Estas formas societarias tienen su origen en los códigos legales europeos del siglo pasado, y a menudo exigen que los empresarios adhieran a trámites administrativos elaborados y costosos, las Escrituras Públicas y de numerosas licencias a menudo en forma de impuestos federales o municipales. Estos trámites no pueden ser ignorados, ya que el incumplimiento podría llevar a los tribunales o a los administradores a declarar la existencia de una micro o pequeña empresa “relativamente nula”, “absolutamente nula” o incluso a una entidad jurídica “inexistente” y desprovista de su “personería jurídica”.

La ley colombiana de Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS) promulgada en 2008 constituye el primer y más exitoso esfuerzo establecido por ley para corregir esta situación, requiriendo tan sólo formalidades que ejercen un efecto beneficioso y funcional en el mercado. La ley fue redactada por el Profesor Reyes, quien goza de elevado reconocimiento tanto como académico y abogado, y que se desempeñó como Superintendente de Compañías en Colombia. El volumen del Profesor Reyes argumenta fuertemente en favor de los beneficios que resultaría de un nuevo sistema.

Comienza presentando evidencias de que la estructura formalista de la ley de sociedades por acciones tradicional en América Latina continúa siendo un obstáculo para el desarrollo de la economía de la región. Las Secciones 2.7 a la 2.12 demuestra la continuada sujeción a reglas societarias perimidas que nacieron en épocas pasadas y en otras culturas legales. Las Tablas 1 y 2 son particularmente poderosas para ilustrar cuánto más exige darle forma a un negocio y hacer cumplir los contratos en las economías latinoamericanas, cuando comparado con cualquier otra parte del mundo. Las reformas en Colombia se discuten en la Parte 6, donde la Tabla 8 muestra una notable reducción en los procedimientos, en el tiempo y en el costo que demanda el cumplimiento de los contratos.

El Profesor Reyes señala las maneras en las cuales la estructura legal, económica y financieras del negocio corporativo en América Latina difiere de los países que son fuente de la ley corporativa tradicional (particularmente en la naturaleza más concentrada y controlada familiarmente de muchas entidades, cuando comparadas con las economías más centradas en el mercado, de los Estados Unidos y del Reino Unido). Una diferencia incluso más importante es aquella existente entre las necesidades de publicidad, propias de las sociedades por acciones, y las de las sociedades “cerradas”. El Profesor Reyes, de manera correcta, desea desplazar el foco de la reforma legislativa hacia esta parte del panorama de las sociedades por acciones.

La Ley Modelo propuesta por el Profesor Reyes (anexo A del libro) sugiere enfocar dos de las principales relaciones de una sociedad por acciones cerrada— (i) la relación de los participantes respecto de los extraños a la sociedad, y (ii) la relación entre los propios socios. En lo que hace al primer punto, el concepto clave es la responsabilidad limitada, que resulta del simple acto de la constitución. Al mismo tiempo, la protección de los intereses de terceros - acreedores, empleados, víctimas de cuasidelitos, etc. - se brinda a través del concepto del “levantamiento del velo corporativo”, de la sección 42. En lo que se refiere a la segunda relación, la Ley Modelo reconoce e incrementa la libertad de la contratación privada, mientras que simultáneamente protege los intereses de los participantes por medio de la posibilidad de alivio judicial según la sección 43 sobre Abuso del Derecho.

Las SAS pueden tener “personería jurídica” y estar organizadas tal como lo deseen sus accionistas. Podrían emitir varias clases o series de acciones, siendo que las acciones y cualquier otro valor emitido no sería registrado por ante ninguna bolsa ni negociada en mercado alguno. La Ley Modelo brinda reglas relativamente simples sobre disolución y liquidación. El anexo B del libro del Profesor Reyes propone una Ley Modelo separada sobre Reglas de Procedimiento para dicho proceso. Se anexan copias de los Anexos A y B para información.

\* \* \*

## **Anexo A**

### **Ley Modelo sobre la Sociedad por Acciones Simplificada**

#### **Capítulo I**

#### **Disposiciones Generales**

Sección 2 - Naturaleza.- La sociedad por acciones simplificada es una entidad legal con fines de lucro, cuya naturaleza será siempre comercial independientemente de las actividades establecidas en su cláusula sobre la finalidad de la sociedad.

Sección 3. Responsabilidad Limitada.- La sociedad por acciones simplificada puede estar constituida por una o más personas de existencia visible o jurídica.

Los accionistas solamente serán responsables por integrar las contribuciones de capital prometidas a la sociedad por acciones simplificada.

Salvo lo establecido en la Sección 41 de la presente Ley, los accionistas no serán responsables por las obligaciones en que incurra la sociedad por acciones simplificada, incluyendo, sin limitarse, a obligaciones laborales y tributarias.

No existirá relación laboral entre la sociedad por acciones simplificada y sus accionistas, a menos que se realice una manifestación explícita para dicho efecto.

Sección 4. Personería Jurídica.- En el momento de registrarse el documento constitutivo por ante el Registro Comercial [incluir el nombre de la oficina de registro de sociedades correspondiente] la sociedad por acciones simplificada devendrá una persona jurídica separada y distinta de sus accionistas.

Sección 5. Imposibilidad de Cotización en Bolsa – Las acciones y cualesquiera otros valores emitidos por una sociedad por acciones simplificada no serán registrados en Bolsa, ni serán negociadas en ningún Mercado de valores.

## **Capítulo II**

### **Constitución y Prueba de la Sociedad**

Sección 6. Contenido del Documento Constitutivo.- La sociedad por acciones simplificada se constituirá mediante contrato o por voluntad individual de un único accionista, debiendo otorgarse un documento por escrito. El documento de constitución se registrará por ante el Registro Público de Comercio [incluir el nombre de la oficina del registro comercial correspondiente] y deberá establecer:

- (1) Nombre y domicilio de cada accionista;
- (2) Razón social o denominación de la sociedad, seguida de las palabras “sociedad por acciones simplificada” o la abreviación “S.A.S.”;
- (3) El domicilio de la sociedad;
- (4) Cuando la sociedad por acciones simplificada tenga una fecha específica de disolución, deberá indicarse la fecha en que la misma deba disolverse;
- (5) Una descripción clara y completa de las actividades principales a ser incluidas en la cláusula relativa a los fines de la sociedad, a menos que se consigne que la sociedad podrá realizar cualquier tipo de actividad legítima;
- (6) El capital autorizado, suscrito y pagado, junto con el número de acciones a ser emitidas, las diferentes clases de acciones, su valor nominal, y los términos y condiciones mediante los cuales se realizará el pago;
- (7) Las disposiciones sobre la administración del negocio y la manera de conducir las actividades de la sociedad, junto con los nombres y facultades de cada gerente. La sociedad por acciones simplificada deberá tener por lo menos un representante legal a cargo de la administración de los asuntos de la sociedad con relación a terceros.

No se exigirán formalidades adicionales de ninguna naturaleza para la constitución de la sociedad por acciones simplificada.

Sección 7. Certificación.- El Registro Comercial [incluir el nombre de la oficina de registro de comercio correspondiente] certificará sobre la legalidad de las disposiciones establecidas en el documento constitutivo y en cualquiera de sus modificaciones.

El encargado del Registro solamente denegará la inscripción en caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en la Sección 5. La decisión emitida por el Registro será expedida dentro de los tres días de efectuada la presentación por ante el órgano. Las decisiones denegatorias del registro solamente podrán estar sujetas al resultado de una nueva audiencia conducida por el encargado del Registro.

Al ser aprobado el documento constitutivo por el Registro Comercial, no se aceptarán impugnaciones contra la existencia de la sociedad por acciones simplificada y el contenido del referido documento constituirá los estatutos de la sociedad por acciones simplificada.

Sección 8. Asimilación a las Sociedades en Comandita (Partnership).- En caso de falta de aprobación del documento constitutivo por parte del Registro Público de Comercio [incluir el nombre de la oficina de registro comercial correspondiente], la sociedad pretendida será asimilada a las Sociedades en Comandita. En virtud de ello, los socios serán conjunta y solidariamente responsables por todas las obligaciones contraídas por la sociedad. Si la sociedad está constituida solamente por una persona, la misma responderá personalmente por las obligaciones que aquélla contraiga.

Sección 9. Prueba de la existencia. El certificado expedido por el Registro Público de Comercio [incluir el nombre de la oficina de Registro Público de Comercio correspondiente] constituirá evidencia conclusiva sobre la existencia de la sociedad por acciones simplificadas y sobre las disposiciones establecidas en el documento constitutivo.

## **Capítulo III**

### **Reglas Especiales sobre el Capital y las Acciones**

Sección 10. Suscripción y Pago del Capital - La suscripción y pago del capital podrá realizarse en los plazos y condiciones distintos de los previstos en las normas del Código de Comercio o en las

disposiciones sobre sociedades anónimas [incluir el nombre del Código, Decreto, Ley o Normativa que corresponda]. En cualquier caso, el pago del capital suscrito será realizado dentro del plazo de dos años contados a partir de la fecha de suscripción de las acciones. Las reglas aplicables a suscripción y pago del capital podrán ser establecidas libremente en los estatutos.

Sección 11. Clases de Acciones.- La sociedad por acciones simplificada podrá emitir diferentes tipos o series de acciones, incluyendo acciones preferenciales con o sin derecho a voto. Las acciones podrán emitirse por cualquier valor, incluyendo aportes en especie o a cambio de servicios laborales, en conformidad con los términos y condiciones establecidos en los estatutos.

Cualquier derecho especial otorgado a los tenedores de cualquier clase o serie de acciones será descrito o consignado al dorso de los certificados accionarios.

Sección 12. Derecho a Voto.- Los estatutos consignarán detalladamente los derechos de votación que correspondan a cada clase de acciones. Dicho documento determinará asimismo si cada acción otorgará a su titular derechos de voto singular o múltiple.

Sección 13. Transferencia de Acciones a Fiducias Mercantiles.- Cualquier clase de acciones emitidas por una sociedad por acciones simplificada podrá ser transferida a una fiducia mercantil, siempre que en el libro de registro de accionistas se identifique a la compañía fiduciaria, así como a los beneficiarios y el porcentaje de los derechos en cuestión.

Sección 14. Limitación a la Transferencia de Acciones. Los Estatutos podrán contener disposiciones mediante las cuales se prohíba la transferencia de las acciones durante un período que no podrá exceder de diez años, a ser contado a partir del momento de emisión de las acciones. Dicho plazo solamente podrá prorrogarse mediante el consentimiento de todos los accionistas titulares de acciones en circulación.

Cualquier limitación relativa a la transferibilidad de las acciones deberá describirse o consignarse al dorso del certificado accionario.

Sección 15. Autorización para la Transferencia de Acciones.- Los estatutos podrán contener disposiciones por las cuales cualquier transferencia de acciones o de una clase determinada de acciones deberá someterse a la autorización previa de la asamblea de accionistas, siendo la autorización otorgada mediante voto de la mayoría o por cualquier mayoría específica incluida en los referidos estatutos.

Sección 16. Violación de las Limitación a la Negociación de Acciones – Toda transferencia de acciones efectuada en contravención a las disposiciones estatutarias será nula de pleno derecho.

Sección 17. Cambio de Control del Accionista Societario. Los Estatutos podrán establecer la obligación del accionista societario de notificar al representante legal de la sociedad por acciones simplificada sobre cualquier transacción que implique un cambio en el control respecto de dicho accionista.

Cuando se produzca un cambio de control, la asamblea de accionistas podrá, mediante decisión de la mayoría, excluir al titular accionario correspondiente.

Además de la posibilidad de exclusión, cualquier violación al derecho de informar los cambios en el control podrá sujetar al titular en cuestión a una penalidad consistente en una reducción del 20% en el valor de mercado de reembolso de las acciones.

En los casos mencionados en este artículo, las decisiones relativas a la exclusión de accionistas, así como la determinación sobre penalidades, requerirán la aprobación de la asamblea de accionistas mediante voto de la mayoría. Los votos del accionista en cuestión no serán considerados en el caso de adopción de estas decisiones.

#### **Capítulo IV**

##### **Organización de la Sociedad**

Sección 18. Organización.- Los accionistas podrán organizar libremente la estructura y operación de una sociedad por acciones simplificada mediante estipulaciones en sus estatutos. En ausencia de disposiciones específicas sobre este particular, la asamblea de accionistas o el único accionista, según sea el caso, estarán facultados a ejercitar todas las facultades otorgadas legalmente a las asambleas de accionistas de las sociedades por acciones. Por otro lado, la gerencia y representación de la sociedad por acciones simplificada será concedida al representante legal.

Cuando el número de accionistas fuera reducido a uno solamente, el accionista subsistente estará facultado a ejercer las funciones establecidas para todos los órganos existentes de la sociedad.

Sección 19. Asambleas.- Las asambleas de accionistas podrán realizarse en el lugar designado por los mismos, sea en el domicilio de la sociedad o no. Para estas asambleas, el quórum regular establecido en los estatutos será suficiente, en virtud de lo dispuesto en la Sección 22 del presente.

Sección 20. Asambleas mediante Dispositivos Tecnológicos o Mediando Consentimiento por Escrito – Las asambleas de accionistas podrán realizarse mediante dispositivos tecnológicos disponibles o mediante consentimiento por escrito. Las actas de dichas asambleas serán redactadas e incluidas en los registros de la sociedad a más tardar 30 días luego de realizada la asamblea. Estas actas serán suscriptas por el representante legal o, en su ausencia, por un accionista que haya participado en la asamblea.

Sección 21. Aviso sobre la realización de la Asamblea. – En ausencia de estipulación en contrario, el representante legal convocará a asamblea de accionistas mediante aviso por escrito dirigido a cada accionista. Dicho aviso será cursado con por lo menos cinco días de anticipación a la reunión. El orden del día correspondiente a la reunión se incluirá en el aviso de convocatoria.

Cuando en la asamblea de accionistas hayan de aprobarse balances o la conversión de la sociedad para otra forma societaria, o en el caso de fusiones o escisiones, los accionistas estarán facultados a ejercer sus derechos de información con relación a cualquier documento relevante para la transacción propuesta. Los derechos de información podrán ser ejercidos durante los cinco días anteriores a la asamblea, salvo que se haya dispuesto un plazo mayor en los estatutos.

Cualquier notificación de asamblea podrá determinar la fecha para el Segundo Llamado, en caso de que el quórum de la primera reunión resulte insuficiente para llevarla a cabo. La fecha para la segunda reunión no será establecida antes de los diez días luego de la primera asamblea, ni posterior a los treinta días desde la referida primera reunión.

Sección 22. Renuncia a la Convocatoria.- Los accionistas podrán, en cualquier momento, renunciar por escrito a su derecho a ser convocados a una reunión determinada de la asamblea. Los accionistas podrán también renunciar, por escrito, a cualquier derecho de información otorgado en conformidad con la Sección 20.

En las asambleas de accionistas e incluso en ausencia de convocatoria para la reunión, se entenderá que los accionistas que asistan a la reunión han renunciado al derecho a ser convocados, a menos que manifiesten lo contrario antes de que la reunión se lleve a cabo.

Sección 23. Quórum y Mayorías.- Salvo estipulación en contrario en los estatutos, el quórum para la asamblea de accionistas quedará conformado mediante la mayoría de acciones, sea que se encuentren presentes en persona o representados por un procurador.

Las determinaciones de la asamblea se adoptarán mediante el voto favorable de la mayoría de acciones presentes (en persona o representadas por procurador), salvo que los estatutos contengan disposiciones estableciendo una mayoría superior.

El accionista único de una sociedad por acciones simplificado podrá adoptar todas las decisiones dentro de las facultades otorgadas a la asamblea de accionistas. El accionista único llevará un registro de tales decisiones en los libros de la sociedad.

Sección 24. Fraccionamiento del voto. Lo accionistas podrán fraccionar su voto durante los procedimientos de voto acumulativo para la elección de directores o de miembros de cualquier órgano de la sociedad.

Sección 25. Acuerdos de Accionistas.- Los acuerdos de accionistas relativos a la compra o venta de acciones, la preferencia para adquirirlas, o los derechos de primera negativa, el ejercicio del derecho a voto, el voto mediante procurador o cualquier otro asunto válido, serán vinculantes para la sociedad por acciones simplificada, siempre que tales acuerdos hayan sido entregados al representante legal de la sociedad. Los acuerdos de accionistas serán válidos durante el período de tiempo determinado en el acuerdo, que no podrá exceder de 10 años, de conformidad con los términos y condiciones allí establecidos. El período de 10 años podrá ser prorrogado tan sólo mediante decisión unánime.

Los accionistas suscriptores del acuerdo deberán designar a una persona que habrá de representarlos para los fines de recibir y brindar información cuando sea requerido. El representante legal de la sociedad por acciones simplificada podrá requerir, por escrito, a dicho representante,

aclaraciones en lo referido a cualquier disposición establecida en el acuerdo. La respuesta será también expedida por escrito dentro de los cinco días de formulado el pedido.

Subsección 1.- El Presidente de la asamblea de accionistas o de los órganos de la asociación que correspondan, excluirá el voto proferido en contravención a los términos establecidos en un acuerdo de accionistas debidamente depositado.

Subsección 2.- De conformidad con las condiciones establecidas en el acuerdo, cualquier accionista estará facultado a demandar, por ante los tribunales con jurisdicción sobre la sociedad, el cumplimiento específico de cualquier obligación resultante del referido acuerdo.

Sección 26. Directorio.- La Sociedad por acciones simplificada no estará obligada a tener un directorio, salvo que el mismo sea obligatorio en razón de los estatutos. En ausencia de disposición que requiera la existencia de un directorio, el representante legal designado por la asamblea de accionistas estará facultado a ejercitar toda y cualquier facultad relativa a la gestión y representación legal de la sociedad por acciones simplificada.

Cuando el directorio ha sido incluido en el documento de constitución, dicho directorio será creado con uno o más directores, para cada uno de los cuales se designará un sustituto. Todos los directores podrán ser designados sea por voto mayoritario, voto acumulativo o mediante cualquier otro mecanismo establecido en los estatutos. Las reglas relativas a las actividades del directorio podrán ser libremente establecidas en los estatutos. En ausencia de disposición específica en los estatutos, el directorio se regirá en conformidad con las disposiciones estatutarias relevantes.

Sección 27. Representación Legal.- La representación legal de la sociedad por acciones simplificada estará a cargo de una persona de existencia visible o jurídica designada conforme dispuesto en los estatutos. El representante legal podrá celebrar y ejecutar todos los actos y contratos comprendidos en el objeto social, así como aquellos directamente relacionados con el funcionamiento y existencia de la sociedad.

No se exigirá al representante legal permanecer en el domicilio principal de la empresa.

Sección 28. Responsabilidad de Directores y Gerentes.- Las disposiciones del Código de Comercio [incluir el nombre del Código, Decreto, Ley o Estatuto que corresponda] relativas a la responsabilidad de directores y gerentes también podrán aplicarse al representante legal, al directorio, y a los gerentes y funcionarios de la sociedad por acciones simplificada, salvo que tales disposiciones fueran dejadas de lado en los Estatutos.

Subsección 1.- Cualquier individuo o entidad legal que, sin ser administrador o director de una sociedad por acciones simplificada se inmiscuya en alguna actividad o negocio referido a la administración, dirección u operación de dicha corporación estará sujeta a las mismas responsabilidades aplicables a los directores y funcionarios de la corporación.

Subsección 2.- En caso de que una asociación por acciones simplificada o cualquiera de sus gerentes o directores otorgue autoridad aparente a un individuo o persona jurídica en la medida en que pueda razonablemente creerse que dicho individuo o persona jurídica posee facultades suficientes para representar a la sociedad, la compañía estará legalmente vinculada por cualquier transacción celebrada con terceros de buena fe.

Sección 29. Órganos de auditoría.- En ningún caso la Sociedad por Acciones Simplificada está legalmente obligada a establecer o constituir órganos de auditoría internos [incluir el nombre de la entidad auditora correspondiente, por ejemplo, consejo fiscal, comité de auditoría, etc.].

## **Capítulo V**

### **Reformas Estatutarias y Reorganización de la Sociedad**

Sección 30. Reformas Estatutarias.- Las reformas estatutarias serán aprobadas por voto mayoritario. En este sentido, las decisiones serán registradas en documento privado a ser depositado en el Registro Público de Comercio [incluir el nombre de la oficina del registro que corresponde a la compañía].

Sección 31. Reorganización de la Sociedad – Las disposiciones estatutarias que rigen la conversión de la sociedad en otro formato, las fusiones y los procesos de escisión de las asociaciones comerciales serán aplicables a la sociedad por acciones simplificada. También serán aplicables los derechos de disenso y los remedios de evaluación.

Para fines del ejercicio del derecho de disenso y de los remedios de evaluación, la reorganización de la sociedad será considerada perjudicial para los intereses económicos de los accionistas, entre otros, cuando:

- (1) Se haya reducido el porcentaje del accionista que ejercita el disenso en lo que hace al capital suscrito e integrado de la Sociedad por Acciones Simplificada;
- (2) Se haya disminuido el valor del capital societario, o
- (3) Se haya constreñido la libre transferibilidad de las acciones.

Sección 32. Conversión a otra Forma Comercial.- Cualquier entidad comercial en existencia podrá convertirse en sociedad por acciones simplificada mediante la decisión unánime de los titulares de derechos o acciones pertenecientes a dicha entidad. La decisión para convertir a la entidad en una sociedad por acciones simplificada deberá registrarse por ante el Registro Público de Comercio que corresponda.

La sociedad por acciones simplificada podrá adoptar cualquier otra forma comercial regida por el Código de Comercio [incluir el nombre del Código, Decreto, Ley o Normativa que corresponda] debiendo para ello contarse con la decisión unánime de los titulares de acciones emitidas y vigentes de la sociedad.

Sección 33. Venta Sustancial de los Activos.- En caso de que una Sociedad por Acciones Simplificada pretenda vender o transferir activos y obligaciones que representen el 60% o más de su valor patrimonial, dicha venta o transferencia será considerada una venta sustancial de activos.

Las ventas sustanciales de activos requerirán la aprobación de la mayoría de los accionistas.

Cuando la venta sustancial de activos sea perjudicial a los intereses de uno o más accionistas, se aplicará el derecho de disenso y los remedios de evaluación.

Sección 34. Fusión Abreviada.- En aquellos casos en que una persona jurídica detente por lo menos el 90% de las acciones de una Sociedad por Acciones Simplificada, dicha entidad podrá absorber a la Sociedad por Acciones Simplificada mediante la decisión única del directorio o representantes legales de todas las entidades directamente involucradas en la fusión.

Las fusiones abreviadas podrán ser realizadas mediante documento privado debidamente registrado por ante el Registro Público de Comercio [incluir el nombre de la oficina del Registro Público de Comercio que corresponda].

## **Capítulo VI Disolución y Liquidación**

Sección 35. Disolución y Liquidación.- La Sociedad por Acciones Simplificada se disolverá y liquidará en los siguientes casos:

- (1) Cuando opere la fecha de expiración incluida en el documento constitutivo, habiendo transcurrido dicho plazo, siempre que los accionistas no hayan aprobado una decisión para prorrogar la existencia de la sociedad una vez expirado su plazo;
- (2) Por motivos legales o de otra naturaleza, cuando la sociedad se encuentre totalmente imposibilitada de desarrollar las actividades previstas en su objeto social;
- (3) Cuando se hayan iniciado procedimientos de liquidación obligatoria;
- (4) Cuando se produzca un evento de disolución conforme establecido en los estatutos;
- (5) Por decisión de la mayoría de los accionistas, o cuando dicha decisión haya sido proferida por el accionista único, y
- (6) En virtud de decisión emanada de autoridad competente con jurisdicción sobre la sociedad.

Al vencimiento del plazo de existencia de la sociedad, la misma quedará automáticamente disuelta. En los demás casos, la decisión de disolución de la Sociedad por Acciones Simplificada será depositada en el Registro Público de Comercio [incluir el nombre de la oficina del Registro que corresponda].

Sección 36. Enervamiento de Situaciones de Disolución.- Las situaciones de disolución podrán evitarse mediante la adopción de todas las medidas disponibles para tal fin, siempre que tales medidas sean adoptadas dentro del plazo de un año contado a partir de la fecha de la asamblea de accionistas que reconozca las causales de disolución.

Las situaciones o causales de disolución que consistan en la reducción del número mínimo de accionistas, socios o miembros de cualquier tipo de sociedad regida por el Código de Comercio [incluir el nombre del Código, Decreto, Ley o Normativa que corresponda] podrán ser enervadas mediante la conversión a una sociedad por acciones simplificada, siempre que se cuente con la decisión unánime proferida por los titulares de acciones o derechos o mediante la decisión del accionista, socio o miembro subsistente.

Sección 37. Liquidación.- La liquidación de la Sociedad por Acciones Simplificada se realizará conforme las reglas que rijan tales procedimientos para las sociedades por acciones. El representante legal hará las veces de liquidador, salvo que los accionistas designen a otra persona para proceder a la liquidación de la compañía.

## **Capítulo VII**

### **Disposiciones Finales**

Sección 38. Estados Contables.- El representante legal someterá los estados contables y los balances anuales para la apreciación y aprobación de la asamblea de accionistas.

En el caso de Sociedad por Acciones Simplificada con un único accionista, dicha persona aprobará todos los estados contables y balances anuales de la Sociedad por Acciones Simplificada, debiendo registrar tales aprobaciones en minutas de los libros societarios.

Sección 39. Exclusión de Accionistas.- Los estatutos podrán contener cláusulas en virtud de las cuales los accionistas podrán ser excluidos de la Sociedad por Acciones Simplificada. Los accionistas excluidos estarán facultados a recibir un valor equitativo de mercado en calidad de reembolso por sus acciones.

La exclusión del accionista requerirá la aprobación de la mayoría accionaria, salvo que se estipule otro procedimiento en los estatutos.

Sección 40. Resolución de Controversias – Los conflictos de cualquier naturaleza, con exclusión de los asuntos penales que se produzcan entre accionistas, gerentes o la sociedad, podrán ser dirimidos mediante procedimiento de arbitraje o mediante otro procedimiento alternativo de resolución de controversias. En ausencia de arbitraje, dichas controversias serán resueltas por (incluir aquí los tribunales judiciales o cuasi-judiciales especializados).

Las decisiones del tribunal serán finales e inapelables por ante cualquier tribunal.

Sección 41. Disposiciones especiales.- Los mecanismos legales establecidos en las Secciones 13, 14, 38 y 39 solamente serán incluidos, reformados o suprimidos de los estatutos mediante la decisión unánime de los titulares de todas las acciones emitidas y vigentes.

Sección 42. Levantamiento del Velo Corporativo.- El velo corporativo podrá levantarse cuando la Sociedad por Acciones Simplificada se utilice para la comisión de actos fraudulentos. En estos casos de fraude o de cualquier acto infractor perpetrado en nombre de la sociedad, los accionistas, directores y gerentes serán solidaria y mancomunadamente responsables.

Sección 43. Abuso del Derecho.- Los accionistas ejercerán su derecho a voto en el interés de la sociedad por acciones simplificada. Los votos proferidos con la finalidad de infligir daño o perjuicios sobre otros accionistas de la sociedad, o con la intención de obtener privadamente ganancias en beneficio propio o de terceros, constituirá abuso del derecho. Los accionistas que incurran en abuso del derecho serán responsables por todos los daños causados, independientemente de la facultad del juez de dejar de lado la decisión proferida por la asamblea de accionistas. Podrá incoarse proceso de anulación y daños en los siguientes casos:

- (1) Abuso de mayorías;
- (2) Abuso de minorías; y
- (3) Bloqueo abusivo causado por una facción en el caso de división igualitaria de acciones entre dos facciones.

Sección 44. Referencias Cruzadas – la Sociedad por Acciones Simplificada será regida:

- (1) Por esta Ley;
- (2) Por el documento constitutivo, incluyendo sus reformas; o

- (3) Por disposiciones obligatorias contenidas en el Código de Comercio [incluir el nombre del Código, Decreto, Ley o Normativa que corresponda] mediante las cuales se rijan las sociedades por acciones.

Sección 45. Promulgación.- La presente ley tendrá vigencia a partir de la fecha de su promulgación, derogándose todas las normas, leyes, códigos, decretos o disposiciones de cualquier naturaleza que se le opongan.

\* \* \*

## **Anexo B**

### **Ley Modelo sobre Reglas de Procedimiento para la Resolución de Controversias en Sociedades por Acciones Simplificadas**

#### **Capítulo I**

##### **Disposiciones Generales**

Sección 1. Finalidad. La finalidad de la presente Ley es suministrar las reglas procesales aplicables a la resolución de controversias que puedan resultar de la Sociedad por Acciones Simplificada, conforme dispuesto en la Ley [incluir el nombre o número de la Ley que regula la sociedad por acciones simplificada].

Todos los conflictos que se produzcan entre accionistas, o entre éstos y la sociedad, sus gerentes, funcionarios, auditores o terceros, incluyendo aquéllos referidos al abuso de derechos, el levantamiento del velo corporativo, responsabilidad de testaferros, incluyendo los que sean directores o funcionarios, acuerdos de accionistas y decisiones adoptadas por asambleas de accionistas o por el Directorio, estarán sujetas a los procedimientos especiales establecidos en la presente Ley.

Sección 2. Principios. Los siguientes principios deberán prevalecer en los procedimientos especiales reglados por la presente Ley: concentración, celeridad y brevedad.

El principio de concentración requiere que cada paso dentro de un procedimiento consolide tantos actos procesales como sea posible. El aplazamiento de un procedimiento solamente tendrá lugar en circunstancias excepcionales.

El principio de celeridad requiere que todos los procedimientos tengan lugar en el menor tiempo posible. Tendrán preferencia todas las decisiones, medidas, acuerdos y, en general, cualquier acción que reduzca el espacio de tiempo de un procedimiento espacio del tiempo.

El principio de brevedad requiere que en un procedimiento tendrá preferencia el acto que requiere el menor número de procedimientos.

Sección 3. Jurisdicción. El/la [incluir el nombre de la autoridad administrativa o colegiado especializado a cargo del procedimiento] (de ahora en adelante, “la autoridad”) gozará de facultades judiciares con relación a cualquier procedimiento referido a las sociedades por acciones simplificadas.

El [incluir el nombre de la autoridad administrativa o colegiado especializado a cargo del procedimiento] tendrá jurisdicción exclusiva sobre dicho procedimiento.

Sección 4. Capacidad Legal. Se presumirá la capacidad legal con relación a accionistas y funcionarios en cualquier procedimiento que involucre una Sociedad por Acciones Simplificada, así como con relación a la sociedad en sí misma. Los terceros podrán acercar pruebas sumarias para acreditar su capacidad legal.

#### **Capítulo II**

##### **Procedimientos**

Sección 5. Demanda. Se considerará que el procedimiento especial para las sociedades por acciones simplificadas ha tenido inicio con la presentación de una queja o demanda. Dicha petición deberá contener: el nombre de las partes, las quejas y pedidos, una breve descripción de los hechos, un listado de los medios de prueba a ser utilizados como evidencia, los fundamentos legales para cada pedido, el domicilio de la parte actora y las direcciones electrónicas para fines de notificación, y el domicilio y dirección electrónica del supuesto demandado para idénticos fines.

Una misma petición podrá incluir todas las alegaciones que involucren a una o más sociedades por acciones simplificadas.

No se exigirá, bajo ninguna circunstancia, la anexión - en calidad de adjuntos - de pruebas anticipadas y documentos en poder de la parte actora. El simple listado de dichas pruebas será suficiente para todos los fines legales.

Sección 6. Presentación de la Demanda. La demanda que cumpla con los requisitos arriba mencionados podrá ser presentada por escrito o mediante mensaje de datos enviado al Sistema Electrónico para la Resolución de Controversias de las sociedades por acciones simplificadas a ser creado por [incluir el nombre de la autoridad administrativa o colegiado especializado a cargo del procedimiento].

Cuando la demanda se presente por escrito, se presumirá la autenticidad del referido documento, siempre que el mismo haya sido suscripto por el demandante o por su representante legal. Cuando la demanda sea impetrada en forma de mensaje de datos, serán aplicables las reglas contenidas en [incluir el nombre o número de ley o regla que regula el comercio electrónico o los mensajes de datos].

Sección 7. Estudio preliminar de la Demanda. Dentro de los tres días subsiguientes a la fecha de presentación de la demanda el/la [incluir el nombre de la autoridad administrativa o colegiado especializado a cargo del procedimiento] determinará si la misma cumple con todos los requisitos legales y decidirá sobre su admisibilidad o no.

Si la referida autoridad considera que la demanda cumple con todos los requisitos legales, la misma será admitida. Si en cambio, la demanda no cumple con los requisitos exigidos por la presente ley, la autoridad mencionada declarará su inadmisibilidad y ordenará a la parte actora que realice las rectificaciones necesarias. Las correcciones apropiadas deberán ser realizadas dentro de los cinco días siguientes a la fecha en la cual se procedió a realizar el pedido.

Solamente se desestimaré la acción cuando la parte demandante no haya efectuado las correcciones necesarias dentro del periodo de tiempo mencionado, o cuando la autoridad determine que carece de jurisdicción sobre las cuestiones que le fueron sometidas, según la presente Ley.

Sección 8. Medidas Preliminares. En los procedimientos relativos al desempeño específico de las obligaciones contenidas en un acuerdo de accionistas, la autoridad estará facultada a ordenar medidas preliminares inmediatamente después de determinada la admisibilidad de la demanda. En todos los demás procedimientos, la autoridad solamente podrá ordenar medidas luego de trabada la litis.

Sección 9. Juicio Anticipado. Cuando durante el análisis preliminar de la demanda la autoridad considere que las argumentaciones y hechos invocados por la parte actora son fundamentalmente similares a las argumentaciones y hechos cuyo contenido haya sido previamente desestimado por dicha autoridad, ésta dispensará la notificación al demandado y procederá a dictar de inmediato su decisión o juicio final con base en el mérito de la causa, resolviendo la cuestión en los mismos términos en que fuera anteriormente resuelta.

En caso de que el demandante solicite dejar sin efecto el juicio, la autoridad decidirá, en el plazo máximo de cinco días, si la decisión será revocada. En este caso los procedimientos continuarán en conformidad con las disposiciones de la presente Ley. En caso de que la autoridad desestime el pedido, la decisión será definitiva, salvo que resulte aplicable la apelación especial a que hace referencia la Sección 28.

Sección 10. Admisión de la Demanda. La demanda será admitida mediante decisión de la autoridad. La notificación de la demanda al demandado o demandados tendrá lugar en conformidad con lo establecido en la Sección 29 de la presente Ley. Junto con la admisión de la demanda se procederá a la notificación de la misma.

Sección 11. Notificación a la Sociedad y Proceso Colectivo. La notificación referida al inicio de los procedimientos será enviada a la sociedad o sociedades involucradas en la petición. El representante legal de la sociedad deberá informar a todos los accionistas, funcionarios, directores y auditores sobre la acción que ha sido incoada por ante la autoridad. Cualquier persona que considere poseer algún derecho en la cuestión estará facultada a formar parte del proceso mediante la presentación de una declaración por escrito en apoyo o impugnando las razones del demandante. Dichas declaraciones serán presentadas dentro de los cinco días siguientes a la notificación cursada a la sociedad.

La notificación a la sociedad será asimismo publicada en el Sistema Electrónico para la Resolución de Controversias de las Sociedades por Acciones Simplificadas en la misma fecha en que se envíe a la sociedad.

Sección 12. Contestación de la Demanda. Luego de expirado el plazo de cinco días mencionado en la Sección 11 más arriba, el demandado o demandados tendrá(n) cinco días adicionales para presentar su contestación a la demanda. La contestación también podrá ser presentada mediante mensaje electrónico. La contestación deberá incluir respuestas a todas las argumentaciones y reclamaciones incluidas en la petición, así como las contrademandas o reconveniones del demandado y sus defensas legales, un listado de los medios de prueba, y el domicilio físico y domicilio electrónico correctos para el caso de notificaciones (en el caso que los presentados por la actora sean incorrectos).

Las razones para el rechazo referidas a requerimientos formales solamente serán escuchadas en la audiencia preliminar.

Sección 13. Audiencia Preliminar. Dentro de los cinco días siguientes luego del vencimiento del plazo referido en la Sección 12 arriba, la autoridad convocará a las partes a una audiencia preliminar a fin de realizar procedimientos de mediación, para remediar cualquier defecto existente en el proceso así como para realizar todas las determinaciones relativas a los pedidos de prueba. Las partes asistirán a la audiencia personalmente, o por medio de sus representantes legales.

La audiencia preliminar obedecerá a las reglas siguientes:

1. Apertura: la audiencia comenzará a la hora indicada en la convocatoria. En caso de que a alguna de las partes le sea imposible asistir a la audiencia por razones de fuerza mayor, dicha circunstancia deberá ser informada antes del inicio de la audiencia. Ésta solamente podrá ser postergada en una única oportunidad. En este caso, la nueva audiencia tendrá lugar dentro de los cinco días posteriores a la fecha inicial.
2. Mediación. Una vez iniciada la audiencia, se preguntará a las partes si desean llegar a un acuerdo para resolver las cuestiones o, alternativamente, si han llegado a un acuerdo sobre el método para resolver la cuestión. En caso de que las partes hayan llegado a un acuerdo, la autoridad verificará su validez y lo aprobará (según el caso). Si las partes hubiesen llegado a acuerdo sobre el método para resolver la controversia, dicho procedimiento será validado por la autoridad.

Si luego de la mediación las partes no llegan a un acuerdo, la audiencia proseguirá.

3. Remediando Fallas Procesales. La autoridad interrogará a las partes sobre los defectos que consideran pueden afectar el proceso. A continuación, la autoridad adoptará las medidas necesarias para sanear los defectos a fin de prevenir nulidades de procedimiento.
4. Alegatos. A continuación las partes tendrán derecho a presentar sus alegatos y defensas por ante la autoridad.
5. Pedidos para la Divulgación y Producción de la Prueba. En la etapa siguiente de la audiencia preliminar, las partes ofrecerán las pruebas que obren en su poder. La actora será la primera a divulgar la prueba, seguida por el demandado.

Luego de ofrecida la prueba, las partes tendrán oportunidad de presentar las estipulaciones de evidencia regidas por la sección 23 de la presente Ley.

A continuación, la autoridad resolverá todos los pedidos de producción de pruebas presentados por las partes.

Luego de ello, se ordenará a las partes a producir su prueba, que será determinada por la autoridad teniendo en cuenta su importancia y oportunidad para los fines argumentados por cada parte.

La audiencia mencionada en la presente sección tendrá lugar en fecha única. No obstante, podrá ser diferida una o más veces, siempre que dicha prórroga no exceda de tres horas.

Una vez concluida la audiencia, la autoridad convocará a las partes a una nueva audiencia para la recepción de las pruebas, la presentación de los argumentos conclusivos y el dictado de la decisión final.

Sección 14. Audiencia para la Recepción de las Pruebas. Luego de iniciada la audiencia, las pruebas serán recibidas de la siguiente manera:

1. Primeramente se procederá a tomar declaración a los testigos calificados designados por las partes. La autoridad podrá interrogarlos sobre los temas oscuros. Las partes también estarán facultadas a interrogar o refutar los dichos de tales testigos.
2. Todos los registros relativos a las pruebas producidas *in situ* mediante inspección de libros y registros realizados por las partes o por sus representantes legales serán exhibidos durante la audiencia.

Luego de tomadas las pruebas, cada una de las partes ofrecerá sus argumentos conclusivos en una presentación oral cuya duración no excederá de 30 minutos. Luego de ello la autoridad proferirá su decisión final en forma verbal.

Luego de proferir la decisión, la autoridad recibirá cualquier pedido de apelación especial en conformidad con la Sección 28 de la presente Ley.

La audiencia mencionada en esta Sección tendrá lugar en fecha única. No obstante, podrá ser diferida una o más veces, siempre que dicha suspensión no exceda de tres horas.

Sección 15. Decisión Sumaria. Si en cualquier momento del proceso la autoridad considera que existe suficiencia evidencia merced a la cual puede dictarse una decisión definitiva e inequívoca, podrá omitir cualquier etapa procesal subsiguiente y proferir su decisión final o sentencia sobre los méritos de la causa.

### **Capítulo III**

#### **Disposiciones Especiales Relativas a las Pruebas**

Sección 16. Momento Procesal para el Ofrecimiento de Pruebas. Todas las pruebas que las partes deseen presentar durante el procedimiento deberán ser listadas o solicitadas en la demanda o en su contestación. No podrá realizarse el pedido para la producción de pruebas en ninguna otra etapa de los procedimientos.

Sección 17. Prohibiciones. La autoridad solamente admitirá o autorizará la producción de pruebas que resulte pertinente, útil y apropiada con referencia a los argumentos y defensas de las partes. Será desestimado cualquier pedido de producción de prueba que solamente posea una relación indirecta con el caso.

La autoridad no recibirá la declaración testimonial de más de tres testigos de cada una de las partes.

La producción de prueba mediante examen físico de anexos solamente será ordenada en circunstancias excepcionales. Solamente será permitido en el caso de que el hecho alegado no pueda ser probado por ningún otro medio.

Sección 18. Lectura de Documentos. En ninguna circunstancia se requerirá la lectura de la prueba documental en las audiencias. El acceso a tales documentos será permitido por medio de los anexos incluidos en el expediente.

Sección 19. Presunción de Autenticidad de los Originales y de las Copias. Se presumirá la autenticidad de todos los documentos producidos como originales o copias que contengan la firma del demandante, del demandado, sus abogados, del representante legal o de cualquier funcionario o gerente de la sociedad.

Sección 20. Documentos Electrónicos. Los mensajes electrónicos serán considerados material probatorio según los términos de la ley [incluir el nombre o número de la Ley que regula el comercio electrónico y los mensajes electrónicos].

Sección 21. Declaración Testimonial de Testigos Calificados. La declaración testimonial de todos los testigos será realizada verbalmente. Las réplicas solamente tendrán lugar en la audiencia regulada en la Sección 14 de la presente Ley.

En el caso de testigos calificados, será suficiente la prueba sumaria de la capacidad técnica o científica o del conocimiento del tema sobre el cual el testigo ha sido llamado a declarar. Tales pruebas relativas a la idoneidad de los testigos calificados deben presentarse durante el interrogatorio del testigo calificado conducido por la autoridad.

Sección 22. Prueba mediante la inspección *in situ* de libros y registros. Una vez que la autoridad haya ordenado la producción de prueba mediante una inspección llevada a cabo en un lugar específicamente designado en conformidad con la Sección 14-2 de la presente Ley, la parte que haya

solicitado dicha prueba será responsable por ejecutar la correspondiente inspección, fijación o filmación en medio apropiado, y asumiendo todos los costos que dicho procedimiento pudiera demandar.

No se exigirá a la autoridad asistir a la inspección, dado que la fijación de la misma será suficiente. La otra parte estará facultada a asistir al examen, del cual será previa y oportunamente informada con relación a la fecha y hora en las cuales tendrá lugar la inspección.

Sección 23. Estipulaciones sobre Pruebas. Durante la audiencia de producción de pruebas, las partes podrán llegar a un acuerdo sobre los hechos y circunstancias que consideren ya probados en la causa. Para estos hechos y circunstancias no será necesaria la producción de prueba.

Las estipulaciones será debidamente registradas por escrito, y deberán contener la firma de todas las partes actoras y demandadas o de sus representantes legales. Una vez firmado el documento, las estipulaciones serán informadas a la autoridad a fin de que la misma decida sobre su validez. En caso de que las estipulaciones sean consideradas válidas, serán tenidas en cuenta por la autoridad al ordenar la producción de pruebas.

Las estipulaciones contrarias a hechos evidentes en el procedimiento serán reputadas inválidas por la autoridad.

Sección 24. Carga de la Prueba. Cada una de las partes estará obligada a probar la existencia de los fatos aducidos en sus argumentaciones y defensas. Sin embargo, cuando alguna de las partes se encuentre en posición dificultosa para producir evidencia con relación a un hecho determinado, y la otra parte se encuentre en mejor posición para producirla, la autoridad podrán desplazar la carga de la prueba a la parte que tenga más posibilidad de brindar tal evidencia.

El desplazamiento de la carga de la prueba deberá ser debidamente informado en la audiencia de recepción de las pruebas.

#### **Capítulo IV**

##### **Límites Temporales y Vencimientos**

Sección 25. Renuncia a Límites Temporales. Las partes podrán, en todos los casos, renunciar, expresa o implícitamente, a los límites temporales y fechas de vencimiento de un procedimiento.

Una renuncia implícita a un límite de tiempo se produce cuando puede inferirse, a partir de la conducta de las partes, que no desean agotar el período de tiempo dispuesto por la ley en lo que hace a la presentación de escritos por las partes antes de transcurrido el límite de tiempo.

Sección 26. Obediencia a Límites de Tiempo: Los límites de tiempo y los vencimientos serán estrictamente observados y cumplidos por las partes y por la autoridad.

#### **Capítulo V**

##### **Apelaciones**

Sección 27. Moción para Dejar de lado Decisiones de la Autoridad y otras Apelaciones: las órdenes o resoluciones y las decisiones proferidas por la autoridad relativa a aspectos procesales no podrán ser apeladas.

Todas las demás decisiones proferidas por la autoridad solamente estarán sujetas a una moción de ser dejadas de lado por el mismo funcionario. Tales mociones deberán presentarse dentro de los tres días posteriores al dictado o notificación de la decisión apelada, según el caso. La autoridad decidirá sobre estas mociones en el plazo de cinco días. Sin embargo, si la decisión apelada es dictada en el curso de una audiencia, la moción para dejarla de lada deberá presentarse y ser resuelta durante la misma audiencia.

Sección 28. Apelación Especial por ante el Superior. En circunstancias especiales conforme establecido en esta Ley, la decisión final podrá ser apelada por ante [incluir el nombre de la más alta autoridad administrativa o judicial especializada con jurisdicción sobre el caso].

La apelación deberá presentarse verbalmente en la audiencia donde se dicte la decisión final. En dicha audiencia, la autoridad decidirá sobre la concesión o la denegación del recurso. La apelación solamente procederá si el monto en discusión excede la suma de [incluir el monto en la moneda local de curso legal].

Una vez concedida la apelación, la parte que haya presentado el recurso deberá presentar una apelación por escrito dentro de los cinco días siguientes. Inmediatamente después, la autoridad girará

las actuaciones completas a [incluir el nombre de la más alta autoridad administrativa o judicial especializada con jurisdicción sobre el caso] para los fines de su resolución.

La decisión final que resuelva la apelación especial solamente será dictada con base en la apelación escrita presentada por la apelante y en base a los procedimientos ya cumplidos. No se admitirán nuevas pruebas en esta etapa.

## **Capítulo VI**

### **Notificación de Procedimientos**

Sección 29. Tipos de Notificación en los Procedimientos. Las notificaciones sobre el procedimiento pueden diligenciarse por alguno de los medios siguientes: notificación personal, publicación, mediante la conducta tácita de las partes, durante las audiencias y mediante correo electrónico u otro tipo de mensaje de datos.

Las notificaciones personales y las publicaciones serán realizadas conforme establecido en [incluir el nombre o número de la ley procesal o de las reglas que se refieren al tema]. En cualquier caso, las publicaciones serán siempre incluidas en el sitio internet de la autoridad.

Las notificaciones por correo electrónico serán realizadas por medio del envío de la orden o decisión respectiva a la dirección de correo electrónico certificada por la autoridad como siendo el domicilio oficial para los fines de las notificaciones del proceso.

Sección 30. Notificación Relativa a la Resolución que Admite la Demanda. La resolución por la cual se admite la demanda para la iniciación de un procedimiento será comunicada simultáneamente a todas las partes involucradas por cualquier de los mecanismos de notificación descritos en la sección precedente.

Sección 31. Notificación de Otras Resoluciones o Decisiones. Las órdenes o decisiones diferentes de la resolución por la cual se admite el pedido de iniciación del procedimiento serán notificadas mediante publicación o por correo electrónico. Sin embargo, se entenderá que cualquier decisión u orden impartida durante una audiencia, incluyendo la decisión final, ha sido comunicada en la misma audiencia.

Sección 32. Notificación por medio de Conducta Tácita de las Partes. En el caso en que la parte se comporte de manera que pueda permitir a la autoridad inferir que dicha parte posee conocimiento de la decisión a ser notificada, dicha parte será considerada como notificada tácitamente.

Sección 33. Renuncia a los Defectos Relativa a Notificación Procesal. En cualquier caso en que se detecte un defecto en la notificación procesal, la parte afectada estará facultada a enviar una declaración escrita a la autoridad renunciando a tal defecto ocurrido.

## **Capítulo VII**

### **Disposiciones Generales**

Sección 34. Abuso del Derecho. En caso de que la autoridad encuentre que las partes se han comportado de manera abusiva durante el proceso, la misma estará facultada a imponer multas a la parte responsable por tal abuso de derecho.

Sección 35. Disposiciones Alternativas de Procedimiento. Las partes de cualquier cuestión regida por la presente ley podrán proponer a la autoridad alternativas procesales sobre la manera en que se desarrolle el proceso, incluso si tales propuestas vienen a modificar el orden dispuesto en el Capítulo II de esta Ley.

En caso de que la autoridad considere que dichas propuestas son relevantes, y que tendrán un impacto positivo en la marcha del proceso, aprobará los cambios sugeridos y procederá a implementar las modificaciones requeridas a fin de que el proceso continúe conforme propuesto por las partes.

Sección 36. Retardo de los Procedimientos. Cualquier acto ejecutado por las partes con el fin de retardar o demorar el proceso será considerado como grave indicio de incumplimiento y será utilizado en contra de dicha parte. Si la autoridad toma conocimiento de tales actos, adoptará las medidas necesarias para impedirlos, a fin de que el procedimiento continúe de la manera más expedita posible.

Sección 37. Grabación de las Audiencias. Todas las audiencias deberán ser grabadas mediante cualquier medio tecnológico que se considere apropiado de acuerdo con las circunstancias.

Las minutas de cada audiencia serán redactadas, incluyendo por lo menos los siguientes aspectos: hora y fecha, tipo de audiencia, el nombre de las personas que participaron en la audiencia,

suspensiones que se hubieren producido, una descripción de los procedimientos, las decisiones, recursos y apelaciones que fueron presentados por las partes.

Sección 38. Decisiones Proferidas por la Autoridad. Las decisiones proferidas por la autoridad deberán incluirse en las resoluciones u órdenes de naturaleza sustantiva o procesal. La decisión mediante la cual se resuelve el caso se refiere como decisión final o sentencia.

Sección 39. Prohibiciones. No se permitirán en este tipo de procedimiento excepciones o modificaciones preliminares a las argumentaciones defensas o peticiones.

Sección 40. Prescripción. El plazo de prescripción aplicable a cualquier acción relativa al procedimiento especial para las sociedades por acciones simplificadas operará en el término de cinco años.

El cómputo de la prescripción establecida en esta Ley será realizado de acuerdo a las reglas siguientes:

1. Si la causa de la acción, demanda o cuestión se refiere al levantamiento del velo corporativo, al abuso del derecho o a la responsabilidad de los funcionarios, directores y testaferros de la Sociedad por Acciones Simplificada, el plazo de prescripción comenzará a operar a partir del momento en el cual tuvo lugar el acto abusivo o fraudulento.

2. Si la causa de la acción, demanda o cuestión se refiere a la impugnación de una decisión de la asamblea de accionistas o del directorio, el plazo de prescripción comenzará a operar a partir del momento en que dicha decisión fue proferida.

3. Si la causa de la acción, demanda o cuestión involucra la ejecución de obligaciones contenidas en un acuerdo de accionistas, el plazo de prescripción comenzará a operar a partir del momento debió cumplirse dicha obligación.

Sección 41. Aplicación de Reglas Adicionales: cualquier cuestión no específicamente reglada en la presente ley se regirá por [incluir el nombre o número de la ley o normas del procedimiento civil].

## II. TEMAS PENDIENTES

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), quedaron excluidos de la agenda: Corte Penal Internacional y Migrantes, pero no fueron declarados culminados.

### 1. Corte Penal Internacional

#### Documento

CJI/doc.374/11 Informe de avance complementario sobre las actividades de promoción de la Corte Penal Internacional y Guía preliminar de textos modelo para crímenes contemplados en el Estatuto de Roma (presentado por el doctor Mauricio Herdocia Sacasa).

Durante su 67° período ordinario de sesiones (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2005), el Comité Jurídico Interamericano aprobó la inclusión en su temario del tema “Corte Penal Internacional”, tal que requerido por mandato de la Asamblea General de la OEA, que en su resolución AG/RES. 2072 (XXXV-O/05), solicitó al Comité Jurídico que elabore un cuestionario que será presentado a los Estados Miembros de la OEA, sobre la forma en la que su legislación está habilitada para cooperar con la Corte Penal Internacional y que, sobre los resultados de dicho cuestionario, presente un informe al Consejo Permanente, y que éste a su vez lo haga llegar al trigésimo sexto período ordinario de la Asamblea General de la Organización.

En el transcurso de dicho período ordinario de sesiones, el Comité Jurídico Interamericano aprobó el documento CJI/doc.198/05, “Cuestionario relativo a la Corte Penal Internacional”, presentado por los doctores Mauricio Herdocia Sacasa, Luis Herrera Marcano, Antonio Fidel Pérez, Stephen C. Vasciannie y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra.

El Comité Jurídico Interamericano también aprobó la resolución CJI/RES. 98 (LXVII-O/05), “Promoción de la Corte Penal Internacional”, mediante la cual se aprueba el documento CJI/doc.198/05 rev.1 que contiene el “Cuestionario relativo a la Corte Penal Internacional”, en atención al mandato emanado de la Asamblea General. El cuestionario fue enviado a los Estados miembros por la Oficina de Derecho Internacional en septiembre de 2005.

Durante su 68° período ordinario de sesiones (Washington, D.C., Estados Unidos de América, marzo, 2006), el Comité Jurídico Interamericano tuvo ante sí el documento CJI/doc.211/06, “Corte Penal Internacional”, presentado por el doctor Mauricio Herdocia, en virtud del párrafo resolutivo 6 de la resolución de la Asamblea General AG/RES. 2072 (XXXV-O/05).

El Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 105 (LXVIII-O/06), “Promoción de la Corte Penal Internacional” por la que se aprueba el documento CJI/doc.211/06.

En junio de 2006, la Asamblea General de la OEA mediante las resoluciones AG/RES. 2218 (XXXVI-O/06) y AG/RES. 2176 (XXXVI-O/06) solicitó al Comité Jurídico Interamericano que se siga ocupando del tema. Además, solicitó al Comité que, sobre la base de los resultados del informe presentado (CP/doc.4111/06), elabore un documento de recomendaciones a los Estados miembros de la OEA, sobre la forma de fortalecer la cooperación con la Corte Penal Internacional, así como los avances que se registren al respecto y que lo presente al Consejo Permanente para que éste a su vez lo haga llegar al 37° período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

Durante su 69° período ordinario de sesiones (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2006), y en función a las resoluciones de la Asamblea General AG/RES. 2218 (XXXVI-O/06) y AG/RES. 2176 (XXXVI-O/06), el Comité Jurídico Interamericano discutió el tema.

Durante el 70° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (San Salvador, El Salvador, febrero-marzo, 2007), el doctor Mauricio Herdocia Sacasa presentó la actualización de su informe CJI/doc.256/07 rev.1, “Promoción de la Corte Penal Internacional”, el cual brinda una detallada presentación de la estructura y contenido de los capítulos de su informe.

El Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 125 (LXX-O/07), “Promoción de la Corte Penal Internacional”, mediante la cual destacó especialmente la parte del informe del relator referida a las recomendaciones preliminares.

En junio de 2007, la Asamblea General de la OEA aprobó la resolución AG/RES. 2279 (XXXVII-O/07), “Promoción de la Corte Penal Internacional”, mediante la cual solicitó al Comité Jurídico Interamericano que, conforme a la información recibida y actualizada proporcionada por los Estados miembros, así como las recomendaciones contenidas en el informe CP/doc.4194/07 y las legislaciones de cooperación existentes, elabore una legislación modelo sobre cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional, tomando en cuenta los diferentes sistemas jurídicos que existen en el hemisferio y que la haga llegar al 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), se solicitó a la Secretaría General que compile las leyes existentes en el continente, con el fin de que el Comité Jurídico Interamericano presente un proyecto de ley modelo que atienda a los países del derecho civil y también del *common law*.

Durante el 72° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2008), el doctor Dante Negro, Director del Departamento de Derecho Internacional, informó que debido a una solicitud realizada en el marco de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, dicho Departamento había circulado una vez más el cuestionario que sobre el tema había elaborado el Comité Jurídico.

El doctor Herdocia presentó además los documentos CJI/doc.290/08 rev.1, “Informe sobre las perspectivas de una legislación modelo sobre cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional” y CJI/doc.293/08 rev.1, “Guía de principios generales y pautas en materia de cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional”.

El Comité Jurídico decidió aprobar la resolución CJI/RES. 140 (LXXII-O/08), “Promoción de la Corte Penal Internacional”, mediante la cual se acogen los dos informes presentados por el relator, destacando la importancia de que los Estados tomen en cuenta sus consideraciones, principios y pautas con miras a fortalecer la cooperación con la Corte Penal Internacional.

En junio de 2008, la Asamblea General de la OEA mediante la resolución AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08), solicitó al Comité Jurídico Interamericano, con base en su propuesta de elaborar una legislación modelo sobre cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional, que impulse la adopción de esa legislación modelo, en la medida de sus posibilidades y con el apoyo de la sociedad civil, entre los Estados que aún no cuenten con una ley en la materia, y con la colaboración de la Secretaría General y la Secretaría de Asuntos Jurídicos apoyen y promuevan en los Estados miembros la capacitación de funcionarios administrativos, judiciales y académicos para tal efecto, e informe de los avances que se desarrollen al respecto a la Asamblea General en su 40° período ordinario de sesiones.

Durante el 73° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2008), el relator del tema, doctor Mauricio Herdocia, propuso que las discusiones sobre este tema quedaran reflejadas en actas de manera textual.

Durante el 74° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Bogotá, Colombia, marzo, 2009), el relator, el doctor Mauricio Herdocia, aludió a los antecedentes del tema e hizo un breve recuento sobre los informes elaborados por el Comité Jurídico Interamericano en cumplimiento de los mandatos de la Asamblea General. Finalmente el Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 157 (LXXIV-O/09), “Corte Penal Internacional”, mediante la cual se encomienda al Presidente del Comité Jurídico que se dirija a los Estados Partes del Estatuto de Roma que no hayan adoptado legislación sobre cooperación con la Corte Penal Internacional, a fin de poner a su disposición los trabajos del Comité Jurídico en la materia, y de igual forma, los servicios de asistencia técnica que la Secretaría y, en su caso, el relator y otros miembros del Comité puedan brindar.

En junio de 2009, la Asamblea General de la OEA, mediante la resolución AG/RES. 2505 (XXXIX-O/09), solicitó al Comité Jurídico Interamericano que, teniendo como base la Guía de Principios de la OEA en materia de cooperación con la Corte Penal Internacional, impulse la adopción de legislación nacional en la materia, en la medida de sus posibilidades y con el apoyo de la sociedad civil, entre los Estados que aún no cuentan con ella; así como que, con la colaboración de la Secretaría General y la Secretaría de Asuntos Jurídicos, continúe apoyando y promoviendo en los Estados miembros la capacitación de funcionarios administrativos, judiciales y académicos para tal efecto, e informe a los Estados Partes de los avances que se desarrollen al respecto en su próxima sesión de trabajo sobre la Corte Penal Internacional y a la Asamblea General en su XL período ordinario de sesiones. También solicitó al Comité Jurídico Interamericano que elabore una legislación modelo en materia de implementación del Estatuto de Roma, particularmente en lo referente a la tipificación de los crímenes que con competencia de la Corte Penal Internacional y que presente un informe sobre los avances registrados.

Durante el 75° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2009), el doctor Mauricio Herdocia se refirió a los mandatos de la Asamblea General contenidos en el punto 11 de la resolución AG/RES. 2505 (XXXIX-O/09). Al respecto propuso presentar al Comité un proyecto de ley modelo en algunos de los tres crímenes en materia previstos en el Estatuto de Roma, a saber, el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

Durante el 76° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Lima, Perú, marzo, 2010), el relator doctor Mauricio Herdocia se refirió al documento CJI/doc.352/10 el cual contiene tres puntos del mandato de la resolución AG/RES. 2505 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General: 1) implementación de medidas que visen a impulsar la adopción de legislación nacional en la materia; 2) apoyo y promoción de la capacitación de funcionarios en colaboración con la Secretaría General de la OEA, y 3) presentación de un informe de avance al XL período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

En cuanto al primer mandato, el relator aludió al origen y desarrollo de la labor del CJI, las respuestas recibidas al Cuestionado elaborado por el Comité que fuera enviado tanto a los Estados Partes como a los no Partes del Estatuto de Roma; la Guía de Principios Generales, y finalmente, las Pautas en Materia de Cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional. De igual manera hizo alusión a la nota enviada por el Presidente del Comité a los Estados Partes del Estatuto de Roma que aun no habían adoptado legislación sobre cooperación con la Corte Penal, a fin de ofrecer la asistencia técnica que el órgano les puede brindar a tal efecto.

En lo que respecta al segundo mandato, el relator describió su participación en la IV Sesión Especial de Trabajo sobre la Corte Penal Internacional en el marco de la CAJP, celebrada el 27 de enero de 2010 en Washington, D.C.

En relación al tercer aspecto del trabajo del Comité Jurídico sobre la elaboración de legislación modelo relativa a los crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio, el relator ha propuesto desarrollar tipos penales que incorporen el Estatuto de Roma, además de lo dispuesto por los Convenios de Ginebra y sus Protocolos con carácter complementario, tesis que ha cobrado vigencia en América Latina. Adicionalmente, manifestó la necesidad de trabajar sobre la base de la labor desarrollada por el Comité Internacional de la Cruz Roja. En ese sentido, su informe recoge los 22 tipos penales propuestos a los Estados por el CICR y también ha considerado soluciones logradas por algunas legislaciones nacionales que constituyen un modelo de referencia en la adopción del Estatuto de Roma y de la legislación complementaria.

En junio de 2010, la Asamblea General de la OEA adoptó la resolución AG/RES. 2611 (XL-O/10) que insta al Comité a continuar trabajando en tres aspectos particulares, uno referido al impulso de la adopción de legislación nacional en la materia, otro relativo a la capacitación de funcionarios administrativos, judiciales y académicos, y un tercero sobre la elaboración de una legislación modelo en materia de implementación del Estatuto de Roma, particularmente en lo referente a la tipificación de los crímenes que son competencia de la Corte Penal Internacional.

Durante el 77° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, junio, 2010), el relator del tema, doctor Mauricio Herdocia, sometió a la consideración del Comité Jurídico el documento CJI/doc.360/10 “Informe de avance sobre las actividades de promoción de la Corte Penal Internacional y guía preliminar de textos modelo para crímenes contemplados en el Estatuto de Roma”, en virtud del mandato contenido en la resolución AG/RES. 2577 (XL-O/10).

En términos de avance, subrayó que no se habían producido cambios en el número de Estados americanos que habían ratificado el Estatuto de Roma y tampoco con relación a la ratificación del Acuerdo de Privilegios e Inmidades de la Corte (APIC).

En la ocasión constató la realización de tres reuniones relativas al tema de la Corte Penal Internacional que tuvieron lugar con posterioridad al período de sesiones en marzo. La primera había sido la Reunión de Kampala de la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma, cuyos resultados se encuentran bien detallados en el Informe preparado por el Departamento de Derecho Internacional (DDI/doc.03/10), que figura como Anexo a su Informe. Sin perjuicio de ello, destacó las resoluciones que tratan de la complementariedad del Estatuto de Roma con la legislación y jurisdicción nacionales; el tema del impacto del sistema del Estatuto de Roma sobre las víctimas y las comunidades afectadas; el cumplimiento del artículo 124, las enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma y el crimen de agresión. Bajo el artículo 124, un Estado podría abstraerse de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional por un período de 7 años, en tanto se concluya la revisión. La Corte había decidido mantener esa situación relativa al artículo 124, de tal manera que los Estados continuarán manteniendo su estatus al margen de dicha Corte.

También se refirió a la aprobación en la reunión de Kampala de una enmienda al artículo 8 del Estatuto de Roma, respecto del empleo de sustancias químicas, armas biológicas y otros tipos de armamento, que causan daño innecesario a la víctima. Se debe recordar aquí que tal como lo había sostenido esta relatoría en sus informes anteriores, los crímenes de guerra aparecían tanto en conflictos armados internacionales como en la esfera nacional, tal es el caso del uso de armamento que se indica más arriba, y que en definitiva causa el mismo daño al ser humano, aunque no sea producto de conflictos internacionales. Finalmente hizo alusión al logro respecto a la definición de crimen de agresión, que recoge lo dispuesto en la resolución 3314 de la 29ª Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual transforma actos de agresión en crímenes de agresión, dependiendo de la gravedad y medios utilizados en su acción, concepto que ha sido incorporado al Estatuto de Roma.

La segunda reunión tuvo lugar en México durante la Conferencia Internacional de Comisiones Nacionales de Derecho Internacional Humanitario de América Latina y el Caribe, celebrada bajo los auspicios de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y del Comité Internacional de la Cruz Roja, en la cual el relator expuso sobre la labor desarrollada por el Comité Jurídico.

Cumpliendo con la labor de divulgación de los trabajos del Comité en esta materia, agregó que había comparecido a la reunión de la Convención de Abogados de El Salvador, cuyo objetivo era promover el conocimiento sobre la Corte Penal Internacional, a la cual también había concurrido la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra.

Acto seguido, el relator presentó una guía de textos modelo para los crímenes de guerra, aún de forma preliminar, tomando en cuenta los trabajos de la Cruz Roja y los propios del Comité, plenamente reconocidos a la luz de los resultados de Kampala. Propuso difundirlos en la próxima sesión de trabajo de la CAJP y esperar conocer las opiniones de los Estados, con el fin de avanzar y perfeccionar los estudios sobre la materia. Respecto a los crímenes de genocidio, el relator propone en su documento que los mismos sean incorporados al Estatuto de Roma, cuyo texto ya incluye la prohibición del uso de la apología para ese fin. Finalmente, presentó el tema de legislación modelo en materia de crímenes de lesa humanidad, que ocurren bajo ataques sistemáticos contra la población civil.

El doctor João Clemente Baena Soares felicitó al relator por su actuación, asimismo en cuanto a las propuestas vanguardistas que planteaba. Observó que la comunidad internacional ha avanzado mucho en los últimos años en asuntos que antes ni siquiera formaban parte de las preocupaciones de los gobiernos.

El doctor Freddy Castillo subrayó que se debe hacer énfasis sobre el aporte del CJI en la doctrina, a través de los informes del relator. El ejemplo que había traído sobre Kampala cobra especial relevancia en lo relativo a la divulgación de los trabajos del Comité Jurídico, en los cuales se sostienen opiniones, principios y preceptos adoptados por la comunidad internacional en el caso específico del Estatuto de Roma. A esta moción se sumaron los demás miembros del Comité.

El doctor Luis Toro aclaró que la realización de la próxima Sesión de Trabajo de la CAJP está prevista para realizarse antes de junio de 2012, no habiéndose fijado aún la fecha exacta.

El doctor David Stewart explicó que, sin perjuicio de la excelente calidad del informe del relator, le parecía importante profundizar algunos puntos en caso de que el mismo sea presentado a la próxima Asamblea General. En cuanto al punto 2.2.1.1 que trata de los crímenes de agresión, indagó si el Comité recomendará su adopción por las legislaciones nacionales. Con relación al punto 2.2.1.2 no había quedado claro si dicho texto era la propuesta del relator, o si se trataba del aprobado por Kampala. Asimismo indicó que sería de su agrado explorar algunos puntos de los textos modelo. Por ejemplo, apoyaba el uso de la expresión “conflicto armado” sin particularizar si se trataba de un conflicto internacional o no. En cuanto al artículo 1, consideraba que su texto era demasiado amplio, lo cual podría abarcar otros tipos de conflictos armados, no necesariamente relacionados con la guerra. En la discusión de genocidio, la propuesta del relator iba más allá de la definición de la convención sobre genocidio, a la cual no se oponía, pero sugería que debía aclararse en el informe cuando los textos propuestos sobrepasaban el contenido en convenciones sobre la materia.

El doctor Mauricio Herdocia opinó que este informe debía ser considerado como un texto preliminar, dado que sería de su agrado escuchar las opiniones de los Estados miembros en la Sesión Especial. De todos modos, se daría a conocer a la Asamblea General en cumplimiento del mandato, siempre con carácter preliminar. Luego de ello, el relator recogería los planteamientos del presente período de sesiones, aquellos que se deriven de los Estados miembros, o de otras reuniones eventuales con la finalidad de ajustar el texto para su consideración en las próximas sesiones.

En lo que se refiere a los planteamientos del doctor Stewart, aclaró que la enmienda al artículo 8 recoge la tesis del Comité Jurídico, no constituyendo un texto del relator, sino que básicamente se refiere a lo aprobado por la Comisión de Revisión. Con relación a la expresión “en ocasión de un conflicto armado” (artículo 1 – p. 6) explicó que se hace referencia aquí a las dos categorías de conflicto armado, o sea, homicidio intencional contra una persona protegida por el derecho internacional humanitario, en consonancia con los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales.

En cuanto a si el Comité Jurídico se proponía preparar legislación sobre crímenes, ello implicaría que en algún momento se hiciera también referencia al crimen de agresión.

En lo relativo al tema de la apología al genocidio, la idea recogida en algunas legislaciones era que, si bien se hacía referencia al crimen de apología, el mismo no constaba en la tipificación del artículo 6, habiendo sido incluido en el informe como reflejo de los avances en la materia.

El doctor João Clemente Baena Soares resumió las opiniones de todos los miembros, sugiriendo que el informe del relator fuese enviado a la Asamblea General en cumplimiento del mandato, pero resaltando su carácter preliminar, ya que el mismo será objeto de continua apreciación en la medida en que se vaya avanzando en el tema.

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, marzo, 2011) el relator del tema, doctor Mauricio Herdocia, sometió a la consideración del Comité Jurídico el documento CJI/doc.374/11, “Informe de avance complementario sobre las actividades de promoción de la Corte Penal Internacional y guía preliminar de textos modelo para crímenes contemplados en el Estatuto de Roma”.

En primer lugar hizo alusión a su participación en la Tercera Reunión Universal de Comisiones Nacionales de Aplicación del Derecho Internacional Humanitario, que tuvo lugar en el Centro

Internacional de Conferencias de Ginebra, del 27 al 29 de octubre de 2010. Dicho evento permitió al Relator intercambiar opiniones y prácticas con autoridades nacionales de los países invitados.

También se refirió a su presentación en la Sesión de Trabajo organizada por la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos el 10 de marzo de 2011 cuyo tema principal era la reflexión en torno a los resultados de la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma celebrada en Kampala. Explicó que su informe sobre la Guía de Principios fue bien acogido, indicando haber recibido propuestas en el sentido de incluir referencias al crimen de agresión. El relator también dio a conocer la creación de una red informal de cooperación con las entidades que trabajan en la materia, tales como la Corte Penal Internacional, la Oficina del Fiscal, la Presidencia de la Conferencia de Estados Parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Organización de Parlamentarios para la Acción Global y la Coalición por la Corte Penal Internacional. El encuentro con los miembros de la red tuvo lugar el mismo 10 de marzo por la mañana. Al respecto el doctor Luis Toro Utillano añadió que los miembros de esta red informal se mantendrían en contacto durante todo el año y tratarían de difundir las actividades de promoción entre ellos para facilitar la presencia y participación en seminarios regionales de formación y capacitación, sujeto a la disponibilidad financiera de cada institución.

Finalmente el relator recordó los mandatos atribuidos al Comité por la Asamblea General: 1) continuar impulsando la adopción de legislaciones nacionales en esta materia; 2) promover la capacitación de funcionarios administrativos, judiciales, y académicos; y 3) continuar en la elaboración de una legislación modelo. Respecto a la capacitación explicó haber participado tanto él mismo como otros miembros del Comité en diversas actividades de capacitación pero que nunca se pudo conseguir aportes financieros para alimentar el proyecto creado por el Departamento de Derecho Internacional sobre *“Fortalecimiento de la Cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional en materia de legislación”* que corresponde a un fondo externo aprobado por el Comité de Evaluación de Proyectos de la OEA en diciembre de 2009; y cuyo objetivo es la búsqueda de financiamiento para la realización de las actividades de formación y de difusión requeridas por la Asamblea General. En relación a la Guía de principios generales aludió a la importancia de la complementariedad por parte de cada una de las legislaciones nacionales a fin de evitar inconsistencias.

El Presidente agradeció la presentación del relator del tema. Respecto a la adopción de los principios relativos al Crimen de Agresión adoptada en Kampala consultó sobre las condiciones para su adopción. Al respecto, el doctor Herdocia explicó que se requiere de un voto mayoritario de 30 Estados parte que hayan aceptado la enmienda y la decisión de dos tercios de Estados parte para activar la jurisdicción de la Corte.

Los doctores Jean-Paul Hubert, João Clemente Baena Soares, David Stewart, Elizabeth Villalta y Miguel Pichardo Olivier expresaron su agradecimiento al trabajo del relator. El doctor Baena Soares solicitó una explicación respecto al criterio del Comité frente al uso de las bombas de fragmentación (municiones de racismo). El relator explicó que el Comité Jurídico no hace una diferencia entre conflictos de carácter internacional o nacional. Lo importante es promover el mejor estándar en caso de divergencias entre el Estatuto de Roma y los Convenios de Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional Humanitario consuetudinario.

El doctor Stewart solicitó y consultó sobre el estado de la Ley Modelo adoptada en agosto 2010 y de los principios de cooperación con el fin de dotarse de una resolución para culminar el trabajo del Comité en esta materia. En el mismo sentido la doctora Villalta solicitó conocer la forma en que se dará seguimiento al tema.

El relator explicó que el Comité ya ha cumplido los mandatos. Se ha presentado una guía o sugerencia para que fueran utilizadas por los Estados, se ha participado en la capacitación a pesar de la ausencia de fondos y se ha impulsado la legislación nacional. Por lo tanto propuso dar por culminado el mandato pero mantener el tema en la agenda, considerando que se trata de un tema importante al que la OEA da seguimiento cada año por medio de las sesiones de trabajo de la CJAP. Al finalizar su

presentación solicitó al Presidente incluir alguna referencia en su informe a las dificultades financieras encontradas para poder desarrollar las capacitaciones.

El doctor Pichardo preguntó si el Comité ha tratado este tema en el Curso de Derecho Internacional. Al respecto el relator respondió afirmativamente señalando tanto los esfuerzos realizados a título de expositor como las invitaciones que se han cursado a expertos en materia de Derecho Internacional Humanitario.

El Presidente explicó que se hará la precisión respecto al seguimiento de este tema en la presentación de su informe anual ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, el mandato se da por culminado pero el tema queda en la agenda.

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 “que, con la colaboración de la Secretaría General y la Secretaría de Asuntos Jurídicos, continúe apoyando y promoviendo en los Estados Miembros la capacitación de funcionarios administrativos, judiciales y académicos en materia de cooperación con la Corte Penal Internacional así como la adopción de legislación nacional en la materia”. AG/RES. 2659 (XLI-O/11).

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el relator del tema, doctor Mauricio Herdocia, explicó que existe un proyecto de cooperación para la búsqueda de fondos y las gestiones adoptado por la Secretaría General para poder apoyar en la capacitación de funcionarios, pero que no se cuenta con financiamiento. Adicionalmente destacó que 26 de los 35 Estados miembros de la OEA han ratificado el Estatuto de Roma.

El doctor Dante Negro explicó los procedimientos al interior de la Secretaría General para la obtención de fondos externos y las gestiones realizadas por el Departamento de Derecho Internacional ante las entidades que hacen parte de la red de cooperación que trabajan en la materia. Al momento no se ha podido conseguir fondos, solamente un apoyo en materia de envío de expertos a las actividades organizadas en la materia tanto por los funcionarios de la Corte Penal Internacional como de las ONGs implicadas en la materia. Por su parte el doctor Luis Toro Utrillano informó sobre la firma del Acuerdo de Cooperación entre la Corte Penal Internacional y la Secretaría General de la OEA que podría servir como un elemento referencial al momento de solicitar financiamiento para las tareas del Comité. Además el Departamento de Derecho Internacional aparece como la entidad central en las relaciones con la Corte dentro de la Secretaría General.

El doctor Baena Soares constató que este mandato está concluido y que se debería considerar como tal.

El Presidente propuso dar el tema por cerrado y excluirlo de la agenda hasta que se puedan obtener fondos para dar continuidad al mandato de la Asamblea General. Así se acordó.

A continuación se transcribe el informe del relator, doctor Mauricio Herdocia, documento CJI/doc.374/11, “Informe de avance complementario sobre las actividades de promoción de la Corte Penal Internacional y guía preliminar de textos modelo para crímenes contemplados en el Estatuto de Roma”

CJI/doc.374/11

**INFORME DE AVANCE COMPLEMENTARIO SOBRE LAS  
ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL  
Y GUÍA PRELIMINAR DE TEXTOS MODELO PARA CRÍMENES  
CONTEMPLADOS EN EL ESTATUTO DE ROMA**

(presentado por el doctor Mauricio Herdocia Sacasa)

**I. MANDATO E INFORME**

En su resolución, AG/RES. 2577 (XL-O/10), la Asamblea General de la OEA, decidió:

11. Solicitar al CJI que, teniendo como base la Guía de Principios de la OEA en materia de cooperación con la Corte Penal Internacional, continúe impulsando la adopción de legislación nacional en la materia, en la medida de sus posibilidades y con el apoyo de la sociedad civil, entre los Estados que aún no cuentan con ella; así como que con la colaboración de la Secretaría General y la Secretaría de Asuntos Jurídicos continúe apoyando y promoviendo en los Estados miembros la capacitación de funcionarios administrativos, judiciales y académicos para tal efecto, e informe a los Estados parte de los avances que se desarrollen al respecto en su próxima Sesión de Trabajo sobre la Corte Penal Internacional y a la Asamblea General en su cuadragésimo primer período ordinario de sesiones.

12. Solicitar también al Comité Jurídico Interamericano que continúe su labor de elaborar una legislación modelo en materia de implementación del Estatuto de Roma, particularmente en lo referente a la tipificación de los crímenes que son competencia de la Corte Penal Internacional y que presente un informe sobre los avances registrados, durante la próxima Sesión de Trabajo sobre la Corte Penal Internacional.

Con fecha 4 de agosto de 2010, el Relator presentó su documento CJI/doc.360/10 rev.1 “Informe de avance sobre las actividades de promoción de la Corte Penal Internacional y Guía Preliminar de Textos Modelo para Crímenes contemplados en el Estatuto de Roma”.

**II. ACTUALIZACIÓN**

**2.1 Situación de los Instrumentos**

Desde la presentación de su último informe durante el 77º período de sesiones del Comité Jurídico Interamericano celebrado en Río de Janeiro, Brasil, la situación de los países que han ratificado el Estatuto de Roma se ha incrementado con el depósito del instrumento de ratificación por parte de Santa Lucía.

Los 26 países del Sistema Interamericano que ya han ratificado el Estatuto de Roma son:

Antigua y Barbuda (18 de junio de 2001), Argentina (8 de febrero de 2001), Barbados (10 de diciembre de 2002), Belice (5 de abril de 2000), Bolivia (27 de junio de 2002), Brasil (14 de junio de 2002), Canadá (7 de julio de 2002), Colombia (5 de agosto de 2002), Costa Rica (7 de junio de 2001), Dominica (12 de febrero de 2001), República Dominicana (12 de mayo de 2005) Ecuador (5 de febrero de 2002), Guyana (24 de septiembre de 2004), Honduras (1 de julio de 2002), México (28 de octubre de 2005), Panamá (21 de marzo de 2002), Paraguay (14 de mayo de 2001), Perú (10 de noviembre de 2001), Saint Kitts y Nevis (22 de agosto de 2006) San Vicente y las Granadinas (3 de diciembre de 2002), Trinidad y Tobago (6 de abril de 1999), Uruguay (28 de junio de 2002) Venezuela (7 de junio de 2000), Suriname (15 de julio de 2008), Chile (29 de junio de 2009) y Santa Lucía (18 de agosto de 2010).

Los 9 países del Sistema Interamericano que no han ratificado el Estatuto de Roma son: Bahamas, Cuba, Haití, Jamaica, Estados Unidos de América, Grenada, Guatemala, Nicaragua y El Salvador.

**Ratificaciones del APIC**

El Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la CPI ha sido ratificado por 14 países del Sistema Interamericano. Ellos son: Argentina (1 de febrero de 2007), Belice (14 de septiembre de

2005), Bolivia (20 de enero de 2006), Canadá (22 de junio de 2004), Ecuador (19 de abril de 2006), Guyana (16 de noviembre de 2005), Panamá (16 de agosto de 2004), Paraguay (19 de julio de 2005), Trinidad y Tobago (6 de febrero de 2003), Uruguay (1 de noviembre de 2006), México (27 septiembre de 2007), Honduras (1 de abril de 2008), Colombia (15 de abril de 2009) y República Dominicana (10 septiembre de 2009).

## 2.2 Reuniones

Con posterioridad al Periodo de sesiones del CJI en Río de Janeiro, tres reuniones relativas al tema de la Corte Penal Internacional merecen destacarse:

### 2.2.1 Tercera Reunión Mundial de Comisiones Nacionales de Derecho Internacional Humanitario

Se llevó a cabo en Ginebra, Suiza, el 28 de octubre de 2010 y el Relator presentó en esa oportunidad un informe sobre “La labor del Comité Jurídico Interamericano en relación a la Corte Penal Internacional: Hacia una Nueva Síntesis del DIH”

### 2.2.2 Sesión de Trabajo sobre la Corte Penal Internacional

Se celebró el 10 de marzo de 2011 en la sede de la OEA en Washington, atendiendo el mandato de la resolución AG/RES. 2577 (XL-O/10) que solicitó celebrar una sesión de trabajo que deberá incluir un segmento de diálogo de alto nivel entre los Representantes Permanente de todos los Estados Miembros, en el que se discuta, entre otros asuntos, los resultados de la Conferencia de Revisión en Kampala. En ese marco, el Relator presentó un informe sobre las labores del CJI en relación al último mandato recibido de la Asamblea General. Presidió la reunión el Embajador Hugo De Zela, Representante Permanente de Perú ante la OEA y Presidente de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP), y realizaron intervenciones el doctor Felipe Michelini, Representante Nacional de Uruguay en la organización “Parliamentarians for Global Action”, Christian Wenaweser, Presidente de la Asamblea de Estados Parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Miriam Spittler, Asesora en Cooperación Jurídica Internacional de la Fiscalía de la CPI, Patrick Zahnd, Asesor Jurídico del CICR para Latinoamérica y El Caribe, Karen Mosoti, Jefa de la Oficina de Enlace de la Corte ante las Naciones Unidas, Luis Toro, del Departamento de Derecho Internacional de la OEA y el Relator.

Durante este encuentro, los países se refirieron en general a los avances alcanzados en sus respectivos marcos internos en materia de cooperación con la CPI y tipificación de los crímenes contemplados en el Estatuto de Roma. Durante las intervenciones, se reconoció el trabajo realizado por el CJI. El Señor Michelini durante su exposición, expresó su reconocimiento a la labor en particular sobre la Guía Preliminar de textos modelos relativos a la tipificación de crímenes bajo el Estatuto de Roma y expresó la importancia de incluir el tema de agresión y el marco principios que rige su aplicación.

### 2.2.3 Reunión Informal de Organizaciones pro Corte Penal Internacional

El día 10 de marzo de 2011, en Washington, se celebró una reunión entre las organizaciones y organismos que promueven la Corte Penal Internacional a nivel regional y mundial, con miras a estrechar la comunicación y el intercambio de experiencias, así como la coordinación y al apoyo recíproco en la labor que desarrollan. Esta fue la segunda reunión celebrada y participaron, el Departamento de Derecho Internacional de la OEA, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, la Presidencia de los Estados Parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la Oficina de Enlace de la Corte ante las Naciones Unidas, Parliamentarians for Global Action, la Coalición para la Corte Penal Internacional y el relator del CJI. El CICR forma parte de esta reunión informal.

## 2.3 Proyecto de Cooperación

Como el relator lo indicó en Informes pasados, el documento “Fortalecimiento de la Cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional en Materia de Legislación”, fue aprobado por la Comisión de Evaluación de Proyectos (CEP) el 17 de diciembre de 2009. El Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría Jurídica de la OEA ha informado al Comité Jurídico que no hay avance que reportar en cuanto al financiamiento al proyecto por lo cual se hace necesario continuar e intensificar las gestiones para la búsqueda de fondos que permitan cumplir con las fases del proyecto (seminarios o cursos).

## III. MARCO DE PRINCIPIOS DE LA GUÍA PRELIMINAR DE TEXTOS MODELO

A propósito de la Guía Preliminar de textos modelo para los crímenes contemplados en Estatuto de Roma, - con excepción del crimen de agresión que se haría en una etapa inmediata posterior en base

a los mandatos de la Asamblea General-, el relator considera necesario indicar la importancia de tener presente, además del texto propuesto, la llamada Guía de Principios Generales y Pautas en Materia de Cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional, contenida en documento OEA/Ser.Q/CJI/doc.293/08 rev.1 de fecha 7 de marzo de 2008.

En efecto, la aplicación de los crímenes tipificados está indisolublemente ligada al cumplimiento del contenido del punto 3.4 de la Guía de Principios Generales y Pautas en materia de Cooperación que dispone que:

*La adecuación de los tipos penales debe complementarse mediante la inclusión de aquellas reglas y principios relativos por ejemplo, a la Cosa Juzgada (art. 20); el Derecho Aplicable (art. 21); la interpretación restrictiva de los crímenes (art. 22.2); la irretroactividad Ratione Personae (art. 24. 2); la Responsabilidad Penal Individual (art. 25); la Exclusión de los menores de 18 años de la Competencia de la Corte (art. 26); la improcedencia del cargo Oficial ( art. 27); la Responsabilidad de los Jefes y otros Superiores (art. 28); la imprescriptibilidad (art. 29) y las Circunstancias Eximentes de Responsabilidad Penal (art. 31), a fin de evitar inconsistencia entre la norma penal y su forma de aplicación.*

El relator, en este informe complementario, desea dejar claramente asentada entonces su posición en el sentido que tales reglas y principios deben entenderse como formando parte indivisible de la aplicación del cuerpo de normas modelos de crímenes propuestos en la Guía Preliminar de Textos Modelos del año 2010.

Igualmente, tal como se indicó en la Guía de Principios Generales y Pautas en materia de Cooperación, se deben aplicar los delitos contra la Administración de Justicia establecidos en el art. 70 del Estatuto de Roma (3.2 de la Guía de Principios Generales y Pautas) y tener en cuenta, además, la obligación universal de juzgar (4.2 de la Guía).

\* \* \*

## **2. Temas migratorios**

### Documento

CJI/doc.386/11 Temas migratorios  
(presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)

Durante el 70° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (San Salvador, El Salvador, febrero-marzo, 2007), el doctor Jorge Palacios Treviño propuso la inclusión de este tema en la agenda del Comité. Después de una presentación sobre el desarrollo del tema en la Organización por parte del doctor Dante Negro, Director de la Oficina de Derecho Internacional de la OEA, el Comité Jurídico aprobó la resolución CJI/RES. 127 (LXX-O/07), “La Situación Jurídica de los Trabajadores Migratorios y sus Familias en el Derecho Internacional”, mediante la cual decide incluir el tema en su agenda y designar como relatores a los doctores Jorge Palacios Treviño, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Ricardo Antônio Silva Seitenfus y Galo Leoro Franco.

Durante el 71° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2007), el doctor Dante Negro recordó que la Asamblea General de la OEA de 2005 había aprobado el “Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, incluyendo los Trabajadores Migrantes y sus Familias”.

El co-relator, doctor Jorge Palacios Treviño, hizo la presentación de su informe preliminar titulado “La Situación Jurídica de los Trabajadores Migratorios y sus Familias en el Derecho Internacional” (CJI/doc.266/07).

La co-relatora del tema, doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra presentó el informe titulado “La Situación Jurídica de los Trabajadores Migratorios y sus Familias en el Derecho Internacional” (CJI/doc.269/07), indicando que el documento había tomado en cuenta el “Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, incluyendo los Trabajadores

Migrantes y sus Familias”, dos resoluciones de la Asamblea General y las Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A la luz de las deliberaciones, el Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 131 (LXXI-O/07), “La Situación Jurídica de los Trabajadores Migratorios y sus Familias en el Derecho Internacional”, mediante la cual se toma nota de los informes presentados por los relatores y se les solicita que presenten, antes del próximo período ordinario de sesiones, un informe consolidado que harán llegar a la Secretaría General.

Durante el 72° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2008), el Presidente del Comité Jurídico Interamericano se refirió a la evolución del tema en el Comité, los trabajos presentados durante ese período ordinario de sesiones por los relatores, doctor Jorge Palacios: “La Situación Jurídica de los Trabajadores Migratorios y sus Familias en el Derecho Internacional” (CJI/doc.266/07 rev.1) y “Manual de los Derechos Humanos que tienen Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (CJI/doc.287/08)”; y por la doctora Ana Elizabeth Villalta: “Cartilla o Manual sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias” (CJI/doc.289/08 corr.1). Los relatores, tras la exposición de sus respectivos trabajos y de recibir los comentarios de los demás miembros, decidieron unificar los documentos en un solo texto y someterlo a la apreciación del Comité.

El Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 139 (LXXII-O/08), “La Situación Jurídica de los Trabajadores Migratorios y sus Familias en el Derecho Internacional” mediante la cual agradece a los relatores la presentación del documento consolidado CJI/doc.292/08, “Cartilla o Manual sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias”, y acoge dicho documento, trasladándolo al Consejo Permanente para su información, y por su intermedio, a los Estados miembros de la OEA para que le den la difusión que estimen conveniente en sus respectivos países, como una forma de coadyuvar al respeto y promoción de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias.

Durante el 73° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2008), el Grupo de Trabajo, formado por los doctores Ricardo Seitenfus, Mauricio Herdocia Sacasa y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, presentó el proyecto de resolución “Opinión del Comité Jurídico Interamericano sobre la Directiva de Retorno aprobada por el Parlamento de la Unión Europea”, documento CJI/doc.311/08, el cual fue aprobado por unanimidad como resolución CJI/RES. 150 (LXXIII-O/08).

Durante el 74° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Bogotá, Colombia, marzo, 2009), el Presidente, doctor Jaime Aparicio, recordó que se había decidido agrupar bajo temas migratorios la evaluación y seguimiento de las opiniones del Comité, tanto la Opinión sobre la Directiva de Retorno aprobada por el Parlamento de la Unión Europea, como la de la Cartilla o Manual sobre los derechos humanos de los trabajadores migratorios.

Durante el 75° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2009), la doctora Villalta destacó que en la sesión de Bogotá se decidió dar seguimiento a las opiniones del Comité, pero sin llegar a un consenso sobre la mejor manera de difusión, o si los trabajos del Comité solo serían difundidos en la página web, o bien en foros académicos, si los relatores pueden participar de las reuniones de los órganos políticos de la Organización, en fin, cuál es el destino que se quiere dar a las opiniones jurídicas emitidas por el Comité. Enfatizó la cuestión del plazo para evacuación de informes, puesto que en ocasiones pasadas las opiniones llegaron a los órganos cuando éstos ya no las necesitaban. En ese período de sesiones, la doctora Villalta presentó el documento CJI/doc.329/09 titulado “Temas Migratorios: Seguimiento de las Opiniones del Comité Jurídico Interamericano”.

En relación a la difusión de la Cartilla, el doctor Palacios informó que en la Universidad Iberoamericana no solamente se ha publicado en el anuario, sino que como un documento individual para ser utilizado por los jesuitas en las fronteras de los países.

El Presidente recogiendo los comentarios vertidos por los miembros, consultó sobre la pertinencia de reagrupar o unir el tema de refugio con los temas migratorios, propuesta que no fue aprobada, manteniéndose los dos temas por separado, ya que el tema de refugio proviene de un mandato específico de la Asamblea General, meritiendo cada uno un tratamiento propio. Finalmente, instó a brindarle un seguimiento apropiado.

Durante el 76° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Lima, Perú, marzo, 2010), la co-relatora, doctora Elizabeth Villalta, propuso efectuar un cambio del título, que hasta ese momento leía: “Temas Migratorios: Seguimiento de las Opiniones del Comité Jurídico Interamericano” por “Temas migratorios”, puesto que ya no hay ningún seguimiento pendiente.

El doctor Stewart por su parte reflexionó sobre las posibilidades que se abren al Comité, ya sea realizando un estudio del fenómeno de los migrantes a nivel individual (sus derechos) o algo más bien general (el fenómeno de la migración). Además informó sobre la celebración de un simposio el próximo mes en la facultad de Derecho de la Universidad de Georgetown sobre los derechos individuales de los migrantes.

El doctor Hubert recordó que en la última sesión en Rio de Janeiro se decidió mantener por separado el tratamiento del tema de refugiados con el migratorio, además de reconocer la falta de información respecto a la solicitud de la resolución de la Asamblea General.

El doctor Herdocia respaldó la iniciativa y destacó la enorme potencialidad del tema en materia jurídica. Al respecto, propuso centrar el estudio en “migración y derechos humanos”. Por su parte, el doctor Hubert solicitó considerar la situación en el Consejo de Europa y la Unión Europea.

El doctor Novak consideró la importancia del tema haciendo alusión al enorme flujo migratorio de nacionales de diversos países del hemisferio. Propuso un encuentro de los doctores Stewart y Villalta con la oficina de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Lima. El doctor Palacios pidió unirse al grupo y expresó su opinión en que el tema permanezca en la agenda.

El Presidente solicitó al doctor Stewart una síntesis del evento en Washington D. C., mientras que los relatores se reunirían con las personas de la OIM en Lima en los próximos días. El tema será mantenido en la agenda de la sesión del mes de agosto.

Durante el 77° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2010), la co-relatora del tema, doctora Elizabeth Villalta recordó que no existe un mandato específico de la Asamblea General dirigido al Comité Jurídico Interamericano sobre el tema, no obstante que los miembros lo habían considerado como un tema importante y en consecuencia vienen trabajando en el mismo con el doctor Jorge Palacios Treviño. Recordó los trabajos desarrollados sobre cuestiones de migración, como la Cartilla de los Derechos de los Trabajadores Migrantes; la Opinión del CJI sobre la Directiva de Retorno de la Unión Europea y, más recientemente, el comunicado de prensa. Todo ello teniendo presente las causas de la migración masiva de personas, tales como las desigualdades económico-sociales, persecuciones políticas, religiosas o de otra naturaleza, causas bélicas, desastres naturales, el crimen organizado, la trata de personas, lo que hace necesario afianzar la preservación de los derechos de los migrantes por parte de los Estados; las garantías fundamentales y los derechos humanos, entre ellos el debido proceso legal, en caso de detención por el sólo hecho de su estatus migratorio.

El documento realiza un análisis de las diferentes modalidades de migración y las consecuencias positivas y negativas del desplazamiento humano tanto para el país de origen, como para el país de destino.

Destacó por otro lado el rol desempeñado en el tema por distintos organismos internacionales, particularmente el programa desarrollado en el marco de la OEA “Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, incluyendo los Trabajadores Migratorios y sus Familias”, así como la Opinión Consultiva OC-16/99 denominada “El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal”, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 10 de octubre de 1999.

La doctora Elizabeth Villalta subrayó además las regulaciones que tienen un perfil opuesto a los referidos principios, tales como la citada Directiva de Retorno; la ley italiana denominada Ley de Seguridad e Inmigración y la reciente Ley SB1070 o Ley de Arizona, las cuales contienen severas medidas contra los migrantes irregulares e indocumentados.

Finalmente, la doctora Elizabeth Villalta instó a que el Comité Jurídico se pronuncie respecto a esas dos leyes, que pueden recrudecer el problema de la discriminación racial contra los migrantes.

El Presidente pidió la palabra para felicitar a la relatora por la claridad conceptual, manera didáctica y actualización con que presenta el tema tan complejo, que afecta a los latinoamericanos por las circunstancias ya bien conocidas.

El doctor João Clemente Baena Soares junto con felicitar a la doctora Villalta confirmó su interés en mantener el tema en la agenda, en virtud de la creciente xenofobia que prolifera en el mundo, lo cual reforzaba todavía más la necesidad de perfeccionar los instrumentos existentes. En su entender, el Comité debe reafirmar el interés humanista de este órgano, que tiene en la persona el objeto principal de sus deliberaciones, y en el caso específico de los migrantes, no se puede dispensar a los mismos un tratamiento como si todos fueran delincuentes en potencia.

El doctor Mauricio Herdocia apoyó la presentación de una resolución sobre la Ley de Arizona, que ya había provocado manifestaciones contrarias, tanto por parte del Secretario General, del Consejo Permanente y del propio Presidente de Estados Unidos. El Comité Jurídico, en su rol de conciencia jurídica de las Américas, no puede omitir hacer pública su opinión, como tampoco ha dejado de hacerlo en situaciones anteriores, en lo atinente a violaciones a los derechos humanos de los migrantes.

El doctor David Stewart opinó que en cuanto al aspecto jurídico, habría que separar algunas cuestiones ya discutidas respecto del trabajador migratorio. Recordó que todos los países cuentan con regulaciones que prohíben la migración, que en la mayor parte de los Estados se considera como delito civil y en otros como crimen, resultando la deportación del migrante ilegal. Sugirió compilar informaciones sobre cómo los países del continente tratan el tema de los migrantes ilegales y también qué estructuras tienen dichos países para la protección de los derechos de los migrantes, en especial los ilegales o irregulares. Subrayó las complicaciones de la migración forzada, que es la que causa mayores problemas para el Estado receptor. En su opinión, el enfoque del Comité Jurídico debería ceñirse a la falta de protección en las legislaciones en lo que hace referencia a los derechos humanos de los migrantes.

Añadió que había coordinado un Seminario con la participación de varios organismos internacionales y que un grupo de estudiantes de la Universidad de Georgetown había propuesto redactar un proyecto de principios de ley sobre los derechos de los migrantes desde la perspectiva internacional. Agregó que haría llegar los resultados de dicho Seminario al Comité, a título de información complementaria y que a su vez invitaba al Comité a emitir su opinión sobre dicho proyecto.

En cuanto a la Ley de Arizona, consideró que no se contaba con suficiente información sobre la misma, puesto que la Corte Federal había suspendido su ejecución hacía 8 días, lo cual provocaría la puesta en marcha de recursos de ambas partes. Por esa razón, le parecía prematuro que el Comité Jurídico opinara sobre una ley que aún no había entrado en vigencia, estando bajo suspensión temporal, sin que sea posible aún precisar cuál será la decisión final.

Prosiguió resaltando que el problema jurídico de la Ley de Arizona consiste en que concede poderes a la policía local o estatal para determinar el estatus migratorio de cualquier persona que sea abordada bajo condiciones legales por dicha autoridad, sea ciudadano o no. La expresión “abordada bajo condiciones legales” suscitó muchas dudas en cuanto a su entendimiento. Bajo la Ley de Arizona, si a la persona se le exigen sus documentos y ella no los presenta, eso es lo que constituye un delito de menor gravedad y no el hecho de estar en el país ilegalmente. La medida a ser adoptada en el ámbito estatal es derivar la persona indocumentada a las autoridades federales. Eso incluye a cualquier persona, aún un ciudadano que no se encuentre portando sus documentos y que sea requerido a exhibirlos. Concordó que existe en la ley una gran potencialidad para poner en práctica acciones discriminatorias, aunque la misma prohíbe

expresamente el uso discriminatorio. Por otro lado, la regulación sobre inmigraciones es de competencia del gobierno federal y la Ley de Arizona genera una demanda de inconstitucionalidad. Por ello insistió en actuar con cautela frente a una situación aún no definida por el poder judicial.

El doctor Freddy Castillo propuso la formación de un Grupo de Trabajo compuesto por los doctores Villalta, Stewart y Herdocia, con miras a redactar un texto para su eventual estudio por parte del Comité.

El doctor Jean Paul Hubert se sumó a las felicitaciones a la relatora por la excelente calidad de su informe. Respecto a los temas, opinó que también era favorable a que se mantuviera en la agenda, tanto por su complejidad, como por su actualidad. Recordó que todos los países tienen el derecho soberano de legislar sobre migración en sus territorios, pero que a la vez deben garantizar los derechos fundamentales de dichas personas. Sobre el particular, apoyó la propuesta del doctor Stewart, pero creía importante que el Comité manifestara de alguna manera su preocupación por los problemas que podrían derivarse de la citada Ley de Arizona.

El doctor Mauricio Herdocia coincidió con las opiniones sobre la cautela que se debía guardar, pero agregó que en razón de los pronunciamientos emitidos por los altos niveles políticos de la OEA era pertinente expresar un posicionamiento general sobre la Ley por parte del Comité.

El Presidente sugirió que el grupo de trabajo tratara de redactar un texto para someterlo a consideración del Comité, solicitando a la doctora Elizabeth Villalta mantener informado al Comité sobre el avance de la Ley de Arizona.

El Grupo de Trabajo presentó el proyecto de resolución “Arizona Immigration Bill - Ley SB 1070”, (CJI/doc.363/10 rev.1). El doctor Mauricio Herdocia constató que se trataba de una propuesta general que sentaba la posición del Comité en lo que se refiere a la protección de los derechos humanos, los cuales deben ser observados por todos los Estados miembros. De esta manera, no se pretendía crear precedentes en cuanto a la eventual ingerencia del Comité en asuntos de la competencia exclusiva y soberana del Estado. Los demás miembros coincidieron con el doctor Stewart en cuanto a la prudencia que el Comité debe observar en el tratamiento del tema. No obstante, por tratarse de un asunto sumamente delicado y que puede causar serias consecuencias en los derechos de los migrantes, es menester que el Comité se pronuncie sobre el mismo. El doctor João Clemente Baena Soares manifestó que el proyecto de resolución no trataba de hacer un análisis sobre la legislación; por lo tanto, propuso un cambio del título para que el documento tuviera por nombre: “Protección de los Derechos de los Migrantes”. Con la enmienda sugerida, el proyecto fue aprobado bajo la resolución CJI/RES. 170 (LXXVII-O/10).

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2011), la doctora Elizabeth Villalta, relatora del tema, presentó un informe sobre los “Temas migratorios” (CJI/doc.370/11) que explica la problemática e insta a analizarla desde la perspectiva de los Derechos Humanos, considerando el grado de vulnerabilidad de las poblaciones migrantes y las variadas formas en que los derechos son violados (propiedad, acceso a la justicia, devolución a sus países de orígenes, etc.). Propuso además la puesta en marcha de un trabajo aunado en el diseño de políticas públicas en que participen Estados de origen, los que sirven de paso y reciben migrantes ilegales. Finalmente recomendó desarrollar una perspectiva global del fenómeno multidimensional de la migración que facilitaría el tratamiento de materias afines como la seguridad y el desarrollo del crimen organizado. En conclusión, la relatora sugirió actualizar los instrumentos internacionales en la materia para garantizar los derechos humanos de los migrantes y contar con políticas migratorias integrales a la luz de los principales instrumentos, tales como la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familias, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos Adicionales, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 y las opiniones consultivas OC-16 y OC -18.

El doctor Baena Soares constató la gravedad del fenómeno y la urgencia de dar continuidad al trabajo de la relatora.

El doctor Herdocia agradeció la presentación del documento. Adicionalmente, presentó el documento “Cartilla o Manual sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias” que fue editado por el Departamento de Desarrollo Social y Empleo de la OEA. Al respecto el doctor Luis Toro Utillano explicó que el proyecto que realiza dicho Departamento dependiente de la Secretaría de Desarrollo Integral de la OEA consiste en una reproducción de la Cartilla del Comité pero adaptada a una población no necesariamente letrada, por lo tanto, contiene dibujos y será distribuida en todos los países del hemisferio. La solicitud en su momento fue presentada al Presidente del Comité y ahora las personas responsables de la edición del documento final han pedido al Comité, por medio de una carta dirigida nuevamente al Presidente, la revisión de la versión final. El doctor Toro Utillano informó además la preocupación del Departamento de Derecho Internacional en hacer respetar la autoría e integridad intelectual de la Cartilla del Comité cuyo logo sería incluido en esta reproducción. Finalmente el doctor Herdocia solicitó a los relatores del tema, doctora Villalta y doctor Stewart proceder a la revisión del documento.

Por su parte el doctor David Stewart agradeció a la doctora Villalta y presentó el documento preparado por los estudiantes de la Facultad de Derecho correspondiente a un Proyecto de Ley de Derecho de Migrantes Transnacionales de la Universidad de Georgetown, documento de naturaleza factual que contribuye en el análisis del tema. Invitó a los miembros del Comité a hacer comentarios e instó a la doctora Villalta a utilizarlo en sus estudios.

El Presidente solicitó a los relatores revisar esta nueva versión de la Cartilla. Agradeció a la doctora Villalta por la presentación de su informe y al doctor Stewart por compartir el Proyecto de Ley de Derecho de Migrantes Transnacionales de la Universidad de Georgetown. También aclaró que este tema se mantendría en la agenda del Comité.

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), la relatora del tema, doctora Elizabeth presentó un nuevo informe en la materia, documento CJI/doc.386/11. En su trabajo, la relatora describe los antecedentes del tema, señala las conferencias a las cuales ha asistido en el último año y reseña sobre el “Primer Informe sobre Migración Internacional en las Américas” que fuera un esfuerzo conjunto de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). También cita proyectos de leyes en varios Estados de los Estados Unidos que contienen elementos muy similares a la ley de Arizona (SB 1070) así como algunas iniciativas que imponen restricciones a los migrantes en la Unión Europea, todas las cuales pueden ser fuentes de violación de derechos humanos. Al finalizar su exposición instó a los países a dotarse de políticas integrales migratorias que tengan en cuenta instrumentos de derechos humanos.

Por su parte, el doctor Stewart junto con constatar la preocupación de la comunidad legal tanto en su país como en el extranjero, consultó la pertinencia de mantenerlo en la agenda.

En otros asuntos, y en referencia a la consulta del doctor Herdocia sobre la Cartilla publicada sobre esta materia, la Secretaría explicó su disponibilidad para dar seguimiento a toda solicitud por parte del Comité, de difusión y promoción de la misma.

El Presidente consideró que este tema no debería ser mantenido en la agenda por ahora a menos que aparezca algún desarrollo importante que permita al Comité pronunciarse.

El documento de la relatora, documento CJI/doc.386/11, “Temas migratorios”, se transcribe a continuación:

**CJI/doc.386/11****TEMAS MIGRATORIOS**

(presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)

El Comité Jurídico Interamericano (CJI), ha venido tratando este desde su 70° período ordinario de sesiones, celebrado en San Salvador, El Salvador en febrero y marzo de 2007, bajo el título de “La Situación Jurídica de los Trabajadores Migratorios y sus Familias en el Derecho Internacional”. En su 73° período ordinario de sesiones celebrado en Río de Janeiro, Brasil en agosto de 2008, adoptó la resolución CJI/RES. 150 (LXXIII-O/08) denominada “Opinión del Comité Jurídico Interamericano sobre la Directiva de Retorno aprobada por el Parlamento de la Unión Europea”.

Durante el 74° período ordinario de sesiones celebrado en Bogotá, Colombia en marzo del 2009 se decidió denominarlo como “Temas Migratorios” y de esta manera se ha seguido tratando desde el 75o período ordinario de sesiones, celebrado en Río de Janeiro, Brasil en agosto de 2009 hasta la fecha. En el 78° período ordinario de sesiones celebrado en Río de Janeiro, Brasil del 21 al 28 de marzo de 2011, se presentó un Informe en el cual se explicaba que la problemática también debería de ser analizada desde la perspectiva de los derechos humanos tomando en cuenta el alto grado de vulnerabilidad de las poblaciones migrantes y de las variadas formas en que le son violados sus derechos; el desarrollar una perspectiva global del fenómeno multidimensional de la migración, actualizar los Instrumentos Internacionales en la materia para garantizar los derechos humanos de los migrantes y contar con políticas migratorias integrales a la luz de los principales Instrumentos Internacionales.

Habiendo decidido el Comité Jurídico Interamericano seguir tratando el tema, en presente Período Ordinario de Sesiones se presenta un informe sobre las principales conferencias y reuniones que han tratado la temática en el presente año, así como las nuevas leyes de migración dadas en los Estados Unidos de América y los últimos acontecimientos de la política migratoria europea. En ese sentido, se presenta el siguiente informe.

**A) Conferencias y reuniones**

Los días 8 y 9 de junio de 2011 se llevó a cabo en República Dominicana, la “XVI Conferencia Regional sobre Migración (CRM)” denominada “Migración y Trabajo: Corresponsabilidad entre los Estados”, en la que participaron Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.

En dicha Conferencia se destacó la importancia de tener una cooperación regional que involucre a los países de origen, tránsito y destino para combatir efectivamente el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, por lo que acordaron continuar trabajando en la implementación efectiva de los Protocolos de Naciones Unidas para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas así como contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

De igual manera decidieron apoyar las iniciativas promovidas desde la 41° período ordinario de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), celebrada en San Salvador, El Salvador, del 5 al 7 de junio de 2011, dirigidas al establecimiento de una estrategia hemisférica de seguridad ciudadana, procurando espacios de participación que aseguren el abordaje del tema migratorio como parte de esa estrategia.

Asimismo, resaltaron la importancia de promover alianzas estratégicas entre los Estados Miembros para el desarrollo de programas de trabajadores temporales que garanticen el respeto de sus derechos humanos y laborales.

El 11 de julio de 2011, la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) presentaron en Washington, DC el Primer Informe sobre Migración Internacional en las Américas, un esfuerzo conjunto de los tres organismos para poner a disposición de la Comunidad Internacional información de actualidad sobre el fenómeno migratorio en las Américas. En este Primer Informe se analizó la situación migratoria de nueve países del Continente a través del

Sistema Continuo de Reportes de Migración Internacional en las Américas (SICREMI), siendo estos: Argentina, Belice, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, México y Uruguay. Posteriormente se incorporaran, Barbados, Brasil, Bolivia, Guatemala, Costa Rica, Paraguay, Panamá, Perú y República Dominicana.

Se analizó que en América Latina y el Caribe, la tendencia a emigrar persiste y además no se han registrado movimientos significativos de retorno a los países de origen, a pesar de la complicada situación económica que existe en los países de destino, y de los programas e incentivos emprendidos por los gobiernos de los países de origen con el objeto de fomentar el retorno de sus nacionales en el exterior.

### **B) Leyes migratorias**

Recientemente en varios Estados de los Estados Unidos de América han entrado en vigor y se han promulgado una serie de leyes migratorias que afectan derechos de los migrantes. Así tenemos que en el Estado de Georgia entró en vigor la ley Migratoria HB87, que se fundamenta en la Ley SB1070 de Arizona, esta Ley es considerada también una de las más duras contra la población migrante, ya que al igual que la Ley de Arizona criminaliza la estadía indocumentada, lo cual es de carácter civil y no criminal en los otros Estados.

Algunas partes de esta Ley han sido congeladas temporalmente por una Corte Federal, argumentando el juez federal que el estado de Georgia está aplicando leyes de inmigración que le corresponden al Gobierno Federal. No obstante lo anterior, algunas de las disposiciones que han sido aprobadas por esta ley son las siguientes: Castigo hasta con 15 años de prisión y multas de hasta doscientos cincuenta mil dólares para quienes utilicen identificación falsa para obtener empleo en dicho Estado; los empleadores que tengan más de cuatro empleados están obligados a verificar en la base de datos E-Verify la condición migratoria de las personas que contraten, y los que presenten documentación falsa, den solicitudes de trabajo de manera deliberada y fraudulenta incurrirán en delito grave; autoriza a la policía a verificar la situación migratoria de personas sospechosas y a detenerlas si se encuentran ilegalmente en el país; aplicará penas a quienes den transporte o refugio a inmigrantes indocumentados conociendo su situación; crea además una Junta Revisora que investigará sobre quejas de funcionarios de gobierno que no acaten las leyes del estado en materia de inmigración ilegal.

El 25 de junio de 2011 la Gobernadora del Estado de Carolina del Sur, firmó la Ley Migratoria SB20, también similar a la SB1070 de Arizona, y entre sus principales disposiciones tenemos: la obligación que tienen los agentes de policía de contactar a las autoridades migratorias para conocer la situación legal de los individuos detenidos por cualquier crimen, o bajo investigación, incluyendo infracciones menores de tránsito; ordena que todos los negocios revisen sus contrataciones a través del programa Federal E-Verify; los empleadores que contraten indocumentados serán sancionados con el retiro de sus licencias de operación; permite que los ciudadanos demanden a los condados y municipalidades que no estén cumpliendo la ley; impone penalidades hasta cincuenta mil dólares a los negocios que en repetidas ocasiones no hayan cumplido con la revisión de los documentos migratorios de sus nuevos empleados y continúen además contratando indocumentados; sanciona a los adultos (extranjeros, residentes y ciudadanos americanos) que no lleven consigo sus documentos de identificación o migratorios, como licencias de conducir y tarjetas de residencia; la creación de una nueva unidad policial dentro del Departamento de Seguridad Pública con el objeto de aplicar y hacer cumplir la Ley de Migración SB20; convertiría en delito el otorgar documentación falsa a indocumentados. Se diferencia de la Ley de Arizona en que las personas no pueden ser arrestadas por sospecha de ser indocumentadas y que las sospechas razonables de ilegalidad de la persona no pueden basarse en la raza, nacionalidad o color de piel.

En el año 2011 entra en vigor otra ley migratoria que es la Ley Migratoria de Nuevo México y que contiene disposiciones muy parecidas a la Ley SB1070 de Arizona, entre ellas tenemos las siguientes: obliga a los policías estatales a indagar sobre el estatus migratorio de todas las personas detenidas, cuando han cometido un crimen; suspende la emisión de licencias de conducir a los inmigrantes indocumentados; no obstante la rigurosidad de la ley la policía estatal no podrá indagar el estatus migratorio de las víctimas o los testigos de un crimen, ni de aquellas personas que soliciten la ayuda de la policía; cancela la política establecida en el año 2005 por medio de la cual se impedía a los agentes locales indagar la condición migratoria de una persona, solamente bajo la intención de diagnosticar si esa persona quebrantaba las leyes federales de inmigración.

Siempre en el año 2011 se promulga la Ley Migratoria del Estado de Utah, conocida como la Ley HB497 de Utah, pero al igual que la Ley Migratoria de Georgia muchas de sus disposiciones han sido suspendidas temporalmente por una Corte Federal.

Entre las disposiciones que contempla esta Ley tenemos las siguientes: permite a la policía local verificar el estatus migratorio de cualquier persona que sea detenida por una felonía o una falta menor grave; no obstante lo anterior es una ley que contiene disposiciones de aplicación favorables para los indocumentados, como lo son: contar con un programa de trabajadores huéspedes para los indocumentados que incluye una medida para contratar temporalmente a trabajadores, por lo que permitiría a los indocumentados permanecer en el estado como trabajadores huéspedes con sus familias; ofrece la posibilidad de dar permisos temporales a los trabajadores indocumentados; permite que Empresas de Utah puedan contratar temporalmente a trabajadores del estado fronterizo mexicano de Nuevo León; autoriza al gobierno de Utah a emitir permisos a indocumentados residentes que pasen una revisión de su historial delictivo, paguen una multa de dos mil quinientos dólares y se comprometan además a aprender inglés, estos permisos se darán por dos años permitiendo a los inmigrantes indocumentados residir y trabajar en forma legal; también obliga a la gobernación del estado de Utah a gestionar antes del 2013, una exención a efecto de que en el estado de Utah no se aplique la ley federal que establece como delito el contratar indocumentados en forma consciente.

El Senado del Estado de Texas aprobó en junio del 2011 aprobó una iniciativa de ley migratoria que otorgará mayores poderes a la policía de ese Estado en contra de los migrantes ya que permitirá a los agentes policiales que detengan a las personas y les pidan su documentación para verificar su estatus migratorio, dicho proyecto de ley será enviado a la Cámara de Representantes para la correspondiente sanción.

También en junio de 2011 fue promulgada la Ley Migratoria de Alabama, por esta Ley se autoriza a detener a una persona que se considere sospechosa de ser inmigrante indocumentado; convierte en delito el transporte de inmigrantes indocumentados; obliga a las empresas de Alabama a declarar la residencia de sus nuevos empleados; los empleadores tendrán que usar el sistema federal E-verify para determinar el estatus migratorio de los nuevos empleados; las escuelas públicas están en la obligación de determinar la situación migratoria de sus estudiantes. Se espera que esta ley pueda entrar en vigencia en septiembre del presente año.

Se han dado muchas reacciones en contra de la promulgación de estas leyes, así por ejemplo Amnistía Internacional considera que estas leyes darán lugar a violaciones de derechos humanos, a la discriminación racial, ya que detienen a las personas por causa de su aspecto, origen o nacionalidad. En ese sentido, algunas organizaciones internacionales no gubernamentales han expresado que toda regulación que se centre en criminalizar el fenómeno migratorio, abre la puerta a la intolerancia, al odio, a la discriminación y al abuso en la aplicación de las leyes. De igual manera, ha habido protestas y manifestaciones de inmigrantes y de grupos sociales que los apoyan en diversos estados de los Estados Unidos, por ejemplo en el estado de Georgia se llevó a cabo un paro de labores como protesta, en el cual se cerraron todos los negocios de origen latino.

En otros estados instaron a residentes a no consumir productos ni servicios de Empresas que tuvieran su sede en el estado de Arizona. El sector laboral, también ha sido impactado ya que muchas de las labores realizadas por los inmigrantes en construcción, limpieza, servidumbre y agricultura carecen en muchos estados de mano de obra.

### **C) Políticas migratorias europeas**

En la Cumbre de Bruselas del 14 de diciembre de 2007, los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea expresaron que era preciso restringir el número de admitidos, teniendo en consideración que la capacidad de acogida de las sociedades europeas no es ilimitada; se destacó además que había que potenciar el papel de la agencia europea de control de fronteras y a su vez incentivar la cooperación con los países de origen y de tránsito de la inmigración. En dicha Cumbre se propuso instar al Parlamento Europeo para que aumente las sanciones a las empresas o personas que den trabajo a extranjeros con residencia irregular y establecer una propuesta sobre una política común de retorno de inmigrantes, con el objeto de unificar las diferentes legislaciones de Estados miembros en lo que respecta al retorno de nacionales de terceros países que residen ilegalmente.

En junio del 2008 fue aprobada por el Parlamento Europeo la “Directiva del Retorno”, la cual ya fue objeto de análisis en otros informes de este Comité, lo que incluso provocó una resolución del mismo sobre dicha Directiva.

El 26 de abril de 2011 se realizó una Cumbre Bilateral Francia e Italia en la cual ambos Jefes de Estado propusieron introducir modificaciones en el Tratado de Schengen el cual elimina las fronteras entre los países miembros de la Unión Europea y permite la libre circulación de los ciudadanos, como consecuencia de la actual crisis migratoria con la que se enfrentan los países europeo del Sur del Mediterráneo, por el flujo de indocumentados del Norte de África.

Expresaron además, que la libre circulación de personas por la Europa sin Fronteras puede interrumpirse temporalmente, en caso de que dé una “seria amenaza al orden público o a la seguridad interior”, por lo que redactaron una Carta solicitando una “mayor solidaridad” a sus socios comunitarios para hacerle frente a la crisis migratoria.

En ese sentido, manifestaron: no se trata de negar el Tratado de Schengen pero en circunstancias excepcionales puede sufrir variaciones que tienen que ser trabajadas de modo conjunto por todos los Estados Miembros, para que Schengen viva tiene que ser reformado.

Se tendría que esperar que reacción tomaran los demás miembros de la Unión Europea sobre este Acuerdo tomado en la Cumbre celebrada entre los mandatarios de Italia y Francia.

Para poder enfrentar todas estas leyes y políticas migratorias de los Estados de Destino es conveniente que los países de origen de migrantes cuenten con una Política Integral Migratoria coherente y ordenada, que unifique las diferentes medidas existentes y tenga como fundamento el reconocimiento de los nacionales en el exterior como parte vital del Estado y en la cual se involucren todos los actores gubernamentales que tienen relación con el proceso migratorio. Estas Políticas son necesarias debido a que los migrantes son una población especialmente vulnerable por lo que requieren de la protección de su Estado donde quiera que se encuentren.

Esta política también debe promover el garantizar, defender y proteger los derechos humanos de los migrantes, ya que el migrante es sujeto de derechos y obligaciones tanto en el ámbito interno como en el internacional. Estas políticas deben contar con estrategias, lineamientos y programas de trabajo que tienen que ser elaborados por todos los actores involucrados en dicho proceso migratorio con el objeto de beneficiar a la población migrante, en estas estrategias debe considerarse la actualización de las leyes internas de migración y de los instrumentos internacionales sobre la materia, en los cuales además de regular la situación de los migrantes, se haga mayor énfasis en la protección de los derechos humanos de los mismos, así como contar las nuevas amenazas en esta temática como lo es, el crimen organizado transnacional especialmente el tráfico y la trata de personas, el tráfico de drogas, el tráfico de armas, la corrupción de los funcionarios y empleados públicos, entre otros.

\* \* \*

### III. TEMAS CULMINADOS

#### Temas culminados en la sesión de marzo de 2011

Durante el 78° período ordinario de sesiones (Rio de Janeiro, 21-28 de marzo de 2011), el Comité decidió dar por culminado el tratamiento de dos temas: “Reflexiones sobre una jurisdicción interamericana de justicia” y “refugiados”.

#### 1. Reflexiones sobre una jurisdicción interamericana de justicia

Durante el 71° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2007), el Presidente del Comité Jurídico Interamericano, doctor Jean-Paul Hubert, recordó el origen del tema en el seno del Comité Jurídico, cuando a propuesta del doctor Eduardo Vio Grossi fue incluido en el punto referido a los desafíos del Comité en su centenario. El doctor Vio había presentado un documento preliminar en el período ordinario de sesiones anterior, el cual no pudo ser analizado en dicha oportunidad: CJI/doc.241/07, “Tribunal Interamericano de Justicia (TIJ): algunas consideraciones sobre los desafíos del Comité Jurídico Interamericano al cumplir cien años”.

El doctor Eduardo Vio Grossi sometió en el mismo período ordinario de sesiones un nuevo informe, CJI/doc.267/07, “Tribunal Interamericano de Justicia (TIJ)”, reiterando que lo que le había servido de orientación a ese respecto es el deseo de que el Comité Jurídico se vinculara más íntimamente a los temas de la Organización. En ese sentido señaló que existía un vacío en el sistema interamericano dado que la OEA no cuenta con una instancia jurisdiccional, mientras que la ONU cuenta con la Corte Internacional de Justicia. En su opinión, sería importante retomar la creación de un órgano interamericano de justicia, a ser incluido en la Carta de la OEA, de carácter autónomo y cuyas finalidades serían la solución de controversias y la emisión de opiniones consultivas. A su parecer, el Comité Jurídico podría asumir el rol de tribunal en ambas situaciones. Al emitir una opinión consultiva, el Comité realizaría la interpretación jurídica de la consulta, la cual tendría más fuerza que sus informes o estudios. En cuanto a la función jurisdiccional, el doctor Vio admitió que presentaba más dificultades a la luz de la baja aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o incluso el propio Pacto de Bogotá, el cual remite la solución de controversias entre Estados americanos a la Corte Internacional de Justicia. Consideró que para cumplir con dicho papel no sería necesario reformar la Carta, siendo suficiente apenas que se faculte al Comité Jurídico a actuar como tribunal en el caso de controversias entre Estados miembros de la OEA. Expresó también que el momento es propicio, teniendo en cuenta que una de las grandes preocupaciones en las relaciones entre los países de las Américas es la seguridad jurídica, siendo para ello necesario contar con mecanismos de solución de controversias. El relator indicó que esta es una tarea a la cual el Comité Jurídico no debe renunciar, pues de esa forma este Órgano se adaptaría a las circunstancias, y estaría adquiriendo una dimensión más moderna con un sentido práctico de la realidad del Continente.

A la luz de todas estas discusiones, el Comité Jurídico Interamericano aprobó la resolución CJI/RES. 134 (LXXI-O/07), “El Tribunal Interamericano de Justicia (TIJ)”, mediante la cual toma nota del informe del doctor Eduardo Vio Grossi y resuelve continuar analizando el tema, teniendo presente lo desarrollado en los documentos ya presentados. Asimismo, se solicitó al relator del tema que, si lo consideraba conveniente, y sin perjuicio de lo que pudieran presentar los demás co-relatores, eleve un nuevo informe, antes del 31 de diciembre de 2007. El doctor Eduardo Vio Grossi presentó un voto razonado (CJI/doc.283/07) a esa resolución.

Durante el 72° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2008), el doctor Mauricio Herdocia Sacasa propuso que se reformulara la idea inicial de este tema, que consistía en que el Comité Jurídico asumiera funciones jurisdiccionales, por parecerle compleja, cuando en el sistema interamericano el Pacto de Bogotá, en su artículo 31, remite la solución de controversias a la Corte Internacional de Justicia. Recordó que la propuesta de contar con un tribunal internacional había sido retomada por el Secretario General y que por ende consideraba que valía la pena estudiar la creación de un tribunal, sin vincularlo necesariamente al Comité Jurídico.

Luego de un intercambio de opiniones, los miembros decidieron mantener el tema en la agenda, cambiando el título por el de “Reflexiones sobre una Jurisdicción Interamericana de Justicia”, presentándolo bajo una nueva propuesta, desvinculada de la propuesta inicial del doctor Vio Grossi. Los doctores Freddy Castillo Castellanos y Guillermo Fernández de Soto fueron designados relatores.

Durante el 73° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2008), el relator del tema, doctor Guillermo Fernández de Soto, hizo una exposición oral como reflexión preliminar. En su ponencia recordó los antecedentes directos e indirectos de la materia, señalando el informe del doctor Eduardo Vio, la iniciativa de 1923 de la Unión Panamericana, y el informe de agosto de 2007. Observó que el antecedente más cercano de expresión política es el contenido del informe del Secretario General sobre la materia.

Después de un intenso debate, el doctor Jean-Paul Hubert propuso que se profundice el intercambio entre los miembros del Comité a fin de permitir que el tema madure.

Durante el 74° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Bogotá, Colombia, marzo, 2009), el doctor Guillermo Fernández de Soto, relator del tema, hizo la presentación del documento “Reflexiones sobre una jurisdicción interamericana de justicia” (CJI/doc.323/09), refiriéndose a la idea conceptual planteada inicialmente por el ex miembro doctor Eduardo Vio Grossi y a la intervención del Secretario General de la OEA en la Asamblea General respecto de la posibilidad de que el sistema interamericano cuente con una jurisdicción regional exclusiva. Acto seguido, se produjo un proficuo intercambio de opiniones sobre el tema, habiéndose decidido al final continuar el análisis del mismo en la próxima reunión del Comité Jurídico.

Durante el 75° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2009), el doctor Guillermo Fernández de Soto resumió las deliberaciones, los actuales parámetros respecto del desarrollo del tema, y recibió comentarios y reflexiones adicionales, con miras a la proposición de un informe sobre la materia.

Durante el 76° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Lima, Perú, marzo, 2010), se decidió postergar el tratamiento del tema.

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2011) el Comité declaró culminado el tratamiento del tema de la jurisdicción interamericana de justicia. Sin embargo algunos conceptos serían abordados por el doctor Mauricio Herdocia en su informe sobre Paz, Seguridad y Cooperación respecto a la utilización de mecanismos de solución de controversias en el sistema interamericano. Al respecto el doctor Arrighi propuso al Comité hacer una reflexión sobre el uso del Consejo Permanente como un foro previo a la Corte Internacional de Justicia a la luz del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogota). Propuesta que fue aceptada por el Presidente y el doctor Herdocia.

## 2. Refugiados

### Documentos

CJI/doc.368/11	Refugiados (presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)
CJI/RES. 175 (LXXVIII-O/11)	Opinión del Comité Jurídico Interamericano sobre las relaciones entre asilo y refugio

Durante el 75° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2009), el doctor Dante Negro informó que el tema se originó de una proposición de Venezuela, la cual fue acogida por la Asamblea General y figura en el documento enviado sobre los mandatos de la Asamblea General. En la evacuación de ese mandato el Comité debería tener presente los trabajos realizados en el marco de la CAJP. A título informativo, añadió que el Departamento de Derecho Internacional viene realizando Cursos anuales sobre el tema de refugiados, con la cooperación de la

ACNUR. El primer curso se realizó en febrero de este año y en febrero de 2010 se pretende realizar el próximo.

El Comité eligió la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra como relatora del nuevo tema.

El doctor Jean-Paul Hubert trajo a la luz una duda respecto al término “refugio” frente al concepto de asilo, como consta de la traducción al inglés del mandato y que éste le parecía poco definido. A esa observación se sumó el doctor Baena Soares quien indagó si el Comité debería tratar sobre el refugio (*stricto sensu*) o asilo (*lato sensu*).

El doctor David P. Stewart apuntó que la diferencia entre asilo y refugio no es muy nítida en el *common law*. Refugio está definido en la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo, mientras la cuestión del asilo como forma de protección temporaria está más orientada hacia la protección diplomática. En ese sentido sometió una consulta respecto de la relación de esa propuesta frente al tema migratorio de la agenda del Comité.

El doctor Jorge Palacios Treviño aclaró que la cuestión de refugiados está regulada por la Convención de Ginebra de 1951, que es un instrumento aprobado después de la II Guerra Mundial, época en que había un enorme contingente de personas sin patria. Por su vez el asilo se refiere a situaciones políticas, o sea una cuestión de derecho político y está regulado por tres convenciones internacionales, que son la de Habana de 1928, la de Uruguay de 1933 y la de Caracas de 1954.

La doctora Villalta hizo referencia a las diferencias conceptuales entre el sistema civil y el *common law* sobre ambas instituciones, el asilo y el refugio, y le parecía que el desafío del Comité será compatibilizar esas diferencias. Recordó que refugio se aplica por cuestiones de persecución de varias naturalezas, actualmente incluso de migración, en cuanto el asilo es de carácter esencialmente político.

Durante el 76º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Lima, Perú, marzo, 2010), la relatora doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra presentó un informe, documento CJI/doc.346/10, titulado “Refugiados” el cual contiene los antecedentes del tema, la problemática del Refugio en las Américas, así como los conceptos de Asilo, Refugio, Desplazados Internos y Apátridas como un primer abordaje a la materia.

La relatora subrayó las diferencias semánticas de cada concepto en los países americanos. El asilo es una institución eminentemente política, puesto que se le concede a las personas que han cometido delitos políticos o por motivos políticos, pudiendo ser de naturaleza diplomática o territorial. Por su parte el refugio es de carácter humanitario y se otorga a las personas por motivo político, raza, condición social, entre otras. Al contrario de Latinoamérica, la legislación norteamericana asegura el asilo a personas que cumplen características de refugio, pero que se encuentren presentes físicamente en los Estados Unidos. El refugio se otorga a aquellas personas con las mismas características, pero que no se encuentran en el territorio norteamericano.

De igual manera, la relatora aludió a los distintos instrumentos internacionales de salvaguarda del asilo incluyendo los Tratados de Montevideo, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. El instituto del refugio cuenta con normas tanto en el ámbito universal, como por ejemplo la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, que tuvieron como propósito la protección a las personas desplazadas durante la Segunda Guerra Mundial. En el marco regional interamericano señaló la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, así como la creación de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA) que surge como consecuencia de los diversos conflictos internos ocurridos en la región centroamericana, a la que se siguieron otros instrumentos jurídicos que proponen medidas concretas para brindar asistencia a los refugiados. También constató la problemática de las personas desplazadas y apátridas.

Dio a conocer el trabajo realizado en el marco de la OEA, destacándose varias resoluciones adoptadas por la Asamblea General, inclusive la implementación de un Curso sobre el Derecho Internacional de los Refugiados, organizado conjuntamente entre el Departamento de Derecho

Internacional y el ACNUR, dirigido al personal de las Misiones Permanentes ante la OEA, la Secretaría General y otros interesados.

Asimismo compartió su participación, en carácter de miembro del CJI, en la “Conferencia Regional sobre la Protección de Refugiados y la Migración Internacional en las Américas – Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta”. En dicha conferencia se consideró además el tema de la trata de personas. Destacó la importancia de la presencia del Comité Jurídico en dicha conferencia, oportunidad en la que le ha sido posible participar activamente de los debates en representación del órgano.

Finalizó comentando que no le parecía claro el mandato solicitado por la Asamblea General al Comité, el cual lee: “elabore un estudio sobre la problemática del refugio en las Américas, teniendo en cuenta la importancia de la materia y a la luz de los estudios que viene realizando la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos y ACNUR”. Recordó que el Comité había tratado el tema de los refugiados juntamente con el de migrantes y desplazados, pero que en el último período de sesiones los temas se habían separado. Adicionalmente, ACNUR viene estudiando la problemática de migraciones por cuestiones económicas en el marco de la figura del refugio. Con esas observaciones le solicitaba el Comité que le diera pautas para proseguir con el estudio del tema.

El doctor Hubert concordó que el tema ya ha sido muy debatido en varios foros. Sin embargo, no se ha mencionado la figura del refugiado económico. Canadá no tiene problema en dar refugio por motivo de religión, raza o salud, pero sí hay resistencia en proteger al refugiado económico, y desconocía la existencia de una respuesta jurídica al problema.

El doctor Pichardo comentó que en América Latina es bien clara la distinción entre refugio y asilo, mientras que en Europa no existe tal distinción. Últimamente ha percibido que existe una clara intención de unificar esos dos conceptos en el ámbito regional, pero reafirmó su opinión en el sentido de mantener la tradición latinoamericana de la definición de asilo en sus dos dimensiones –territorial y diplomático. En relación al debate en torno a las consideraciones económicas añadió que la solución debía buscarse teniendo presente las dos posiciones, la posición de los Estados de donde provienen los migrantes económicos y la otra del Estado que los recibe.

El doctor Stewart mencionó que en el sistema norteamericano se prevé la protección temporaria en caso de desastres ambientales y conflictos armados, que quizás deberían también ser considerados en el próximo informe, pues se trata de un aspecto importante del tema.

El doctor Herdocia agregó que en los instrumentos interamericanos más recientes se ha desvinculado el tema del asilo cuando se incurren en delitos como los actos de corrupción y de terrorismo, cuyo sustento se encuentra en la Convención Interamericana contra el Terrorismo y en la Convención Interamericana contra la Corrupción. Propuso incluir en el informe del Comité las cifras de lo que está realmente ocurriendo en América, a la luz de los estudios producidos por ACNUR.

El doctor Negro sugirió que se aprovechara la oportunidad del Curso de Derecho Internacional para invitar al representante de ACNUR a visitar el Comité con miras a suministrar mayores detalles sobre los avances en la materia.

El doctor Novak manifestó que ACNUR dispone de mucha información sobre cada uno de los países y que en su parecer el Comité debería esperar la reunión con el representante de ACNUR para presentar su informe a la próxima Asamblea de 2011. Sugirió que la relatora se entrevistara con el encargado del refugio en la Cancillería peruana para conocer la problemática en el Perú así como en la región andina.

La doctora Villalta respondió a los comentarios y manifestó que el informe todavía no estaba listo para elevarlo a la Asamblea General. Comentó que la categoría de “refugio económico” era desconocida en América Latina. También expresó preocupación por la situación de personas que solicitan la categoría de refugiados en Centroamérica, pero no pretenden quedarse en la región, sino proseguir hacia el norte. Otro problema es que no todos los requerientes son americanos, sino de otros continentes.

El Presidente solicitó a la relatora que a la luz de los debates habidos destacara uno o dos aspectos principales del mandato de la Asamblea General para enfocar la materia.

En junio de 2010, la Asamblea General de la OEA solicitó al Comité informar del avance en relación a la elaboración de un estudio sobre la problemática del refugio en las Américas AG/RES. 2611 (XL-O/10), “Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano”.

Durante el 77º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2010), la doctora Elizabeth Villalta presentó un nuevo informe, documento CJI/doc.356/10, “Refugiados”. Recordó los antecedentes del tema y los mandatos de la Asamblea General a través de las resoluciones de los dos últimos años, AG/RES. 2515 (XXXIX-O/09) y AG/RES. 2611 (XL-O/10). En su ponencia, la doctora Villalta realizó un análisis sobre las instituciones de Refugio y Asilo en el sistema interamericano, que se encuentran íntimamente relacionadas, aunque con diferentes connotaciones en los diversos países. En la oportunidad sugirió unificar el concepto genérico que comprenda a ambos institutos –refugio y asilo-, ya sea adoptándose el régimen de refugiados conforme los instrumentos interamericanos, ya sea adaptándose al régimen de refugiados de los instrumentos universales, teniéndose presentes los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional. En su entender, se debería buscar una fórmula que evite la confusión y apoye la aplicación por los Estados de los principios correspondientes, además de brindar protección efectiva a las personas víctimas de persecución.

El doctor Fabián Novak sugirió ampliar el enfoque del mismo e investigar los problemas que enfrentan los países de la región. Por ejemplo, se podría hacer un listado sobre las deficiencias de las juntas calificadoras, la falta de preparación de las autoridades para actuar frente a la persona que solicita refugio, la carga económica para el país receptor, la discrepancia existente entre los instrumentos universales y regionales, el tema de la apátrida, el tema de la trata de personas, denunciado por algunos países que presentan mucha afluencia de refugiados. Así, a partir de ese listado, el Comité podría plantear sus recomendaciones. Subrayó que la creación de un concepto genérico que comprenda refugio y asilo le parecía muy difícil de materializar en virtud de los instrumentos internacionales existentes.

El doctor Mauricio Herdocia recordó los intentos de conceptualización, en el marco de Naciones Unidas, del asilo diplomático y del asilo territorial. El primero – asilo diplomático - no tuvo aceptación por un significativo número de Estados, mientras que la convención que trata del asilo territorial fue adoptada por unanimidad. Otro elemento para tener en cuenta es el Proyecto de Convención interamericana elaborado por el Comité Jurídico de 1966, que no fue aprobado. Por otro lado, se refirió a ciertas convenciones más modernas sobre terrorismo y corrupción que cuentan con disposiciones contrarias a la concesión de asilo o refugio a personas que hubieran cometido tales crímenes. Finalmente, sugirió se tenga en consideración en el próximo informe la aplicación práctica de dichos conceptos por parte de los Estados.

El doctor João Clemente Baena Soares subrayó que el concepto genérico sería el ideal, pero que le parecía necesario madurar o repensar los obstáculos que se oponen a ello, apoyando la moción del doctor Novak para continuar avanzando en el tema.

El doctor David Stewart reconoció que los conceptos de refugio y asilo provienen de la realidad posterior a la Segunda Guerra Mundial. El Continente enfrenta en la actualidad muchos problemas, a los cuales los conceptos tradicionales ya no responden de manera cabal. Resaltó que en Estados Unidos se usa la misma definición de refugiados para ambos institutos, o sea, refugio y asilo, aunque no exista en el derecho norteamericano la figura jurídica del asilo diplomático. Asimismo, preguntó sobre el enfoque que se debe dar al próximo informe, además de las conceptualizaciones y de las cuestiones de concesión de asilo o refugio.

El doctor Miguel Pichardo sugirió que los miembros colaboren con la relatora suministrándole datos de sus países. Por otro lado, se podría plantear si el asilo diplomático, vigente en todos los Estados americanos, salvo en los del *common law*, tiene razón de ser, cuando se está tratando de disminuir la

inmunidad diplomática. Por otro lado, teniendo presente también la amplitud que ha cobrado el instituto del asilo territorial, aquél bien podría ser eliminado.

El doctor Freddy Castillo ratificó el análisis de los problemas mencionados y propuso que se aprobara un documento de carácter instrumental, ya sea una normativa, declaración o guía para la aplicación concreta por los órganos involucrados en la práctica de concesión del refugio. Por otro lado, manifestó que brindaba su apoyo a la recomendación de la doctora Villalta de proponer una definición genérica, pero que podría servir de guía para tratar los diversos casos de asilados y refugiados, a ejemplo de la doctrina norteamericana que no hace distinción entre los institutos.

Finalmente, se acordó que la relatora compilara las observaciones a fin de someter un nuevo informe sobre la materia durante el próximo período de sesiones.

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2011), la doctora Elizabeth Villalta presentó un estudio sobre la materia para la revisión del Comité, documento CJI/doc.368/11, “Refugiados”, que sirvió como base para el trabajo que la relatora ha efectuado con los doctores Herdocia y Stewart sobre la problemática del refugio en las Américas, titulado “Proyecto de opinión sobre las relaciones entre asilo y refugio” (CJI/doc.375/11). La doctora Villalta explicó la distinción entre Asilo y Refugio, y la intención de incluir ambas referencias en el trabajo a la luz de la solicitud de la Asamblea General. En respuesta a la preocupación de varios miembros sobre la inclusión de una referencia al asilo diplomático, se decidió incluir el texto del artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en la parte considerativa del proyecto de informe. El doctor Herdocia Sacasa explicó el carácter complementario de cada una de las instituciones mencionadas y la importancia de respetar los avances en materia de derecho internacional. También propuso incluir un párrafo final para evitar menoscabar las especificidades de cada régimen respecto a sus procedimientos de aplicación. Los doctores Castillo Castellanos y Pichardo solicitaron que en el documento que se adopte incluya sus nombres, a pesar de no poder estar presentes en dicha sesión. Finalmente, el 28 de marzo de 2011 se adoptó el informe CJI/doc.375/11 rev.3, “Proyecto de opinión del Comité Jurídico Interamericano sobre las relaciones entre asilo y refugio”, que pasó a ser la resolución CJI/RES. 175 (LXXVIII-O/11). Cabe hacer notar que en dicha sesión se decidió dar por culminado el tratamiento del tema.

A continuación se reproducen los documentos citados, en primer lugar el documento CJI/doc.368/11 presentado por la relatora, doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, “Refugiados”, y luego la resolución adoptada por el Comité, CJI/RES. 175 (LXXVIII-O/11), “Opinión del Comité Jurídico Interamericano sobre las relaciones entre asilo y refugio”.

#### **CJI/doc.368/11**

#### **REFUGIADOS**

(presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)

El presente informe es presentado en cumplimiento a la resolución AG/RES. 2515 (XXXIX-O/09) denominada “Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano”, aprobada en el Trigésimo Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el día 4 de junio de 2009 celebrada en San Pedro Sula, Honduras, en la cual se solicitaba al Comité Jurídico Interamericano (CJI) que elaborara un estudio sobre la problemática del Refugio en las Américas, teniendo en cuenta la importancia de la materia a la luz de los trabajos que viene realizando la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

De conformidad con ese mandato es que a la suscrita se le nombró como relatora del tema en el 75° período ordinario de sesiones del CJI, celebrado en Río de Janeiro, Brasil, en agosto de 2009. Cumpliendo con estos mandatos es que se presentó un primer informe sobre la materia en el 76° período ordinario de sesiones del CJI, que se llevó a cabo en la ciudad de Lima, Perú, en marzo del

2010, con el objeto de ser complementado con las observaciones de los miembros del CJI en su 77º período ordinario de sesiones.

En ese sentido, en cumplimiento de los mandatos y de la resolución AG/RES. 2611 (XL-O/10) denominada “Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano”, aprobado el día 8 de junio de 2010 en el Cuadragésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), celebrado en la ciudad de Lima, Perú, en la que en su Resolutivo 7 expresa: “Solicitar al CJI que informe sobre los avances en relación a la elaboración de un estudio sobre la problemática del refugio en las Américas teniendo en cuenta la importancia de la materia y a la luz de los trabajos que viene realizando la CAJP y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), de conformidad con sus respectivos mandatos”.

En cumplimiento a los mandatos instruidos por ambas resoluciones de las Asambleas Generales de la OEA, es que la suscrita presentó en el 77º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (CJI), celebrado en Río de Janeiro, Brasil, en agosto de 2010, un informe complementario sobre la problemática del Refugio en las Américas.

En ese período ordinario de sesiones los Miembros del Comité Jurídico Interamericano, solicitaron a la suscrita que el Informe se ampliara en ciertos puntos, especialmente en lo relativo a la situación terminológica entre Asilo y Refugio, analizándola desde el punto de vista de una protección humanitaria. Tomando en cuenta estas observaciones se presenta en el 78º período ordinario de sesiones, el siguiente informe.

En el continente americano las regulaciones normativas del Derecho de Asilo se inician a finales del siglo XIX, desde allí la práctica regional de brindar protección al perseguido ha contribuido progresivamente no solamente al desarrollo del derecho de asilo como tal, sino también al del derecho internacional de los refugiados, por lo tanto, hablar de protección a los refugiados no resulta extraño en el Sistema Interamericano debido a la larga y generosa práctica regional de brindar protección al perseguido que forma parte de su acervo jurídico, tal como se ha demostrado en los anteriores informes de esta relatoría sobre la existencia de los tratados americanos en esta materia, de tal suerte que el “derecho de buscar y recibir asilo” está plasmado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 en su artículo XXVII, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José, de 1969, en el artículo 22.7

En el continente americano ha habido una práctica inveterada de utilizar el término de Asilo para el “asilo latinoamericano” propiamente dicho en sus dos facetas de diplomático y territorial y la nominación de refugio para referirse a la “condición de refugiado” y de esta manera lo han incorporado algunas legislaciones del continente. Esta confusión terminológica puede ser superada, si se concibe el “asilo” como una institución de protección del perseguido de carácter universal, la cual puede ser otorgada a través de los tratados o convenciones interamericanas referentes al Asilo y de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y de su Protocolo de 1967, en el ámbito de las Naciones Unidas.

Esta problemática conceptual entre Asilo y Refugio se debe a la tradición latinoamericana de considerar el Asilo como un fenómeno autónomo del Continente, así como al uso terminológico indistinto que se hace de Asilo y Refugio en la normativa regional sobre asilo diplomático y asilo territorial, por lo que se hace necesario teniendo en cuenta la evolución jurídica regional de este derecho de asilo, su relación posterior con el desarrollo progresivo del derecho internacional de los refugiados.

La inclusión del Derecho de Asilo en el listado de los Derechos Humanos, tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos como en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, le ha dado tal carácter de derecho fundamental convirtiéndolo en un derecho de las personas con un componente exigible frente a los Estados, es por esta razón que el uso del término Asilo debe entenderse de una manera general.

De esta forma ha sido utilizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), cuando se declaró competente para conocer de una demanda de violación del derecho de asilo, contemplado en el artículo XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en un caso referente a la obstaculización de la reivindicación de la condición de refugiado en Las Bahamas (Informe N.06/02 admisibilidad, Petición 12.071 Las Bahamas, 03.04.02), señalando la

CIDH que se declaraba competente para interpretar el artículo citado con base en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 de las Naciones Unidas.

En las Medidas Cautelares de Refugiados Colombianos en Venezuela, 12.03.01, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) le solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados-ACNUR, su opinión sobre la distinción entre “Asilo” y “Refugio”, y al respecto el Alto Comisionado señaló: “La distinción entre Asilo y Refugio, en opinión del ACNUR no es acorde con el Derecho Internacional de los Refugiados. En efecto, recientemente en una reunión regional de Expertos en San José, Costa Rica, se indicó al respecto: En América Latina se ha extendido una confusión terminológica que tiene consecuencias prácticas para la protección de los refugiados y solicitantes de asilo, considerando que hay una diferencia nítida y clara entre Refugio y Asilo, el primero referido exclusivamente al derecho de los refugiados desarrollado bajo las Naciones Unidas, y el segundo, referido exclusivamente al asilo latinoamericano. El análisis de la doctrina demuestra que no existe tal distinción, ya que el asilo es una institución de protección en si misma y que como tal no es exclusiva de un Sistema”.

En ese sentido, los instrumentos regionales en materia de Derechos Humanos consagran el derecho de solicitar y recibir asilo, tal como lo establece el Artículo XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en relación al artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, las que a su vez presuponen la referencia a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. Tal como lo ha establecido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en varios de sus informes.

El desarrollo normativo en materia de Asilo alrededor de los años de 1950 hizo que América Latina tomara el liderazgo en materia de protección del perseguido y que precediera a los esfuerzos dados por la Comunidad Internacional. Sin embargo, en los años de 1960 las Convenciones Interamericanas sobre Asilo no fueron suficientes para enfrentar los flujos masivos de personas que la región experimentaría por los acontecimientos políticos en muchos de sus países.

Como consecuencia de esa situación, es que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en un informe emitido en 1965, entre otras cuestiones señalara que los problemas más sobresalientes que afectan los derechos de los refugiados en la región son: “1) la falta de legislación interna que reconozca y defina en forma adecuada la situación de refugiado político en cuanto a su condición; 2) la inexistencia de una Convención Interamericana que contemple y regule la situación de los refugiados políticos; 3) la falta de un organismo dentro del Sistema Interamericano al que se le reconozcan facultades apropiadas a efecto de llevar a cabo funciones de asistencia para refugiados políticos; 4) las dificultades de viaje confrontadas por los refugiados; 5) los problemas económicos, agravados por las prohibiciones al trabajo o la escasez de oportunidades de empleo, lo que ha dado como resultado que los refugiados se conviertan en una carga económica y social para el país de Asilo”.

Esto provocó que la Organización de los Estados Americanos (OEA), convocara en 1965 a una Conferencia Interamericana en la cual recomendó la adopción de una Convención Regional sobre Refugiados. Este mandato se le encomendó al Comité Jurídico Interamericano (CJI), el cual en 1966 redactó un proyecto de Convención Regional sobre Refugiados, el cual regulaba su condición legal, incluyendo una definición de “refugiado”, sus deberes y derechos; su condición personal; la situación de su trabajo; los documentos de viaje para los refugiados; la asistencia y protección para los refugiados. El Proyecto de borrador no fue retomado por los órganos políticos y por ende, la Convención no fue adoptada.

Durante los años de 1970 la situación de los refugiados en el Continente americano aumento debido a la situación política imperante en el Cono Sur, lo que hizo necesario ampararse en el Sistema Universal de protección a los refugiados ya que las Convenciones Interamericanas eran insuficientes para resolver esta problemática.

Esta situación llevó a que el ACNUR convocará al “Primer Seminario sobre Protección Internacional en América Latina”, el cual se celebró en México en 1979, recomendando que se llevara a cabo un “Coloquio sobre Asilo y Protección de los Refugiados en América Latina”, el que tuvo lugar en Tlatelolco, México. Por este Coloquio se realizó un estudio comparativo sobre la condición legal de los asilados y refugiados en el Continente americano. Esto llevó a considerar que los asuntos relativos al asilo y al refugio sean tratados en un contexto político y jurídico más amplio.

En la actualidad debido a los desplazamientos forzados se han presentado más casos de Asilo y Refugio en el continente americano, por lo que el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos ha tenido que pronunciarse sobre algunos casos, de tal manera, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha revisado casos como los siguientes: la obligación del Estado de proteger a los refugiados bajo su jurisdicción; la detención de solicitantes de asilo y la falta de procedimientos nacionales para la determinación de la condición de refugiado; el derecho de asilo contemplado en el artículo XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la aplicabilidad de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, entre otros.

En ese sentido, en la Petición N. 10.675 sobre el Caso de Interdicción de Haitianos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que cuando el artículo XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre referente al derecho de buscar y recibir asilo, hace relación a la frase "de acuerdo a los Convenios Internacionales", se refiere como Instrumentos relevantes a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 como parte del desarrollo progresivo del derecho internacional.

En la Petición N. 12.071 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó medidas cautelares contra Las Bahamas y en este caso indicó la necesidad de recurrir a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, para analizar e integrar el derecho de asilo contenido principalmente en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Para recurrir a estos Instrumentos Internacionales, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha encontrado fundamentalmente la Opinión Consultiva OC-17/02, del 28 de agosto de 2002, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en relación a este tema expresa: "La necesidad de un Sistema Regional de ser complementado por uno Universal encuentra expresión en la práctica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y es completamente consistente con el objeto y propósito de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Estatuto de la Comisión".

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su resolución sobre Medidas Cautelares de 12 de marzo de 2001, otorgadas a favor de un grupo de refugiados en Venezuela, fue cuestionada por el Estado que alegó que las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, especialmente el artículo 22.7 no son aplicables a los Refugiados ya que se refieren al Asilo y aquí se trata de un caso de Refugio y no de Asilo.

En este caso, es donde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció la importancia y la necesidad de integrar el Sistema Regional con el Sistema Universal para la protección de los Refugiados, especialmente con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, y además, la necesidad de que se entienda el Asilo como una medida de protección general para todos los que sufren persecución.

Lo anterior demuestra la urgente necesidad de interpretar en forma conjunta el artículo XXVII de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre en relación al artículo 22.7 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José que contemplan el "Derecho de Buscar y Recibir Asilo", en cuanto a su alcance y contenido y si esta interpretación tendría como fundamento la aplicación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, con la finalidad de poder integrar el Sistema Regional con el Sistema Universal en esta materia de protección a los perseguidos.

Esta interpretación que se realiza sobre el alcance y contenido del Derecho de Asilo debe incluso ir más allá y determinar que éste debe ser construido de una manera que incluya el desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos, del derecho internacional de los refugiados, del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional.

La necesidad de esta interpretación incluso ha sido plasmada en una serie de reuniones sobre el tema, especialmente en el Coloquio de Tlatelolco, México, sobre Asilo y la Protección de Refugiados en América Latina; en la Declaración de San José, Costa Rica de 1994 sobre Refugiados y Personas Desplazadas Internas; en la Reunión de Expertos de 2001 llevada a cabo en San José, Costa Rica, estableciendo en todas ellas que dicha interpretación podría quedar contemplada incluso en una Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por el importante rol que ha jugado el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en esta materia de

protección de los refugiados, así como de otras personas necesitadas de protección internacional en el Continente.

Una interpretación en la cual se establezca la relación inequívoca entre la definición de "Refugiado" consagrada en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, y el contenido y alcance del "Derecho de Asilo" plasmado en los Artículos XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 22.7 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, fundamentada en la labor de integración y de complementariedad entre el Sistema Universal y el Regional, establecería a su vez el desarrollo progresivo del Derecho de Asilo en esta materia de protección internacional en el continente americano.

En este orden de ideas, una interpretación de esta manera superaría la problemática terminológica entre Asilo y Refugio que se enfrenta en el continente americano y sobre todo con el Sistema Universal en donde se utilizan indistintamente los vocablos de asilo y refugio para establecer la condición de refugiado.

De tal manera, que se entendería el derecho de asilo de una manera general como una institución de protección del perseguido de carácter universal, la cual puede ser otorgada a través de los tratados o convenciones interamericanas referentes al asilo con todas sus particularidades, o por medio de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, cuando se refiera la protección internacional de los Refugiados en el Continente.

Esta interpretación tendría su fundamento en el carácter de derecho humano que le ha sido otorgado al Asilo, tanto en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre como en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos al referirse al "derecho de buscar y recibir asilo", quedando por lo tanto, en la lista de los Derechos Humanos los cuales tienen un contenido y aplicación general.

En conclusión, para superar esta problemática terminológica entre Asilo y Refugio, la cual ha traído consecuencias prácticas en la región podría determinarse que el desarrollo progresivo del derecho de asilo en el continente americano, le ha otorgado el carácter de ser una institución de protección en sí misma, con una aplicación general que le permite establecer una relación entre Asilo y el Refugio fundamentada en la complementariedad existente entre el Sistema Universal y el Regional, permitiendo en su desarrollo la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos, del derecho internacional de los refugiados, del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional.

\* \* \*

#### **CJI/RES. 175 (LXXVIII-O/11)**

### **OPINIÓN DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO SOBRE LAS RELACIONES ENTRE ASILO Y REFUGIO**

#### **EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,**

CONSIDERANDO que en los procedimientos para la obtención de asilo y refugio se han presentado confusiones terminológicas que pueden afectar su aplicación efectiva en el Sistema Interamericano y que es conveniente contribuir a su esclarecimiento;

TOMANDO EN CUENTA que tales confusiones generan situaciones que afectan la tutela y protección de las personas requerentes, negándoles el asilo o refugio;

RECORDANDO lo dispuesto en la Declaración Universal sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 y las Convenciones sobre asilo en el marco del Sistema Interamericano;

AFIRMANDO que el asilo, como derecho humano, constituye el tronco común de contenidos y alcances generales para la protección de las personas perseguidas, bajo las condiciones fijadas por el derecho internacional;

TENIENDO PRESENTE las Opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la práctica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CONSIDERANDO el Informe sobre Refugiados (CJI/doc.368/11) presentado por la relatora del tema, doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra,

EMITE LA SIGUIENTE OPINIÓN:

1. Una solicitud de asilo o refugio no puede desatenderse en base únicamente a una confusión terminológica por parte de la persona requerente. El Estado tiene la obligación de permitir el acceso de la persona a los procedimientos de ilegitimidad contemplados para el asilo o el refugio.

2. El asilo y el refugio son instituciones que coinciden en el fin esencial de proteger a la persona humana cuando es víctima de persecución, bajo las condiciones fijadas por el derecho internacional. En consecuencia los instrumentos que regulan ambas materias son complementarios y deben interpretarse y aplicarse de manera armónica.

3. Nada de lo dispuesto menoscaba las especificidades de ambos regímenes, en particular sus procedimientos especiales de aplicación.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en sesión ordinaria celebrada el 28 de marzo de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, David P. Stewart, Fabián Novak Talavera, Mauricio Herdocia Sacasa, Hyacinth Evadne Lindsay, Miguel Aníbal Pichardo Olivier, Jean-Paul Hubert, Guillermo Fernández de Soto, Freddy Castillo Castellanos y Ana Elizabeth Villalta Vizcarra.

\* \* \*

### **Temas culminados en la sesión de agosto de 2011**

Durante la sesión de agosto de 2011, el Comité decidió dar por culminado el tratamiento de temas: “Democracia Participativa y Ciudadana” y “Libertad de pensamiento y expresión”.

#### **1. Paz, Seguridad y Cooperación**

##### Documentos

CJI/doc.378/11	Informe de avances sobre esquema indicativo comentado para la elaboración del Informe relativo a los instrumentos interamericanos en materia de paz, seguridad y cooperación (presentado por el doctor Mauricio Herdocia Sacasa)
CJI/RES. 183 (LXXIX-O/11)	Paz, seguridad y cooperación”
<u>Anexo</u> : CJI/doc.388/11 rev.1	Informe del Comité Jurídico Interamericano. Los los instrumentos relativos a la paz, seguridad y cooperación en la OEA

En junio de 2010, la Asamblea General de la OEA solicitó al Comité Jurídico Interamericano que, dentro de sus recursos existentes, realice un análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del sistema interamericano relativos a la paz, la seguridad y la cooperación, resolución AG/RES. 2611 (XL-O/10).

Durante el 77° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, agosto, 2010) el doctor Negro aclaró el mandato establecido por la resolución AG/RES. 2611 (XL-O/10), explicó al respecto que la propuesta original era muy amplia e incluía todo tipo de instrumentos jurídicos, incluso resoluciones de otros órganos del sistema interamericano y que por esa razón se había utilizado el término “principales”, a fin de restringir el tratamiento del tema a los tratados vigentes. En cuanto a la referencia a la “cooperación”, aclaró que dicho concepto se relacionaba con el concepto de paz y seguridad.

El doctor Novak adicionalmente señaló que dicho mandato se había derivado de una propuesta de la cancillería peruana, en razón de la preocupación con relación a los compromisos que a nivel regional se habían suscrito, tanto a nivel de las resoluciones del organismo interamericano, como en el campo de los tratados. En su opinión, el trabajo del Comité debía consistir en definir qué avances se han producido, cuáles eran los límites a nivel interamericano y también cuáles eran las posibilidades de recomendaciones que podrían formularse, para alcanzar mayores avances en el campo de la paz y la seguridad en la región.

El doctor Hubert trajo a la luz los nuevos conceptos de seguridad, que no se restringen únicamente al uso de armas o actividades relacionadas con la guerra, sino que abarcan principalmente los temas relativos a seguridad humana y a la pobreza.

El doctor Herdocia subrayó que, a partir de un análisis de los tratados vigentes en el marco normativo de la OEA, se debería considerar el concepto de seguridad democrática, actualmente ampliado al tema de la seguridad multidimensional, que fue acogido en la Declaración de México de 2003. Dicha visión conceptual, que excedió a los tratados, figura en las declaraciones de la OEA y en documentos asumidos por los Estados miembros; por consiguiente, se trata de un mundo conceptual, divorciado del mundo normativo de la OEA.

El Presidente subrayó que, efectivamente, el tema reviste suma importancia, dado que el concepto de seguridad tradicional fue reevaluado y que las amenazas al sistema de seguridad son distintas de las que dieron origen a los instrumentos jurídicos interamericanos. Es decir, ya no se concibe la seguridad como elemento meramente jurídico o territorial, sino que dicho concepto se ha ampliado para incluir otros conceptos como el de la seguridad humana y la seguridad multidimensional. Recordó las distintas revisiones de los instrumentos básicos de la OEA, los debates intensos que se produjeron en el marco del Consejo Permanente respecto del TIAR, que finalmente no alcanzaron los resultados esperados.

La doctora Villalta indagó cómo se desea enfocar la cooperación entre los Estados para el mantenimiento de la paz y seguridad, habida cuenta que en los documentos de la OEA ambas figuran como binomio. En ese sentido, recordó las acciones del Grupo de Contadora. Concluyó entonces su ponencia indagando cuáles serían los fines del análisis solicitado.

El doctor Negro aclaró que dicha solicitud se había originado en una propuesta del Perú, produciéndose a posteriori la contrapropuesta de Venezuela en el seno de la CAJP. Posteriormente, las delegaciones discutieron las dos propuestas en el marco de la Comisión General de la Asamblea General. Añadió que tal vez sería el caso aclarar un poco el contenido del citado mandato a la luz de la Declaración de Lima, que puede servir como un canal de avance con relación al tratamiento del tema por parte del Comité Jurídico. El doctor Toro informó que existe un documento elaborado por la Secretaría de Asuntos Políticos que recoge todos los instrumentos adoptados en esa materia, y que lo haría llegar a los miembros del Comité Jurídico.

Se decidió retomar el tema posteriormente. Cabe señalar finalmente que se eligió como relator al doctor Mauricio Herdocia.

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, marzo, 2011) el relator del tema, doctor Mauricio Herdocia Sacasa, presentó un documento preliminar, “Informe de avances sobre esquema indicativo comentado para la elaboración del informe relativo a los instrumentos interamericanos en materia de paz, seguridad y cooperación” (CJI/doc.378/11), en respuesta al mandato de la Asamblea General que requiere un análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del sistema interamericano relativos a la paz, la seguridad y la cooperación (AG/RES. 2611 (XL-O/10)).

A juicio del relator el estudio debería reflejar el grado de eficacia de los instrumentos jurídicos interamericanos para enfrentar las amenazas tanto tradicionales como nuevas. Además se deberían incluir las oportunidades de cooperación, que permitan evaluar los mecanismos de la OEA para prevenir y anticipar crisis y atender el vínculo entre Paz, Seguridad y Cooperación. También destacó la plena vigencia de los instrumentos adoptados conjuntamente con la Carta de 1948 e hizo referencia a las iniciativas más recientes en torno al tema de seguridad humana (multiplicidad de amenazas, formas en que están entrelazadas y alcance multidimensional).

El relator agradeció el listado de los documentos interamericanos en la materia que fuera preparado por el Departamento de Derecho Internacional y que ha sido incluido en el anexo de su informe y solicitó el continuo apoyo de la Secretaría en particular respecto al estado de firmas y ratificaciones de los instrumentos en la materia.

El Presidente agradeció al relator por su informe que deja claro el importante desafío que tiene el Comité en relación al mandato recibido e invitó a la Secretaría a otorgarle todo el apoyo necesario.

El doctor Hubert junto con reconocer el valor del documento del relator se refirió a las nuevas formas de seguridad. Al respecto el relator explicó su intención de incluir el material sobre las nuevas formas de seguridad tanto a nivel regional como universal. También expresó interés en que su propuesta permita fortalecer el uso de los mecanismos hemisféricos de solución de controversias, incluyendo la posibilidad de dotarse de un tratado, además de encontrar formas para reformar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

El Presidente propuso entonces dar continuidad al tema en la sesión de agosto de 2011, en que se espera contar con una reflexión sobre la utilización de mecanismos de solución de controversias en el sistema interamericano. Cabe señalar que a sugerencia de la presidencia el tema de Jurisdicción Interamericana de Justicia fue integrado conceptualmente en el tratamiento del presente tema.

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 “que informe sobre los avances en relación al análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del sistema interamericano relativos a la paz, la seguridad y la cooperación.” AG/RES. 2671 (XLI-O/11).

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Río de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el relator del tema, doctor Mauricio Herdocia presentó su “Informe de avance sobre los instrumentos relativos a la paz, seguridad y cooperación en la OEA”, documento CJI/doc.388/11, el cual presenta un cuadro general que refleja el grado de utilización de los instrumentos jurídicos interamericanos para enfrentar las amenazas tradicionales como las nuevas amenazas. El informe separa el trabajo en dos momentos: la Conferencia de Chapultepec de 1945 y la Conferencia de México de 2003 que introduce la visión multidimensional de la seguridad. El balance es positivo en el sentido que se ha tratado de conectar estos dos mundos, pero existen elementos que deben ser mejorados para fortalecer el sistema de seguridad en las Américas. En este contexto los Estados y la OEA tienen un rol preponderante para enfrentar las nuevas amenazas y los desafíos a la paz y la seguridad. Respecto a las próximas acciones en relación a este mandato el relator sugirió profundizar el diálogo con la Secretaría Multidimensional y la Comisión de Seguridad Hemisférica, retomar la revisión del TIAR en un contexto que incluya la visión multidimensional, reforzar el papel de la OEA e identificar un sistema de prevención estructurado e integral, donde paz, seguridad y cooperación se refuercen a todos los niveles.

El Presidente agradeció al relator, y explicó la intención del Comité Jurídico de presentar ante la Asamblea General el informe incluyendo un llamado a los Estados en esta materia. En este sentido, consideró que con la presentación del documento del relator se estaría dando cumplimiento a la solicitud hecha por la Asamblea General. El doctor Novak felicitó al relator por su informe sólidamente sustentado. Constató el carácter amplio de la temática e instó al relator a cambiar el título del documento para que sea final y no “de avance” y sea remitido a la Asamblea General. Finalmente, solicitó ajustar el título del punto IX como evaluación y propuestas, otorgándoles una enumeración. Algo que fue apoyado por la doctora Villalta, quien solicitó excluir el punto X sobre acciones futuras al ser este un documento final. Por su parte, el doctor Castillo solicitó divulgar este documento al momento de ser presentado a la Asamblea General, además de incluir los elementos pertinentes del punto X en la parte relativa a la evaluación y propuestas. El doctor Baena Soares agradeció la presentación del documento del relator y subrayó dos puntos esenciales, en primer lugar expresó su desacuerdo con la propuesta de revisar el TIAR, y en segundo lugar sugirió otorgar un espacio más importante a la Carta Social. Estimó culminado el mandato pero no el tema. El doctor Hubert concordó con la idea de enviar el documento a los Estados miembros que tienen una responsabilidad esencial en el desarrollo de este tema. Como forma de difusión de este documento propuso tratar de acercarse al mundo académico. Respecto a la Carta Social instó a no darle tanta relevancia. Finalmente consideró el mandato como cumplido. Por su parte el doctor Gómez Mont Urueta concordó con la sugerencia de enviar a la brevedad el documento a los Estados.

El Presidente solicitó enviar al Consejo Permanente el documento revisado del relator. Adicionalmente, a la luz de la celebración de la Cumbre de las Américas en Cartagena en abril de 2012, propuso la redacción de una comunicación del Presidente del Comité al Secretario General o a los

Cancilleres, para que el informe sea remitido en dicha Cumbre. Finalmente solicitó aprobar una resolución para acompañar el envío del documento al Consejo Permanente.

Con fecha 26 de agosto, el Presidente del CJI transmitió al Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos la resolución “Paz, seguridad y cooperación”, CJI/RES. 183 (LXXIX-O/11), explicando que el documento presentado da cumplimiento al mandato de la Asamblea General respecto “a la elaboración de un análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del sistema interamericano relativos a la paz, la seguridad y la cooperación”, AG/RES. 2671 (XLI-O/11).

A continuación se transcriben los documentos elaborados. En un primer momento el documento CJI/doc.378/11 del relator, doctor Mauricio Herdocia Sacasa, “Informe de avances sobre esquema indicativo comentado para la elaboración del informe relativo a los instrumentos interamericanos en materia de paz, seguridad y cooperación”, y luego, la resolución adoptada por el Comité Jurídico Interamericano, “Paz, seguridad y cooperación”, CJI/RES. 183 (LXXIX-O/11), que contiene el documento CJI/doc.388/11 rev.1, “Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre los instrumentos relativos a la paz, seguridad y cooperación en la OEA”.

#### **CJI/doc.378/11**

### **INFORME DE AVANCES SOBRE ESQUEMA INDICATIVO COMENTADO PARA LA ELABORACIÓN DEL INFORME RELATIVO A LOS INSTRUMENTOS INTERAMERICANOS EN MATERIA DE PAZ, SEGURIDAD Y COOPERACIÓN**

(presentado por el doctor Mauricio Herdocia Sacasa)

#### **I. MANDATO Y ALCANCES**

En el mandato de la Asamblea General en la resolución AG/RES. 2611 (XL-O/10) se solicitó al Comité Jurídico Interamericano que, dentro de sus recursos existentes, realizara un análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del Sistema Interamericano relativos a la paz, seguridad y la cooperación.

Dicho análisis, según la reflexión sostenida en el pasado 77º período de sesiones celebrado en Río de Janeiro, debía trascender un simple análisis comparativo y ahondar en la efectividad, pertinencia, actualidad y nuevos desarrollos y desafíos de la seguridad en las Américas, teniendo como referencia no sólo los tradicionales tratados construidos en la primera etapa de la organización a mediados del siglo XX, sino especialmente la visión multidimensional y pluritemática contenida en la Declaración de Seguridad en las Américas de octubre de 2003, reflejar el conjunto de esfuerzos realizados en los esquemas subregionales como el SICA, UNASUR, CARICOM y CAN, entre otros, y analizar los nuevos instrumentos surgidos en los últimos tiempos como la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales (CITAAC), la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA), así como las Medidas de Fomento de la Confianza, entre otros, así como la estrecha relación de estos temas con el Desarrollo Democrático y la cooperación entre los Estados hacia estos fines, debiendo entenderse la palabra “cooperación” contenida en el mandato, como la expresión de una colaboración en términos de construcción de la paz y la seguridad entre los Estados miembros de la OEA. Una valoración de la cooperación entre los Estados americanos en temas de seguridad, sería igualmente oportuna, especialmente entre países vecinos así como referencias a las experiencias regionales y binacionales, incluida la transparencia en la adquisición de armas, en la medida de lo posible.

En general, el estudio debía de reflejar, por consiguiente, el grado de habilitación de los instrumentos jurídicos interamericanos para enfrentar las amenazas tanto tradicionales como las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la paz y la seguridad así como las oportunidades de cooperación, prestando especial atención al esfuerzo de evaluar los mecanismos de la Organización para prevenir y anticipar crisis y atender el vínculo entre Paz, Seguridad y Cooperación y la forma en que se refleja esa interdependencia en el Sistema Interamericano. Se consideró fundamental también hacer una valoración sobre la forma en que se estarían ejecutando los instrumentos existentes y aquí

sería muy importante nuevamente el apoyo de la Secretaría del Comité dado que los informes en materia de seguridad para la región están reflejando cifras preocupantes para nuestros países, por ejemplo, en el campo de la seguridad ciudadana y el número de homicidios por cada cien mil habitantes así como en el campo migratorio y las acciones de maras y pandillas.

No es la intención del relator presentar dicho estudio en esta oportunidad reservada al próximo período de sesiones en agosto, sino apenas retomar y refrescar la discusión sostenida en el pasado período de sesiones y estructurar un esquema o guía temática simplemente indicativa que permita ir desarrollando las preocupaciones de los miembros y los diferentes temas con la cooperación necesaria por parte de la Secretaría del CJI y de algunos miembros que han ofrecido compartir la experiencia subregional o bilateral con el relator. Hasta ahora, se cuenta con un listado de los principales instrumentos en la materia proporcionados por el Departamento de Derecho Internacional de la OEA (ver anexo).

### **Antecedentes del modelo de paz, seguridad y cooperación: Un mundo nuevo bajo un paraguas conceptual antiguo**

El estudio requiere partir de la construcción que se hizo en 1945 derivada de la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, realizada en Chapultepec, que propuso un esquema de seguridad – materializado de una manera extraordinariamente rigurosa- y fundó esa triple conjunción de los elementos de paz, seguridad y cooperación y cada uno de ellos con su propio paradigma. En ese sentido, la paz, por ejemplo, produjo el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá). En el tema de seguridad se produjo el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), y en materia de cooperación se introdujeron diversas cláusulas tanto en ambos tratados como en la propia Carta originaria de la Organización que fue concebida como el gran marco conceptual y normativo articulador de los trabajos de la OEA. Interesante es destacar, desde ahora, que los conflictos, no obstante, más que entre las naciones, se produjeron al interior de los Estados, mostrando que el modelo de organización interno estaba también ligado a los conflictos regionales.

Es importante destacar que esos instrumentos, con los cuales el sistema sigue viviendo junto con la Carta de la OEA, son básicamente resultado de esa configuración que se logró en 1945. Sigue plenamente vigente el Pacto de Bogotá; sigue plenamente vigente el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y la Carta del 48 con sus reformas, que han actualizado algunas de sus disposiciones, llevando incluso a lo que un autor ha calificado de varias Cartas con distintos Estados Parte. No obstante, en el fondo es realmente la visión de 1945 con la que hay que confrontar el reposicionamiento surgido de la Conferencia Especial de Seguridad en México que avanzó a una nueva visión estructural de la seguridad en las Américas que posiblemente no ha contado con suficiente fuerza para erigir el edificio jurídico que debía eventualmente de sucederle.

Con el fin de la guerra fría indudablemente desaparecieron las antiguas coordenadas de la visión de seguridad. En el sistema interamericano se había estructurado un mundo que tenía premisas fundamentalmente militares e ideológicas. El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca se construye también como instrumento para contener supuestas amenazas ideológicas en el Continente, que se van a ver reflejadas inclusive, a nivel subregional, con organismos militares, por ejemplo en Centroamérica, con el CONDECA. Entonces la finalización de los conflictos armados y el fin de la polarización Este-Oeste trajeron una nueva visión a la seguridad universal y a la seguridad interamericana. Desaparecido el humo de la confrontación armada, surgió con nitidez el perfil de la dimensión humana de estos procesos, más allá del número y alcance de los armamentos y de los efectivos militares.

### **La visión multidimensional**

El primer jalón de ese esquema lo da la Declaración de Bridgetown. Ahí se establece que los problemas de seguridad no pueden limitarse exclusivamente al ámbito militar, sino que tienen que trascender a una visión multidimensional y eso por supuesto lo van a recoger a nivel regional, instrumentos como el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica; o en la Comunidad Andina, la visión de seguridad democrática.

Las iniciativas también tuvieron mucha fuerza para remodelar la nueva visión canadiense en torno al tema de seguridad humana, que se va a reflejar apropiadamente no como instrumento jurídico sino como visión conceptual del nuevo modelo en las Cumbres de las Américas y fundamentalmente después en la reunión de México del 2003.

### **La Conferencia Especial de Seguridad en México**

El otro gran hito, entonces, está marcado por la Conferencia Especial sobre Seguridad del año 2003 en México. Esta conferencia puso sobre la mesa varias contribuciones. La **primera** de ellas es que hay preocupaciones nuevas que atender, distintas a las tradicionales; **segundo**, las amenazas son de naturaleza diversa e interconectada. No solo se trata de multiplicidad de amenazas, sino de la forma en que están enlazadas, interconectadas unas y otras y cómo se refuerzan mutuamente y generan un panorama muchísimo más complejo que la simple unidimensionalidad de los retos que estábamos acostumbrados a enfrentar en el pasado. Por ejemplo, en el caso del narcoterrorismo; y **tercero** tienen un alcance multidimensional y ese aspecto multidimensional incluye aspectos políticos y ahí está contenido el tema democrático, y además, la perspectiva económica, social, de salud y ambiental, entre otras. No estamos hablando del viejo modelo de seguridad anterior, sino de una nueva visión pluritemática, multifacética y multidimensional de la seguridad expresada en este esquema renovado, aunque no traducido necesariamente en un instrumento jurídico. Esa podría ser una de las conclusiones a las que se podría ir llegando paulatinamente.

#### **Una novedad importante**

Esta nueva visión de seguridad está fundada también en la preservación y fortalecimiento de la democracia, sus instituciones, sus valores y principios. Es decir, ahora la multidimensionalidad incluye forzosamente el aspecto del fortalecimiento de la democracia y la aplicación de la Carta Democrática Interamericana.

Es una novedad importante. Antes el tema democracia había estado ausente de la visión de seguridad y reservada al claustro interno de la soberanía intra-muros. Hoy ocupa un lugar central en la defensa, en la estructuración de un nuevo modelo de seguridad interamericana donde los elementos esenciales de la misma forman parte inseparable, como lo ha dicho ya el CJI en una Opinión, de esa nueva arquitectura.

#### **Cooperación reforzada**

Para enfrentar este nuevo mundo de la seguridad, y eso lo puso muy de manifiesto la reunión especial de México, se requiere una **cooperación reforzada** que afronte esta nueva visión donde se reafirma que *“el fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana”*. Un regreso completo a las raíces del Sistema interamericano en la defensa de la dignidad humana contenida en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y las Convenciones sobre Asilo. La seguridad se fortalece cuando profundizamos su dimensión humana. Las condiciones de seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona, así como mediante la promoción del Desarrollo económico y social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre. Es decir un concepto de seguridad que rebasa toda concepción tradicional y que ya tiene una perspectiva muchísimo más amplia y diversa.

Lo que sucede -en una primera aproximación- es que la Conferencia de Seguridad de México, a diferencia de Chapultepec que definió bien cuáles iban a ser los instrumentos jurídicos que iban a contener o a desarrollar esta visión nueva de seguridad, la verdad es que dicha Conferencia se limitó básicamente a definir el nuevo mundo de la seguridad. Ello está muy claramente expresado en la Declaración de México, pero es solo la imagen de seguridad, no la estructura, a diferencia de Chapultepec, que dio un mundo de instrumentos también como el Pacto de Bogotá o el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca o las normas que se incorporarían en la propia Carta de la OEA de 1948.

No se expresó con claridad cómo iban a recoger los instrumentos esa nueva visión de la seguridad multidimensional, diversa y multifacética, ni cómo se iba a recoger el planteamiento social dentro de los instrumentos como parte del nuevo modelo de seguridad; qué se iba a hacer con los instrumentos existentes, apenas hay una referencia que se va a continuar revisando el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, pero tampoco hay ninguna orientación de cómo, ni en qué medida, ni hasta dónde ni sobre qué parámetros avanzar en la solución de los conflictos prevalecientes. Este vacío llega de algún modo a la Declaración de Lima de junio del 2010 y está relacionado con el mandato contenido en ella al CJI.

#### **Activación del Pacto de Bogotá**

Ello no debe impedir destacar tampoco, que antiguos instrumentos como el Pacto de Bogotá, han resucitado prácticamente a las voces de la Corte internacional de Justicia. Este instrumento, previó un canal directo de navegación desde el Sistema Interamericano a la Corte universal por medio de dos cláusulas. Por primera vez, a finales de los años 50, Honduras y Nicaragua harían la primera incursión en sus disposiciones con el caso del Laudo del Rey de España. Una parte importante de los países americanos están haciendo últimamente un recurso mucho más intensivo a la Corte Internacional de Justicia. No podría dejar de señalarse el caso Argentina-Uruguay, el caso Ecuador-Colombia, el caso Chile-Perú, el caso Costa Rica-Nicaragua, el caso Nicaragua-Honduras, el caso Nicaragua-Colombia, y hubo inclusive un intento posteriormente retirado en el caso Brasil-Honduras y ahora nuevamente Costa Rica y Nicaragua. Entonces estamos viendo una utilización efectivamente creciente de la Corte Internacional de Justicia y, en la mayoría de estos casos citados, sobre la base del Pacto de Bogotá, es decir, utilizando la puerta abierta por el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. Esto me parecería importante destacarlo en el futuro estudio.

Quería traer también la idea de que en el panorama de la Declaración de Lima posiblemente prevaleció también la idea de que todavía persisten conflictos entre los Estados, situaciones de tensión interior, como es el caso de algunos países de América, e inclusive situaciones de crisis a veces recurrentes entre los Estados y amenazas potenciales. La Declaración de Lima hace un cierto énfasis en la importancia de la idea de afirmar mecanismos concretos para cumplir con la labor preventiva de la Organización y con la labor de preservación de la paz y la seguridad entre los propios Estados americanos, que es la labor fundamental que debe tener la OEA en primer lugar. La parte declarativa 4 de la Declaración de Lima, reafirma *“la obligación de los Estados miembros de que, en sus relaciones internacionales, no recurrirán al uso de la fuerza, salvo en casos de legítima defensa, de conformidad con los tratados vigentes o en cumplimiento de dichos tratados”*. También se encuentra el otro tema del ambiente propicio para el control y limitación de armamentos. El punto n°6 parece importante por el compromiso de continuar contribuyendo a la superación de situaciones de tensión y a la solución de crisis, con pleno respeto a la soberanía de los Estados. Es decir, que también en esta Declaración hay un cierto énfasis sobre la necesidad de operativizar o reafirmar la importancia de la utilización de aquellos mecanismos que están dirigidos a la preservación de la paz entre los Estados americanos. Y en ese sentido, los puntos 3, 4, 5 y 6 de la Declaración tienen ese énfasis fuerte que se reafirma en el punto 7 cuando se indica la necesidad de continuar implementando Medidas de fomento de la confianza, que son precisamente las medidas que están dirigidas a desactivar procesos de crisis y a generar confianza entre los Estados. Qué tanto se ha implementado en la realidad estas medidas, es algo que el estudio podría al menos dar una indicación general.

Y aquí se destacan 2 convenciones sumamente importantes que la Declaración le ha puesto un énfasis, ambas tienen mecanismo de seguimiento que es la citada Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Materiales Relacionados y la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales. Entonces estos son algunos de los énfasis ya propios de la Declaración de Lima que habría que, de una u otra forma, tomar en consideración.

### **Reflexión estratégica**

El estudio debe propiciar una reflexión y una visión estratégica y sistémica sobre algunos temas fundamentales. De hecho esta reflexión, ya había comenzado en 1991, en la Declaración de Santiago, donde se hablaba de una revisión integral sobre todo el sistema de seguridad en las Américas. Y esa reflexión, debería conducir a abordar algunos de los siguientes temas, en principio: En primer lugar, si nuestros instrumentos jurídicos interamericanos tienen las herramientas normativas e instrumentales necesarias para responder y enfrentar las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de seguridad y visibilizar las oportunidades jurídicas de un trabajo más estrecho dirigido a fortalecer legalmente la estructura de paz, seguridad y cooperación del Sistema Interamericano. Un segundo punto que parece importante medir, en el estudio, es el grado de adecuación entre los instrumentos jurídicos existentes y la nueva visión multidimensional de la seguridad, porque hasta ahora se ha visto simple y sencillamente expresada como una visión muy amplia y comprensiva dentro de la Declaración de México, pero ningún instrumento jurídico a nivel interamericano global está reflejándola como un postulado jurídico. El estudio debería evaluar el grado de adopción e implementación de los instrumentos jurídicos y hacer una valoración del estado del arte en relación con el instrumental jurídico existente. Esto de frente a la nueva visión de la seguridad

establecida en México y reforzada en Lima. Como se ha indicado arriba, el propósito no puede ser solamente comparar los instrumentos jurídicos existentes, sino frente a esta nueva visión que se ha esbozado de la seguridad multidimensional, el estudio debe analizar también el grado de respuesta de los instrumentos jurídicos para enfrentar, entre otros, los siguientes temas: tráfico ilícito de armas de fuego; transparencia en la adquisición de armamentos; Medidas para el Fomento de la Confianza; Prevención de conflictos y solución de controversias incluido el tema de la Corte Internacional de Justicia; Dimensión social de la seguridad, la paz y la cooperación, que incluye la pobreza, la exclusión y la inequidad; el tema del control, limitación y no proliferación de armamentos; Liberación de gastos y transferencia o liberación de recursos para el desarrollo; cooperación en materia de seguridad y mecanismos existentes en la OEA para dar seguimiento a los instrumentos jurídicos.

Hay también que tomar en consideración toda la labor que está realizando la Comisión de Seguridad Hemisférica, y los instrumentos que se derivan del CIFTA, por ejemplo, y de las otras grandes convenciones últimas que se han creado en materia de tráfico de armas de fuego, en materia de terrorismo, en materia de lucha contra la impunidad y lucha contra la corrupción. El tema de cultura de paz y educación para la paz; la delincuencia organizada transnacional; la lucha contra la narcoactividad, trata de personas, tráfico de migrantes, crimen organizado; pandillas y maras; el tema de lavado de dinero y activos; lucha contra el terrorismo, secuestro de personas, y el tema del delito cibernético. Estos son algunos de los temas globales, que deberíamos precisar en qué medida y con qué fuerza están contemplados en los instrumentos actualmente vigentes y su operatividad real, según el caso.

Finalmente, se reafirma la importancia de destacar el vínculo entre seguridad, derechos humanos y democracia que se había señalado; la necesidad de evaluar los mecanismos de la Organización para prevenir y anticipar y poner en marcha mecanismos de alerta temprana ante eventuales crisis, el tema de evaluar globalmente los instrumentos existentes en materia de solución de controversias internacionales y atender el vínculo entonces entre paz, seguridad y cooperación y la forma en que se refleja su interdependencia en el sistema, arrojando una valoración global sobre las fortalezas y debilidades del esquema de paz, seguridad y cooperación existente en el sistema interamericano. Por supuesto, dirigido a evaluar el grado de actualización, habilitación y potencial en relación a la visión global emitida en la Conferencia Especial de México y en la Declaración de Lima.

Es importante dentro de esta aproximación, hacer un recuento de los mecanismos concretos que existen en la propia Carta de la OEA para enfrentar situaciones de tensión y crisis entre Estados americanos, como el art. 61 que puede ser invocado siempre en cualquier momento por los Estados para resolver crisis que puedan presentarse y, por supuesto, la habilitación que se hace al Secretario General para llevar a la atención de los órganos del Sistema determinadas situaciones vinculadas a estos temas.

Además de un diagnóstico general de la situación, algunas recomendaciones podrían estimarse pertinentes, tomando en cuenta por ejemplo, que si bien es cierto el Estado sigue siendo el gran actor en el tema de la seguridad, la participación ciudadana y comunitaria así como las alianzas público-privadas, tienen que jugar un papel en esa nueva forma de enfrentar la inseguridad así como una cooperación reforzada entre los Estados que comparten problemas comunes de seguridad.

**Esquema Básico Indicativo** (simplemente indicativo de algunos temas generales. No tiene el valor de un INDICE)

#### **I. Antecedentes del modelo de paz, seguridad y cooperación**

- 1.1 La Conferencia de Chapultepec de 1945
- 1.1 La visión de los tratados resultantes
  - 1.1.1 La Carta de la OEA y sus reformas
  - 1.1.2 El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y su reforma
  - 1.1.3 El Pacto de Bogotá

#### **II. La Conferencia especial sobre Seguridad de México**

- 2.1 La Declaración de Bridgetown
- 2.2 La visión Multidimensional de la Seguridad
- 2.3 Comisión de Seguridad Hemisférica
- 2.4 La ruta hacia la materialización de los acuerdos

### **III. Las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas a la seguridad y oportunidades de cooperación**

- 3.1 Tráfico ilícito de armas de fuego, incluidas armas ligeras y pequeñas;
- 3.2 Transparencia en la adquisición de armamentos;
- 3.3 Medidas para el Fomento de la Confianza;
- 3.4 Prevención de conflictos y solución de controversias, incluido el tema de la Corte Internacional de Justicia;
- 3.5 Dimensión social de la seguridad, la paz y la cooperación, que incluye la pobreza, la exclusión y la inequidad;
- 3.6 Control, limitación y no proliferación de armamentos;
- 3.7 Reducción del gasto en armamentos y transferencia o liberación de recursos para el desarrollo;
- 3.8 Cooperación.
- 3.9 Lucha contra el terrorismo,
- 3.10 Lucha contra la impunidad y la corrupción.
- 3.11 Cultura de paz y educación para la paz;
- 3.12 Seguridad y Medio ambiente.
- 3.13 Delincuencia organizada transnacional;
- 3.14 Lucha contra la narcoactividad,
- 3.15 Trata de personas,
- 3.16 Tráfico de migrantes,
- 3.17 Crimen organizado;
- 3.18 Pandillas y Maras;
- 3.19 Lavado de dinero y activos;
- 3.20 Secuestro de personas, y
- 3.21 Delito cibernético.

### **IV. Los instrumentos de paz, seguridad y Cooperación en el Sistema Interamericano: Estado, mecanismos, alarmas preventivas y operatividad**

- 4.1 Carta de la OEA
- 4.2 Pacto de Bogotá
- 4.3 TIAR
- 4.4 Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Materiales Relacionados (Comité Consultivo de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados: CIFTA)
- 4.5 Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales.
- 4.6 Convención Interamericana contra el Terrorismo (Comité interamericano contra el Terrorismo: CICTE)
- 4.7 Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) y el Mecanismo de Evaluación Multilateral para avanzar en la lucha contra la producción, el tráfico y el consumo ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos
- 4.8 Convención Interamericana contra la Corrupción y su mecanismo de seguimiento
- 4.9 Medidas para el fomento de la confianza (Declaración de Santiago y San Salvador y Consenso de Miami)
- 4.10 Tratado para la proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco).

### **V. Experiencias subregionales en materia de paz, seguridad y cooperación**

- 5.1 SICA
- 5.2 UNASUR
- 5.3 CAN
- 5.4 CARICOM
- 5.5 Otros

### **VI. Vínculo entre Democracia, Paz, Seguridad y Cooperación**

6.1 Carta Democrática Interamericana

**VII. El valor y trascendencia de los principios en la Declaración de Lima**

**VIII. Evaluación del grado de habilitación de los instrumentos interamericanos para enfrentar las nuevas amenazas y desafíos a la paz y la seguridad**

**IX. Recomendaciones**

**X. Anexos: Instrumentos en del Sistema Interamericano en materia de paz, Seguridad y Cooperación. Status actual**

\* \* \*

Anexo: Documentos de referencia sobre seguridad multidimensional en las Américas/Reference material on multidimensional security in the Americas (Documento preparado por el Dept. de Derecho Internacional/Document prepared by the Dept. of International Law) – DD/doc.02/11 – 1 mar. 2001).



COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO  
INTER-AMERICAN JURIDICAL COMMITTEE

CJI

OEA/Sec.General  
DDI/doc.02/11  
1 de marzo 2011  
Original:español/inglés

**DOCUMENTOS DE REFERENCIA SOBRE SEGURIDAD  
MULTIDIMENSIONAL EN LAS AMÉRICAS**

**REFERENCE MATERIAL ON MULTIDIMENSIONAL  
SECURITY IN THE AMERICAS**

78° período ordinario de sesiones/ 78<sup>th</sup> Regular Session

Rio de Janeiro

Del 21 de marzo al 1 de abril –March 21 – April 1

(Documento preparado por el Departamento de Derecho Internacional)  
(Document prepared by the Department of International Law)

**TABLA DE CONTENIDO/ TABLE OF CONTENTS**

**I. Declaraciones/Declarations**

- Americas, Mexico, 2003
- Declaración de Lima, 2010/Declaration of Lima, 2010
- Declaración sobre Seguridad en Las Américas, México 2003/Declaration on Security in the Declaración de Santiago: Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, 1995/Declaration of Santiago: Regional Conference on Confidence and Security-Building Measures, 1995
- Declaración de San Salvador: Conferencia Regional de San Salvador sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad en Seguimiento de la Conferencia de Santiago, 1998/Declaration of San Salvador: San Salvador Regional Conference on Confidence-and Security-Building Measures in Follow-up to the Santiago Conference, 1998
- Declaración de Miami sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, 2003/Declaration of Miami on Confidence-and Security-Building Measures, 2003

**II. Documentos Sobre Seguimiento / Documents on the Follow-up**

- Seguimiento de la Conferencia Especial sobre Seguridad, México 2003:/Follow-up to the Special Conference on Security, Mexico 2003:
- Informe sobre las Medidas y Acciones Relacionadas con la Implementación de la Declaración sobre Seguridad en las Américas/Report on Measures and Activities Related to Implementation of the Declaration on Security in the Americas
- Reflexiones 2010 en Cumplimiento de la Declaración sobre Seguridad en la Américas/Observations 2010 in Furtherance of the Declaration on Security in the Americas

**III. Instrumentos del Sistema Interamericano / Inter-American System Instruments**

- Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales/Inter-American Convention on Transparency in Conventional Weapons Acquisitions
- Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados/Inter-American Convention Against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosives, and other Related Materials
- Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca/Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance
- Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR) /Protocol of Amendment to the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance (Rio Treaty)

- Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados em Delitos Contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando estos tengan Trascendencia Internacional/Convention to Prevent and Punish the Acts of Terrorism Taking the Form of Crimes Against Persons and Related Extortion that are of International Significance
  - Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre/ Inter-American Convention to Facilitate Disaster Assistance
  - Convención Interamericana Contra el Terrorismo/Inter-American Convention against Terrorism
- IV. Lista de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad: Informes de los Estados Miembros sobre la Aplicación de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad Correspondientes al Período 1995-2005/ List of Confidence - and Security-Building Measures: Member States' Reports on the Application of Confidence- and Security-Building Measures for the Period 1995 to 2005**
- Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad de Santiago, 1995/ Regional Conference on Confidence- and Security-Building Measures in Santiago, 1995
- V. Fomento de la Confianza y la Seguridad: Resoluciones de la Asamblea General/ Confidence and Security-Building Measures: General Assembly Resolutions**
- Transparencia y Fomento de la Confianza y la Seguridad en las Américas/Transparency and Confidence-and-Security Building in the Americas
  - Transparencia y Fomento de la Confianza y la Seguridad en las Américas/Transparency and Confidence-and-Security Building in the Americas
  - Fomento de la Confianza y de la Seguridad en las Américas/Confidence-and-Security Building in the Americas
  - Cooperación para la Seguridad en el Hemisferio/Cooperation for Security in the Hemisphere
  - Fomento de la Confianza y de la Seguridad en las Américas/Confidence-and-Security Building in the Americas
  - Fomento de la Confianza y de la Seguridad en las Américas/Confidence-and-Security Building in the Americas
  - Segunda Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad/Second Regional Conference on Confidence-and-Security-Building Measures
  - Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad en las Américas/Confidence-and-Security-Building Measures in the Americas
  - Conferencia Regional de Seguimiento de la Conferencia de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad/Regional Conference to Follow-up on the Santiago Regional Conference on Confidence-and-Security-Building Measures
  - Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad en las Américas/Confidence-and-Security-Building Measures in the Americas
  - Medidas para el Fortalecimiento de la Confianza y de la Seguridad en la Región/Confidence-and-Security Building in the Region
  - Información sobre Gastos Militares y Registro de Armas Convencionales/Information on Military Expenditures and Register of Conventional Arms
  - Reunión de Expertos sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Mecanismos de Seguridad en la Región/Meeting of Experts on Confidence-and-Security Building Measures in the Region
  - Cooperación para la Seguridad y Desarrollo en las Américas/Cooperation for Security and Development in the Hemisphere

**DOCUMENTOS DE REFERENCIA SOBRE  
SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL EN LAS AMÉRICAS  
REFERENCE MATERIAL ON  
MULTIDIMENSIONAL SECURITY IN THE AMERICAS**

**I.- Declaraciones / Declarations**

**Declaración de Lima 2010**

Español: [http://www.oas.org/es/40ag/docs/dec\\_lima\\_esp.doc](http://www.oas.org/es/40ag/docs/dec_lima_esp.doc)

**Declaration of Lima, 2010**

English: [http://www.oas.org/en/40ga/docs/dec\\_lima\\_eng.doc](http://www.oas.org/en/40ga/docs/dec_lima_eng.doc)

**Declaración Sobre Seguridad en Las Américas, México 2003**Español: <http://www.oas.org/csh/CES/documentos/ce00339s02.doc>**Declaration on Security in the Americas, Mexico, 2003**English: <http://www.oas.org/csh/CES/documentos/ce00339e04.doc>**Declaración de Santiago: Conferencia Regional Sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, 1995**Español: <http://www.oas.org/csh/spanish/mfcdeclsant.asp>**Declaration of Santiago: Regional Conference on Confidence and Security-Building Measures, 1995**English: <http://www.oas.org/csh/english/csbmdeclarsant.asp>**Declaración de San Salvador: Conferencia Regional de San Salvador Sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad en Seguimiento de la Conferencia de Santiago, 1998**Español: <http://www.oas.org/csh/spanish/mfcdeclsans.asp>**Declaration of San Salvador: San Salvador Regional Conference on Confidence-and Security-Building Measures in Follow-up to the Santiago Conference, 1998**English: <http://www.oas.org/csh/english/csbmdeclarsansal.asp>**Declaración de Miami sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, 2003**Español: [http://scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_03/RE00218S04.doc](http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_03/RE00218S04.doc)**Declaration of Miami on Confidence-and Security-Building Measures, 2003**English: [http://scm.oas.org/doc\\_public/ENGLISH/HIST\\_03/RE00218E04.doc](http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_03/RE00218E04.doc)**II.- Documentos Sobre Seguimiento / Documents on the Follow-up****Seguimiento de la Conferencia Especial Sobre Seguridad, México 2003**Página del Seguimiento: <http://www.oas.org/csh/spanish/ces.asp>**Follow-up to the Special Conference on Security, Mexico 2003**Official follow-up webpage: <http://www.oas.org/csh/english/scs.asp>**Informe Sobre las Medidas y Acciones Relacionadas con la Implementación de la Declaración Sobre Seguridad en las Américas:**Español: [http://scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_10/CP23592S04.doc](http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_10/CP23592S04.doc)**Report on Measures and Activities Related to Implementation of the Declaration on Security in the Americas**English: [http://scm.oas.org/doc\\_public/ENGLISH/HIST\\_10/CP23592E07.doc](http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_10/CP23592E07.doc)**Reflexiones 2010 en Cumplimiento de la Declaración Sobre Seguridad en la Américas**Español: [http://scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_10/CP23636S05.doc](http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_10/CP23636S05.doc)**Observations 2010 in Furtherance of the Declaration on Security in the Americas**English: [http://scm.oas.org/doc\\_public/ENGLISH/HIST\\_10/CP23636E10.doc](http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_10/CP23636E10.doc)**III.- Instrumentos del Sistema Interamericano / Inter-American System Instruments****Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales**Español: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-64.html>Firmas y ratificaciones: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-64.html>**Inter-American Convention on Transparency in Conventional Weapons Acquisitions**English: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-64.html>Signatories and Ratifications: <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-64.html>**Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados**Introducción al Tratado (CIFTA): [http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo\\_cifta\\_armas.asp](http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo_cifta_armas.asp)Español: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-63.html>**Firmas y ratificaciones: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-63.html> Inter-American Convention Against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosives, and other Related Materials**Introduction to the Treaty (CIFTA): [http://www.oas.org/dsp/english/cpo\\_cifta\\_armas.asp](http://www.oas.org/dsp/english/cpo_cifta_armas.asp)English: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-63.html>Signatories and Ratifications: <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-63.html>**Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca**Español: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>

Firmas y ratificaciones: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-29.html>

**Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance**

English: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-29.html>

Signatories and Ratifications: <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/b-29.html>

**Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR)**

Español: [http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29\(1\).html](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29(1).html)

Firmas y ratificaciones: [http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-29\(1\).html](http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-29(1).html)

**Protocol of Amendment to the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance (Rio Treaty)**

English: [http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-29\(1\).html](http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-29(1).html)

Signatories and Ratifications: [http://www.oas.org/juridico/english/sigs/b-29\(1\).html](http://www.oas.org/juridico/english/sigs/b-29(1).html)

**Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados en Delitos Contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando estos tengan Trascendencia Internacional**

Español: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-49.html>

Firmas y ratificaciones: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-49.html>

**Convention to Prevent and Punish the Acts of Terrorism Taking the Form of Crimes Against Persons and Related Extortion that are of International Significance**

English: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-49.html>

Signatories and Ratifications: <http://www.oas.org/juridico/english/Sigs/a-49.html>

**Convencion Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre**

Español: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-54.html>

Firmas y ratificaciones: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-54.html>

**Inter-American Convention to Facilitate Disaster Assistance**

English: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-54.html>

Signatories and Ratifications: <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-54.html>

**Convención Interamericana Contra el Terrorismo**

Español: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.html>

Firmas y ratificaciones: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-66.html>

**Inter-American Convention against Terrorism**

English: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-66.html>

Signatories and Ratifications:

<http://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-66.html>

**IV. Lista de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad: Informes de los Estados Miembros sobre la Aplicación de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad Correspondientes al Período 1995-2005/ List of Confidence- and Security-Building Measures: Member States' Reports on the Application of Confidence- and Security-Building Measures for the Period 1995 to 2005**

**Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad de Santiago, 1995**

Español: <http://www.oas.org/csh/spanish/mfclist.asp>

**Regional Conference on Confidence- and Security-Building Measures in Santiago, 1995**

English: <http://www.oas.org/csh/english/csbmlist.asp>

**V. Fomento de la Confianza y la Seguridad: Resoluciones de la Asamblea General/ Confidence and Security-Building Measures: General Assembly Resolutions**

**Transparencia y Fomento de la Confianza y la Seguridad en las Américas**

<http://www.oas.org/csh/spanish/mfcres.asp>

**Transparency and Confidence-and-Security Building in the Americas**

<http://www.oas.org/csh/english/newresolut.asp>

**Transparencia y Fomento de la Confianza y la Seguridad en las Américas**

[http://www.oas.org/juridico/spanish/ag03/agres\\_1967.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/ag03/agres_1967.htm)

**Transparency and Confidence-and-Security Building in the Americas**

[http://www.oas.org/juridico/english/ga03/agres\\_1967.htm](http://www.oas.org/juridico/english/ga03/agres_1967.htm)

**Fomento de la Confianza y de la Seguridad en las Américas**

[http://www.oas.org/juridico/spanish/ag02/agres\\_1879.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/ag02/agres_1879.htm)

**Confidence-and-Security Building in the Americas**

[http://www.oas.org/juridico/english/ga02/agres\\_1879.htm](http://www.oas.org/juridico/english/ga02/agres_1879.htm)

- Fomento de la Confianza y de la Seguridad en las Américas**  
[http://www.oas.org/juridico/spanish/ag01/agres\\_1801.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/ag01/agres_1801.htm)
- Confidence-and-Security Building in the Americas**  
<http://int.juridico.oas.org/english/ga01/agres1801.htm>
- Cooperación para la Seguridad en el Hemisferio**  
[http://www.oas.org/juridico/spanish/ag00/agres\\_1744\\_xxxo00.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/ag00/agres_1744_xxxo00.htm)
- Cooperation for Security in the Hemisphere**  
[http://www.oas.org/juridico/english/agres\\_1744\\_xxxo00.htm](http://www.oas.org/juridico/english/agres_1744_xxxo00.htm)
- Fomento de la Confianza y de la Seguridad en las Américas**  
<http://www.oas.org/csh/spanish/res1623.asp>
- Confidence-and-Security Building in the Americas**  
<http://www.oas.org/juridico/english/ga-res99/eres1623.htm>
- Fomento de la Confianza y de la Seguridad en las Américas**  
<http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res98/Res1566.htm>
- Confidence-and-Security Building in the Americas**  
<http://www.oas.org/juridico/english/ga-Res98/Eres1566.htm>
- Segunda Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad**  
<http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/Res1495.htm>
- Second Regional Conference on Confidence-and-Security-Building Measures**  
<http://www.oas.org/juridico/english/ga-res97/Eres1495.htm>
- Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad en las Américas**  
<http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/Res1494.htm>
- Confidence-and- Security-Building Measures in the Americas**  
<http://www.oas.org/juridico/English/ga-res97/eres1494.htm>
- Conferencia Regional de Seguimiento de la Conferencia de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad**  
<http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res96/Res-1412.htm>
- Regional Conference to Follow-up on the Santiago Regional Conference on Confidence-and-Security-Building Measures**  
<http://www.oas.org/juridico/english/ga-res96/Res-1412.htm>
- Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad en las Américas**  
<http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res96/Res-1409.htm>
- Confidence-and- Security-Building Measures in the Americas**  
<http://www.oas.org/juridico/English/ga-res96/res-1409.htm>
- Medidas para el Fortalecimiento de la Confianza y de la Seguridad en la Región**  
<http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/AGRES1288S.pdf>
- Confidence-and-Security Building in the Region**  
<http://www.oas.org/csh/english/documents/AGRES1288E.pdf>
- Información sobre Gastos Militares y Registro de Armas Convencionales**  
<http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/AGRES1284S.pdf>
- Information on Military Expenditures and Register of Conventional Arms**  
<http://www.oas.org/csh/english/documents/AGRES1284E.pdf>
- Reunión de Expertos sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Mecanismos de Seguridad en la Región**  
<http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/AGRES1237S.pdf>
- Meeting of Experts on Confidence-and-Security Building Measures in the Region**  
<http://www.oas.org/csh/english/documents/agres1237.pdf>
- Cooperación para la Seguridad y Desarrollo en las Américas**  
<http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/AGRES1179S.pdf>
- Cooperation for Security and Development in the Hemisphere**  
<http://www.oas.org/csh/english/documents/AGRES1179E.pdf>

**CJI/RES. 183 (LXXIX-O/11)****PAZ, SEGURIDAD Y COOPERACIÓN****EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,**

CONSIDERANDO que la resolución AG/RES. 2671 (XLI-O/11) solicitó al Comité Jurídico Interamericano un análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del sistema interamericano relativos a la paz, la seguridad y la cooperación.

TENIENDO PRESENTE el estudio presentado por el relator doctor Mauricio Herdocia Sacasa sobre “Informe de avance sobre los Instrumentos relativos a la paz, seguridad y cooperación en la OEA”, documento CJI/doc.388/11,

**RESUELVE:**

1. Agradecer al relator doctor Mauricio Herdocia Sacasa por su informe.
2. Aprobar el documento CJI/doc.388/11 rev.1, “Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre los instrumentos relativos a la paz, seguridad y cooperación en la OEA”, anexo a la presente resolución.
3. Transmitir la presente resolución al Consejo Permanente de la OEA para su debida consideración.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 5 de agosto de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, Hyacinth E. Lindsay, Jean-Paul Hubert, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fabián Novak Talavera, Guillermo Fernández de Soto, Mauricio Herdocia Sacasa y Freddy Castillo Castellanos.

\* \* \*

**CJI/doc.388/11 rev.1**

**INFORME DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO.  
LOS INSTRUMENTOS RELATIVOS A LA PAZ,  
SEGURIDAD Y COOPERACIÓN EN LA OEA**

**I. Mandatos y alcances**

En el mandato de la Asamblea General contenido en la resolución AG/RES. 2611 (XL-O/10) se solicitó al Comité Jurídico Interamericano que, dentro de los recursos existentes, realizara un análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del Sistema Interamericano relativos a la paz, seguridad y cooperación. Posteriormente, en resolución AG/RES. 2671 (XLI-O/11) se solicitó un informe sobre los avances en relación al análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del Sistema Interamericano en la materia.

Dicho análisis, según la reflexión sostenida en el 77º período de sesiones celebrado en Río de Janeiro, debía trascender un análisis comparativo y ahondar en la efectividad, pertinencia, actualidad y nuevos desarrollos y desafíos de la seguridad en las Américas, teniendo como referencia no sólo los tradicionales tratados construidos en la primera etapa de la organización a mediados del siglo XX, sino especialmente la visión multidimensional y pluritemática contenida en la Declaración sobre Seguridad en las Américas del 28 de octubre de 2003, reflejar los esfuerzos realizados en los esquemas subregionales como el SICA, UNASUR, CARICOM y CAN, entre otros, y mostrar los nuevos instrumentos y sus mecanismos de seguimiento surgidos en los últimos tiempos como la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales (CITAAC), la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA), así como las Medidas de Fomento de la Confianza, entre otros, así como la estrecha relación de estos temas con el Desarrollo Democrático y la cooperación entre los Estados hacia estos fines, debiendo entenderse la palabra “cooperación” contenida en el mandato, como la expresión de una colaboración en términos de construcción de la paz y la seguridad entre los Estados miembros de la OEA.

En general, el análisis debía, además de mostrar un cuadro general reflejar, por consiguiente, apreciaciones sobre el grado de habilitación de los instrumentos jurídicos interamericanos para enfrentar las amenazas tanto tradicionales como las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la paz y la seguridad así como las oportunidades de cooperación.

Con fecha 25 de marzo, el relator presentó un Informe de Avances sobre un Esquema Indicativo Comentado para la Elaboración del Informe Relativo a los Instrumentos Interamericanos en materia de Paz, Seguridad y Cooperación (CJI/doc.378/11). Este informe desarrolla ese esquema indicativo.

## **II. Antecedentes del modelo de paz, seguridad y cooperación**

### **2.1 La Conferencia de Chapultepec de 1945**

El análisis requiere partir de la construcción que se hizo en 1945 derivada de la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, realizada en Chapultepec, que propuso un esquema de seguridad – materializado de una manera extraordinariamente rigurosa- y fundó esa cuádruple conjunción de los elementos de paz, seguridad, cooperación y desarrollo y cada uno de ellos con su propio paradigma.

En ese sentido, la paz, por ejemplo, produjo el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá). En el tema de seguridad se produjo el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), y en materia de cooperación se introdujeron diversas cláusulas tanto en ambos tratados como en la propia Carta originaria de la Organización de 1948 que fue concebida como el gran marco conceptual y normativo articulador de los trabajos de la OEA. En el ámbito del desarrollo se produjo la Carta Interamericana de Garantías Sociales. Interesante es destacar, desde ahora, que los conflictos, no obstante, más que entre las naciones, se produjeron al interior de los Estados, mostrando que el modelo de organización interno está también ligado a los conflictos regionales y entre países vecinos.

### **2.2 La visión de los tratados resultantes**

Es importante destacar que esos instrumentos, con los cuales el sistema sigue viviendo junto con la Carta de la OEA, son básicamente resultado de esa configuración que se logró en 1945. Sigue plenamente vigente el Pacto de Bogotá; el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca del 47 y la Carta del 48 con sus reformas, que han actualizado algunas de sus disposiciones, llevando incluso a lo que un autor ha calificado de varias Cartas con distintos Estados Parte (ver anexo I). No obstante, en el fondo, es realmente la visión de 1945 con la que hay que confrontar el reposicionamiento surgido de la Conferencia Especial de Seguridad en México de 2003 que avanzó a una nueva visión estructural de la seguridad en las Américas que posiblemente no ha contado con suficiente fuerza para terminar de erigir el edificio jurídico que debía eventualmente de sucederle.

Con el fin de la guerra fría desaparecieron las antiguas coordenadas de la visión de seguridad. En el Sistema Interamericano se había estructurado un mundo que tenía ciertas premisas militares e ideológicas. Es así que el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca se construye como instrumento para contener amenazas ideológicas en el Continente, que se van a ver reflejadas inclusive, a nivel subregional, con organismos militares como el CONDECA en Centroamérica. La finalización de los conflictos armados y el fin de la polarización Este-Oeste trajeron una nueva visión a la seguridad universal y a la seguridad interamericana. Desaparecido el humo de la confrontación armada, surgió con nitidez el perfil de la dimensión humana de estos procesos, más allá del número y alcance de los armamentos y de los efectivos militares. En cierta medida, un mundo nuevo, bajo el paraguas antiguo del modelo de seguridad construido en otra época y con distintos referentes, pero con muchos componentes plenamente vigentes y necesarios que se han ido complementando, ampliando y enriqueciendo en los últimos sesenta y cuatro años.

#### **2.2.1 La Carta de la OEA**

En la Novena Conferencia Internacional Americana, realizada en el año de 1948 en Bogotá, Colombia se adoptaron, además de la Carta originaria de la OEA, los siguientes instrumentos:

- el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, conocido también como "Pacto de Bogotá" y
- la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,

La Organización de los Estados Americanos (OEA) se crea como una organización internacional gubernamental y regional, estructurada para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar la solidaridad

entre los Estados americanos así como robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Entre sus propósitos, se consagra el de afianzar la paz y la seguridad del Continente; prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados Miembros.

La Carta fundacional de la OEA, rectora de las relaciones interamericanas, le dio vida a una labor que se venía realizando desde décadas anteriores con los Congresos y Tratados Hispanoamericanos del siglo XIX y las Conferencias Internacionales Americanas iniciadas desde 1889. Retomando las ideas anteriores de una “democracia solidaria”, la Carta primigenia formula una innovación trascendental que no solo va a permanecer en las reformas posteriores, sino que seguirá una línea de enriquecimiento y profundización constante al consagrar que “La solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa” (artículo 5 de entonces).

La Carta prístina, ya contiene el mecanismo fundamental del órgano de consulta que no solo se ha mantenido idéntico, sino que se utiliza con frecuencia. (Art. 39 original)

### **2.2.2 El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y su reforma**

Creado en la lógica de la Guerra Fría, que significó el enfrentamiento de dos bloques divergentes, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947, reproduce y amplía el concepto fundamental que considera que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, desarrollando las hipótesis tanto de conflictos con terceros Estados extrarregionales como de conflicto entre dos o más Estados Americanos.

En 1975 se adoptó el Protocolo de Reformas al TIAR, el cual introdujo entre otros cambios, una aplicación limitada entre Estados parte del TIAR y una ampliación de la definición de agresión a partir de la célebre resolución 3314 (XXIX) de las Naciones Unidas. Pero también a través del artículo 11 se plasmó la relación entre mantenimiento de la paz y desarrollo económico, y la necesidad de que ello sea objeto de un tratado especial. Este Protocolo, cuenta con ocho ratificaciones y no ha entrado en vigencia.

El TIAR conoció el primer caso de aplicación muy pronto luego de su creación en 1947. A continuación de manera general se mencionan algunos de los casos en los que fue invocado<sup>1</sup>:

a) El Tratado fue invocado por primera vez, en 1948, por el gobierno de Costa Rica el que, basado en la hipótesis del artículo 6, denunció que tropas provenientes de Nicaragua habrían invadido su país.

b) En 1950, el gobierno de Haití solicitó la convocatoria del Órgano de Consulta, en virtud del artículo 6 del TIAR, denunciando al gobierno de República Dominicana por actos de intervención que afectarían su integridad territorial y constituirían una situación peligrosa para la paz del Continente. La República Dominicana, por su parte, en respuesta, acusó a Haití de amenazar su seguridad y también solicitó la convocatoria del Órgano de Consulta.

c) Diez Estados miembros de la OEA solicitaron, en 1954, la convocatoria del Órgano de Consulta, en virtud del artículo 6 del TIAR, debido a "la creciente intervención demostrada por el movimiento comunista internacional en la República de Guatemala y el peligro que ésta entraña para la paz y la seguridad del continente". El Consejo convocó la Reunión del Órgano de Consulta pero luego la aplazó, dado el cambio de gobierno ocurrido en Guatemala.

d) En 1955 Costa Rica solicitó la aplicación del TIAR debido a que "el Gobierno de Nicaragua ha recurrido en los últimos meses a una campaña sistemática contra el de Costa Rica" y días después denunció que su territorio comenzaba a ser invadido. Nuevamente se designó una comisión investigadora de los hechos denunciados, se hizo un llamamiento a ambos gobiernos para que cumplan con lo establecido en el Pacto de Amistad de 1949 y se recomendó a todos los Estados el perfeccionamiento de sus sistemas de control del tráfico ilícito de armas. Finalmente, en enero de 1956, ambos países suscribieron un Acuerdo, en cumplimiento del Pacto de Amistad sobre los distintos puntos en discusión.

e) En 1942, Ecuador y Perú suscribieron, en Río de Janeiro, el Protocolo de Paz, Amistad y Límites, de cuyo cumplimiento son Garantes los Estados Unidos, Brasil, Argentina y Chile. No obstante

---

<sup>1</sup> Arrighi, Jean Michel. “El papel de la OEA en la defensa de la democracia”.

ello, en 1955 Ecuador solicitó la reunión del Órgano de Consulta acusando a Perú de estar procediendo a una fuerte concentración de tropas en la frontera. La rápida intervención de los Garantes hizo que no se reuniera dicho Órgano.

f) En abril de 1957 el gobierno de Honduras solicitó la reunión del Órgano de Consulta, debido a "las reiteradas violaciones del territorio de la República de Honduras por el gobierno de la República de Nicaragua".

g) El gobierno panameño solicitó, en 1959, la convocatoria del Órgano de Consulta, denunciando que un grupo de extranjeros provenientes de Cuba estarían en territorio panameño ayudando a movimientos de nacionales para derrocar al gobierno.

h) En junio de 1959, Nicaragua denunció que era víctima "de una invasión armada llevada a efecto por elementos revoltosos de varias nacionalidades... valiéndose de aviones que consiguieron en la República de Costa Rica".

i) El Gobierno de Venezuela, en 1960, presentó ante el Consejo una denuncia contra República Dominicana, acusando a su gobierno de intervención y agresión,

j) En 1961 Perú presentó una nota acusando a Cuba por actos ilegales cometidos por el gobierno contra nacionales y extranjeros, así como por su "infiltración comunista en los demás países". A finales de ese mismo año, el gobierno de Colombia, de acuerdo con el artículo 6 del TIAR, solicitó la convocatoria de la Reunión de Consulta por razones similares.

k) Bolivia, en 1962, solicitó la convocatoria del Órgano de Consulta por considerar que la intención chilena de utilizar y desviar el curso del Río Lauca atentaba contra su integridad territorial.

l) En octubre de ese mismo año 1962, se desató lo que se conoce como la "crisis de los misiles". Los Estados Unidos, de acuerdo con el artículo 6 del TIAR, solicitaron la reunión del Órgano de Consulta, por haber "recibido pruebas concluyentes de que el Gobierno de Cuba ha permitido que su territorio se use para el establecimiento de armas ofensivas con capacidad nuclear suministradas por potencias extracontinentales".

m) En abril de 1963, el Gobierno de República Dominicana denunció la ocupación de su Embajada en Haití por fuerzas policiales de ese país.

n) Venezuela, en diciembre de 1963, denunció ante el Consejo de la Organización actos de intervención y de agresión en su territorio promovidos por el Gobierno de Cuba.

o) En enero de 1964 Panamá denunció al gobierno de los Estados Unidos de América acusando a sus tropas acantonadas en la zona del Canal de haber entrado en su territorio y en refriegas con la población, haber dado muerte a varios civiles.

p) En 1969, y luego de una serie de enfrentamientos militares entre tropas hondureñas y salvadoreñas, ambos gobiernos solicitaron la convocatoria del Órgano de Consulta en aplicación del TIAR.

q) A solicitud de varios países, se celebró en 1975 la Décimo Sexta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores la que, actuando como Órgano de Consulta en el marco del TIAR resolvió dejar en libertad a los Estados parte para que, de acuerdo con sus propios intereses, puedan normalizar, si lo desean, sus relaciones bilaterales con Cuba.

r) En 1978, de conformidad con el artículo 6 del TIAR, el Gobierno de Costa Rica solicitó la convocatoria del Órgano de Consulta para considerar amenazas provenientes del Gobierno de Nicaragua.

En los casos mencionados anteriormente se puede apreciar que fueron situaciones de tensión o conflicto entre las naciones americanas, con una mayoría de convocatorias centroamericanas y del Caribe.

Las dos últimas invocaciones al TIAR implicaron la participación de Estados extraregionales como veremos a continuación:

I. En 1982 en el caso de las Islas Malvinas

II. En el 2001, en el caso de los actos terroristas en los EEUU se convocó tanto en base a la Carta como al TIAR.

### 3.1 El Pacto de Bogotá

El Pacto de Bogotá, ha resucitado prácticamente a las voces de la Corte internacional de Justicia. Este instrumento, previó un canal directo de navegación desde el Sistema Interamericano a la Corte universal por medio de dos cláusulas. Por primera vez, a finales de los años 50, Honduras y Nicaragua harían la primera incursión en sus disposiciones con el caso del Laudo del Rey de España.

El artículo 27 de la Carta de la OEA dispone que: “Un tratado especial establecerá los medios adecuados para resolver las controversias y determinar los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos en forma de no dejar que controversia alguna entre los Estados Americanos quede sin resolver”. Ese tratado es el citado Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá).

Desde los primeros tratados del siglo XIX y las primeras Conferencias Americanas, fue evidente la vocación del futuro Sistema Interamericano de propiciar reglas relativas a la Solución Pacífica de Controversias, incluidas las primeras convenciones relativas a arbitraje y a mecanismos espaciales para el arreglo de diferencias. El llamado Sistema Interamericano de Paz fue evolucionando hacia el Pacto de Bogotá, instrumento único y de valor singular que estableció la conquista del acceso directo a la Corte Internacional de Justicia, sin necesidad de una declaración de aceptación adicional.

En diversas oportunidades se ha invocado el Pacto de Bogotá como base de acceso para la Corte Internacional de Justicia y la jurisprudencia de ésta última ha destacado el carácter autónomo de sus disposiciones en relación a la Cláusula Opcional establecida en el Estatuto de la CIJ. Desde 1957, que dormía, el *Pacto* ha despertado de un largo letargo a las voces de la Corte Internacional de Justicia. Fue la base de jurisdicción en relación al Caso del Rey de España<sup>2</sup>. El Pacto ha sido alegado, adicionalmente, 9 veces desde entonces como título de jurisdicción y competencia 1986 (2), 1999 (1), 2001 (1), 2005 (1) y 2008 (2), 2009 (1) y 2010 (1) para intentar abrir las puertas de la Corte Internacional de Justicia.

En varias oportunidades<sup>3</sup>, la Corte ha abierto sus oídos a las voces del Pacto de Bogotá, interpretando y esclareciendo positivamente sus disposiciones de manera armónica y no excluyente.

Los últimos casos presentados ante la Corte, evidencian un resurgimiento del Pacto de Bogotá que emerge con fuerza y voz extraordinaria como título recurrente cuya fortaleza ha sido ya puesta a prueba.

El Pacto de Bogotá tiene pocas ratificaciones, 14 en total. Sin embargo, las palabras del eminente jurista Eduardo Jiménez de Aréchaga son buenas para marcar que “*no cabe medir la eficacia de estos acuerdo de pacificación por la frecuencia de su utilización, ya que su mera existencia ejerce una función preventiva*”. Tal eficacia tampoco puede medirse por el número de ratificaciones<sup>4</sup>, pues si

---

<sup>2</sup> Tanto en la decisión del Consejo de la Organización de los Estados Americanos del 5 de julio de 1957 como en el Acuerdo de Washington entre los respectivos Ministros de Relaciones Exteriores de Honduras y de Nicaragua del 21 de julio de ese mismo año, se acuerda resolver de una vez por todas el diferendo que los separa actualmente por medio del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá).

<sup>3</sup> Con pronunciamiento concretos de la Corte en los casos relativos a las Actividades Fronterizas y Transfronterizas Armadas (Nicaragua versus Honduras) y a la Disputa Territorial y Marítima en el Mar Caribe (Nicaragua versus Colombia). Se ha invocado además para los casos relativos al Laudo del Rey de España del 23 de diciembre de 1906 (Nicaragua y Honduras); a las Actividades Fronterizas y Transfronterizas Armadas (Nicaragua versus Costa Rica) a la Disputa concerniente a Derechos de Navegación y Relacionados (Costa Rica versus Nicaragua); a la Disputa Marítima (Perú/Chile) del 16 de enero de 2008, Fumigación Aérea con Herbicidas Aerial Herbicide Spraying (Ecuador v. Colombia) del 31 de marzo de 2008, a Ciertas Cuestiones relativa a las Relaciones Diplomáticas (Honduras vs. Brasil) en 2009 y Ciertas Actividades llevadas a cabo por Nicaragua en el área fronteriza (CR vs. Nic) en 2010.

<sup>4</sup> Sólo 14 Estados son actualmente Parte del Pacto de Bogotá: Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Ecuador y Uruguay. De los 15 Estados Parte originales, El Salvador lo denunció el 26 de noviembre de 1973.

los ratificantes son aquellos Estados que tienen fronteras comunes, son ellos los posibles usuarios del mismo.<sup>5</sup>

### III. La visión Multidimensional de la Seguridad

El primer jalón de ese esquema lo da la Declaración de Bridgetown. En ese pionero instrumento se establece que los problemas de seguridad no pueden limitarse exclusivamente al ámbito militar, sino que tienen que trascender a una visión multidimensional y eso por supuesto lo van a recoger a nivel regional, instrumentos como el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica; o en la Comunidad Andina, la visión de seguridad democrática.

Las iniciativas también tuvieron mucha fuerza para remodelar el antiguo modelo. La posición canadiense en torno al tema de seguridad humana, que se va a reflejar apropiadamente no como instrumento jurídico sino como visión conceptual del nuevo modelo en las Cumbres de las Américas y fundamentalmente después en la Conferencia de México del 2003.

La visión multidimensional de la seguridad contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional<sup>6</sup>.

#### 3.1 La Declaración de Bridgetown

La Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica - AG/DEC.27 (XXXII-O/02) -, fue aprobada en ocasión del Trigésimo segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio del año 2002 en Barbados.

En ella se reconoce que la seguridad en el Hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales, y recomienda el desarrollo de mecanismos pertinentes para profundizar la cooperación y coordinación para abordar de forma focalizada las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos multidimensionales a la seguridad en el Hemisferio.

Por lo que el concepto y enfoque tradicionales tienen que ampliar las dimensiones que abarca para poder responder a las amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen temas como el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado transnacional, el tráfico de migrantes, el cambio climático, la aparición de las maras y pandillas, trata de personas, entre otros.

#### 3.2 La Conferencia Especial sobre Seguridad de México

La Conferencia Especial sobre Seguridad del año 2003 en México, representó un gran hito. Es un punto de inflexión para abarcar el tema de la seguridad desde una perspectiva multidimensional, tomando en cuenta los cambios en el entorno mundial y hemisférico y los nuevos desafíos para los temas de seguridad.

Tal como lo expresó el relator en su informe anterior, esta conferencia puso sobre la mesa varias contribuciones. La **primera** de ellas es que hay preocupaciones nuevas que atender, distintas a las tradicionales; **segundo**, las amenazas son de naturaleza diversa e interconectada. No solo se trata de multiplicidad de amenazas, sino de la forma en que están enlazadas, interconectadas unas y otras y cómo se refuerzan mutuamente y generan un panorama muchísimo más complejo que la simple unidimensionalidad de los retos que estábamos acostumbrados a enfrentar en el pasado. Por ejemplo, en el caso del narcoterrorismo; y **tercero** tienen un alcance multidimensional que incluye aspectos políticos y ahí está contenido el tema democrático, y además, la perspectiva económica, social, cultural, de salud y ambiental, entre otras. No estamos hablando del viejo modelo de seguridad anterior, sino de una nueva visión pluritemática, multifacética y multidimensional de la seguridad expresada en este esquema renovado, aunque no traducido necesariamente en un instrumento jurídico.

---

<sup>5</sup> Anuario Jurídico Interamericano. 1986. Secretaría General de la OEA., Washington D. C., 1987.

<sup>6</sup> Declaración sobre Seguridad en las Américas. Conferencia Especial sobre Seguridad, Ciudad de México. 27 y 28 de octubre de 2003. Aprobada en la Tercera Sesión Plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003.

#### **IV. Las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas a la seguridad y oportunidades de cooperación**

##### **4.1 Tráfico ilícito de armas de fuego, incluidas armas ligeras y pequeñas**

En el Cuadragésimo Primer Periodo de Sesiones de la Asamblea General de El Salvador, a través de la AG/RES. 2627 (XLI-O/11), se identifica la necesidad de implementar el “Instrumento internacional que permita a los Estados identificar y rastrear, de forma oportuna y fidedigna, las armas pequeñas y ligeras ilícitas” (Instrumento Internacional de Rastreo/ITI) de las Naciones Unidas, así como en la cooperación en materia de marcaje y rastreo de armas de fuego ilícitas en el Hemisferio.

En la resolución AG/RES. 2297 (XXXVII-O/07) “Enfrentando el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Armas Ligeras: Gestión y Seguridad de Arsenales”, se invita a los Estados a promover la gestión transparente de las armas ligeras y pequeñas, así como la destrucción de las armas ilegales.

##### **4.2 Transparencia en la adquisición de armamentos**

Un objetivo de la OEA es promover la transparencia en la adquisición de armamentos, atendiendo las resoluciones pertinentes de las NNUU y la OEA sobre la materia e invitar a los Estados que aún no lo hayan hecho, a que consideren suscribir o ratificar, según sea el caso, la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales (CITAAC).

La CITAAC promueve que la compra de armamentos sea transparente por parte de los Estados y hace hincapié en la necesidad que exista un diálogo y cooperación entre las naciones para conocer dichas transacciones, en la búsqueda de fomentar medidas de confianza y entendimiento.

##### **4.3 Medidas de fomento de la confianza y la seguridad**

Las medidas para el fomento de la Confianza han sido respaldadas por las Reuniones en Chile, El Salvador y Miami, y refrendada en las Asambleas Generales de la OEA, como un camino importante que hay que seguir fortaleciendo para generar mejores condiciones para la seguridad y la paz en el Hemisferio.

Se han hecho grandes avances en el cumplimiento de las medidas para el fomento de la confianza y la seguridad entre las naciones americanas, dando lugar a una lista de medidas consolidadas con un total de 36 hasta el momento. La OEA ha jugado un papel facilitador y coordinador en la implementación de estas medidas que representan una contribución importante encaminada a favorecer la transparencia, el entendimiento y el fortalecimiento de la seguridad.

##### **4.4 Prevención de conflictos y solución de controversias, incluido el tema de la Corte Internacional de Justicia**

La Carta de la OEA, el Pacto de Bogotá y el TIAR, consagran mecanismos como el recurso a la Reunión de Consulta y la eventual invocación de la Corte Internacional de Justicia para superar los problemas de tensión o conflicto y la solución de crisis por medios pacíficos de solución de controversias.

La Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo de 1993 expreso la convicción de que la misión de la Organización no se agota en la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales sino que requiere, además, una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como de un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno. Esta tarea, junto a mandatos al Secretario General de la Asamblea General en Florida para el desarrollo de ciertas iniciativas en la materia, deberían completarse

##### **4.5 Dimensión social de la seguridad, la paz y la cooperación, que incluye la pobreza, la exclusión y la inequidad**

La Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003) hace clara alusión a la necesidad de fortalecer los mecanismos y acciones de cooperación para enfrentar con urgencia la pobreza extrema, la inequidad y la exclusión social, por medio de acciones de política pública continua en el tiempo. Parte de esas acciones tienen que estar encaminadas a lograr el desarrollo económico y social a lo interno, y por medio de inversiones y cooperación extranjera.

La OEA ha indicado que estos problemas hacen vulnerables a las personas, lo cual compromete la seguridad humana, y por ende tiende a debilitar los sistemas democráticos de las naciones, demandando el compromiso de reforzar los mecanismos de cooperación en estos ámbitos.

#### **4.6 Control, limitación y no proliferación de armas de destrucción en masa**

Desde la Declaración de Seguridad Especial (2003) se han mantenido los llamados y la importancia de que se continúe promoviendo el control, limitación y no proliferación de armas de destrucción en masa, para evitar una carrera armamentista en el Hemisferio. Además que se reconoce que es una materia fundamental para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, sin menoscabo de la capacidad de atender las necesidades de defensa y seguridad.

Es de suma importancia crear un ambiente propicio para el control, la limitación y la no proliferación de armas de destrucción en masa, a través de medidas de fomento de la confianza como la presentación de los inventarios nacionales de armas, y de la transparencia en la adquisición de armamento.

#### **4.7 Reducción del gasto en armamentos y transferencia o liberación de recursos para el desarrollo**

Uno de los propósitos esenciales de la OEA, desde su Carta constitutiva,<sup>7</sup> es alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados Miembros.

La Declaración de Lima favorece que cada Estado miembro pueda dedicar recursos liberados del gasto en armas para fortalecer el desarrollo socioeconómico de su población.

#### **4.8 Cooperación reforzada**

A partir de la Conferencia Especial sobre Seguridad (México, 1993) se han fortalecido los mecanismos de cooperación entre los Estados, derivados de los instrumentos concertados para enfrentar las amenazas tradicionales y no tradicionales, en conjunto con los desafíos que enfrentan las sociedades en la actualidad.

Asimismo, en la Declaración de Lima de 2010, se retoma este tema y las naciones se comprometieron a profundizar la cooperación interamericana para el “desarrollo integral y, en ese contexto, fortalecer los mecanismos y acciones de cooperación para enfrentar con urgencia la pobreza extrema, la inequidad y la exclusión social”.

La cooperación en los temas de seguridad y paz, representa un pilar fundamental para el apoyo mutuo entre las naciones con miras a mejorar sus situaciones respectivas de seguridad, a través de cooperación técnica, profesional y financiera.

#### **4.9 Lucha contra el terrorismo**

Se ha suscrito ya la Convención Interamericana Contra el Terrorismo y la Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados en Delitos contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando estos tengan Trascendencia Internacional. En ambas, los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos, para evitar delitos que supongan ataques terroristas de acuerdo con lo establecido en ambas Convenciones. Se requiere intensificar los esfuerzos para la ratificación de ambas convenciones que tiene 24 y 18 Estados Parte respectivamente.

#### **4.10 Lucha contra la impunidad y la corrupción**

Se adoptó la Convención Interamericana contra la Corrupción, con el objetivo de promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción y promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones que correspondan. Esta Convención es una de las más aprobadas a nivel interamericano y cuenta con un impresionante número de 33 ratificaciones.

---

<sup>7</sup> Artículo 2, numeral h. Carta fundacional de la Organización de los Estados Americanos. 1948.

Asimismo, se creó la Conferencia de los Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), a través de la cual los Estados Parte rinden informes al Comité y un Informe país de forma anual, sobre los avances y desafíos que cada nación tiene en su ámbito interno para poner en práctica la Convención.

#### **4.11 Cultura de paz y educación para la paz**

Se estableció el Programa de Educación para la Paz en el Hemisferio con el fin de propiciar una cultura de paz efectiva entre las poblaciones que incluya educación formal e informal.

#### **4.12 Seguridad y medio ambiente**

Es un tema íntimamente ligado. El cambio climático representa hoy más que nunca una vulnerabilidad para los seres humanos, ya que afecta la calidad de vida de los habitantes y puede presentar una amenaza a la propia vida humana. Los desastres naturales y los causados por el hombre deben ser abordados al igual que los demás temas de seguridad a través de un enfoque multidisciplinario y multidimensional, en el cual convergen acciones de seguridad y desarrollo, para hacerles frente de manera efectiva.

#### **4.13 Delincuencia organizada transnacional**

Existe un Plan Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, sin embargo es necesario intensificar los esfuerzos en un tema que es tan actual e importante por los altos y actuales niveles de inseguridad existentes en el Hemisferio y su impacto en las instituciones democráticas a las que minan y penetran. Es necesario articular de forma conjunta los esfuerzos en la lucha contra ese flagelo. Asimismo, busca promover la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) y sus tres Protocolos por parte de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA)<sup>8</sup>. Podría ser importante considerar una Convención Americana en esta materia.

En cuanto a los secuestros<sup>9</sup>, en la Asamblea General de Perú (2010) se hace referencia a la necesidad de una mayor cooperación a nivel hemisférico retomando los temas abordados en la Primera Conferencia Hemisférica de la Lucha contra el Secuestro, celebrada en Bogotá, Colombia, los días 12 y 13 de mayo de 2010, incluida la prevención, persecución, sanción y eliminación del delito del secuestro, así como la atención necesaria a las víctimas y su entorno familiar.

#### **4.14 Lucha contra la narcoactividad**

La lucha contra la narcoactividad es un elemento central, por su poder de expansión y conexión con otros flagelos que están interconectados. En este ámbito, sigue siendo importante el concepto de responsabilidades compartidas y diferenciadas entre países consumidores y de tránsito y en atención a las diferencias de desarrollo. Se creó el Plan de Acción de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas<sup>10</sup> (2011-2015) como un instrumento de política que rige el esfuerzo colectivo.

Este Plan de Acción tiene como propósito principal apoyar la implementación de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas, que implica el fortalecimiento institucional, reducción de la demanda y oferta, medidas de control y cooperación internacional.

El Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), constituye un instrumento sumamente importante para el intercambio de información y experiencias así como el análisis de las medidas que se están adoptando con miras a fortalecer su efectividad.

---

<sup>8</sup> Ejecución del Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica. AG/RES. 2379 (XXXVIII-O/08) (Aprobada en la Cuarta Sesión Plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008).

<sup>9</sup> AG/RES. 2574 (XL-O/10) “Cooperación hemisférica contra el delito de secuestro y asistencia a las víctimas” Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010. Cuadragésimo período ordinario de sesiones, Lima, Perú.

<sup>10</sup> Aprobado aprobado por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) en su cuadragésimo noveno período ordinario de sesiones celebrado los días 4 al 6 de mayo de 2011 en Paramaribo, Surinam.

#### **4.15 Trata de personas**

La OEA no tiene aún un instrumento jurídico para tratar este tema, sin embargo le ha venido dando seguimiento en los últimos años a temas como la servidumbre, el trabajo forzado, y prácticas análogas a la esclavitud, explotación de la prostitución ajena, la trata de mujeres con fines matrimoniales, el turismo sexual, la pornografía infantil, la pedofilia y otras formas de explotación sexual.

La II Reunión de experto en el tema en 2009, hizo visible el espíritu de colaboración y cooperación que debe existir entre los Estados para tratar y coordinar de manera conjunta el abordaje necesario que se le debe dar al tema de la trata de personas.

La Secretaría de Seguridad Multidimensional implementa una estrategia regional para acompañar los esfuerzos de los Estados miembros en el intercambio de información y promoción de políticas orientadas a la prevención, procesamiento de criminales y la identificación y protección de víctimas de trata de personas, especialmente de mujeres, adolescentes, niños y niñas.

#### **4.16 Tráfico de migrantes**

El constante movimiento de migraciones de un país hacia otro, es aprovechado por las mafias o grupos ligados al crimen organizado para secuestrar, retener indebidamente, afectar la seguridad e integridad de los migrantes y hasta privó de su vida las personas que por necesidades económicas, sociales o políticas abandonan su nación en búsqueda oportunidades.

Hasta el momento la OEA, no tiene algún instrumento jurídico sobre este tema. Dicha temática ha sido abordada en algunas de las declaraciones y resoluciones (trabajadores migratorios y sus familias) que se realizan cada período ordinario o extraordinario de Sesiones, así como por la Comisión de Seguridad Hemisférica. No obstante, el tema migratorio es un tema que ha adquirido una dimensión de seguridad muy fuerte y es necesario actualizar y reforzar los instrumentos de protección, mas allá del Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, incluyendo a los Trabajadores Migratorios y sus Familias AG/RES. 2141 (XXXV-O/05).

#### **4.17 Pandillas y maras**

La resolución AG/RES. 2541 (XL-O/10)<sup>11</sup> denominada “Estrategia Regional de Promoción de la Cooperación Interamericana para el Tratamiento de las Pandillas Delictivas: Sugerencias y Recomendaciones” aborda las medidas de prevención, rehabilitación y reinserción social y la aplicación de la ley.

Es importante que la OEA, en conjunto con los Estados más afectados por este fenómeno no tradicional de la seguridad, considere un instrumento jurídico que tome debidamente en cuenta los elementos sociales y humanos involucrados, incluida la necesidad de continuar implementando políticas públicas y acciones en materia de prevención, rehabilitación y reinserción social para garantizar un enfoque integral en el combate a los problemas que derivan de la actuación de las pandillas y maras. Una cooperación reforzada en este tema es preciso.

#### **4.18 Delito cibernético**

Se necesita la creación e implementación de un Plan Hemisférico de Seguridad Cibernética. En ese sentido, los países del Caribe han avanzado con un Plan Regional.

La Secretaría de Seguridad Multidimensional suministra asistencia técnica a los Estados Miembros de la OEA con el fin de ayudar al desarrollo de equipos nacionales de respuesta a incidentes de seguridad cibernética (CSIRTs) y de promover la adopción de políticas y estrategias nacionales que fortalezcan la seguridad en el ámbito cibernético.

---

<sup>11</sup> Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010 en el marco del Cuadragésimo período ordinario de sesiones, Lima, Perú.

## **V. Los instrumentos de paz, seguridad y Cooperación en el Sistema Interamericano: Objetivos, mecanismos y observaciones**

### **5.1 TIAR**

Su principal objetivo es asegurar la paz por todos los medios posibles, proveer ayuda recíproca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado Americano y conjurar las amenazas de agresión contra cualquiera de ellos.

En 1975 se llevó a cabo un Protocolo al TIAR, que actualiza la definición de la Agresión retomando las resoluciones de las Naciones y limita ciertos alcances del mismo a los Estados parte del TIAR únicamente, en contraposición al ámbito americano original. No ha entrado en vigor.

Como vimos anteriormente el TIAR ha sido invocado por los Estados americanos en múltiples ocasiones, para resolver situaciones complejas y conflictivas entre los mismos Estados americanos y en dos ocasiones ante situaciones que involucraban Estados extrarregionales.

En los últimos tiempos, la Comisión de Seguridad Hemisférica y la Declaración Especial sobre Seguridad, han expresado la necesidad de un proceso de revisión profundo del TIAR, con el fin de que sus postulados estén acorde a las nuevas exigencias y desafíos que representa la seguridad, paz y cooperación para los países del Hemisferio americano. Este es un desafío pendiente.

### **5.2 Carta de la OEA y sus Protocolos de Reforma**

Desde su creación en 1948, la carta de la OEA ha conocido de cuatro reformas, que le han dado mayor eficacia, vigencia y aceptación en el Hemisferio americano.

La primera de estas reformas, adoptada en Buenos Aires en 1967 y en vigor desde 1970, reformó profundamente la estructura de la Organización. La segunda, aprobada en Cartagena de Indias en 1985 y vigente desde 1988, amplió las competencias del Consejo Permanente y del Secretario General. La tercera, mediante el Protocolo de Washington de 1992, en vigor desde 1997, introdujo en la Carta normas protectoras del régimen democrático. Por último, la reforma adoptada en Managua, en 1993, vigente desde 1996, reformó parte de la estructura orgánica para fortalecer la aplicación de políticas tendientes al desarrollo integral.

Estas cuatro reformas, fueron adaptando la Carta Constitutiva de la Organización a los cambios en el sistema interamericano y a las demandas y necesidades de los Estados Parte, mediante un proceso que permitió la adopción de instrumentos complementarios, la adaptación de institutos y órganos y el desarrollo de nuevos mandatos.

La Carta de la OEA prevé que las reformas entran en vigor cuando han sido ratificadas por dos tercios de los Estados miembros, pero que sólo obligan a quienes las han ratificado (artículos 140 y 142 de la Carta), a diferencia de la Carta de las Naciones Unidas.

Como lo ha señalado Jean Michel Arrighi, las reformas tienen distintos niveles de ratificación y no existe uniformidad en el proceso de adhesión a estas importantes reformas a la Carta constitutiva. Ello, a su vez, ha permitido mayor flexibilidad, aunque hay una dispersión de los actores, pues distintos Estados son parte de “distintas” Cartas.

### **5.3 Pacto de Bogotá**

El Tratado obliga a resolver las controversias que se susciten entre Estados americanos por vías pacíficas y fija los procedimientos necesarios. Estos procedimientos son los buenos oficios y la mediación, la investigación y la conciliación, el arbitraje y, finalmente, el recurso a la Corte Internacional de Justicia.

Sin lugar a dudas, las disposiciones del Pacto de Bogotá y las declaraciones hechas bajo la cláusula opcional representan dos bases distintas de acceder a la jurisdicción de la Corte, pero en modo alguno son mutuamente excluyentes<sup>12</sup>. Todo lo contrario, la Corte Internacional de Justicia ha tratado de interpretar armoniosamente sus disposiciones de tal modo que se nutran del mismo espíritu

---

<sup>12</sup> Ibid, para. 136.

expresado en el caso de la Compañía Eléctrica en el sentido de “abrir nuevos caminos de acceso a la Corte”<sup>13</sup>.

### ¿Un Tribunal Interamericano de Justicia?

La idea no es nueva, pero ha sido retomada por el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza y, en el Comité Jurídico Interamericano, por uno de sus antiguos miembros, el doctor Eduardo Vio Grossi.

En efecto, durante la Quinta Conferencia Internacional Americana se acordó:

*“...remitir a la Comisión de Juristas el proyecto presentado por la Delegación de Costa Rica, sobre la creación de una Corte Permanente de Justicia Americana...”*<sup>14</sup>

Más adelante, la Octava Conferencia Internacional Americana, declara que:

*“es propósito firme de los Estados del Continente Americano llegar a constituir un Tribunal Interamericano de Justicia Internacional...”*<sup>15</sup>

El Comité Jurídico Interamericano, recordaría en 1993, “que los co-relatores del tema doctores Jorge Reinaldo A. Vanossi y Manuel A. Vieira, presentaron en su período ordinario de sesiones de agosto de 1991 un “Proyecto de Declaración del Comité Jurídico Interamericano sobre la creación de un Tribunal Interamericano de Justicia que incluya una Sala Penal”<sup>16</sup>

Mucho tiempo después, la idea la relanzaría el propio Secretario General de la OEA, en el Informe Anual 2005-2006, al indicar que:

*“...una institución que se propuso y nunca se concretó fue la de una Corte Interamericana de Justicia... se estableció la Corte Internacional de La Haya, sucesora de la Corte Permanente. Entonces los Estados americanos eran casi el 50 % de las Naciones Unidas y por lo tanto con gran peso en la nueva Corte...Hoy ello cambió completamente; los Estados americanos, tienen un peso bastante menor en la Corte y tal vez puedan volver a considerar la posibilidad de una Corte regional, que complementaria de una manera adecuada el actual Sistema Interamericano. Tal vez estemos cerca de la “oportunidad” pensada en el 38, que bien vale la pena examinar en nuestros organismos especializados”*<sup>17</sup>

Juegan a favor y en contra de esta idea diversos planteamientos. Por una parte, están quienes expresan una prudente reserva y alegan que es mejor preservar el carácter central de la Corte Internacional de Justicia a la que han acudido frecuentemente países americanos y evitar la fragmentación institucional y la proliferación de tribunales. También se ha argumentado que nada garantiza que los Estados que no han adoptado la cláusula opcional de aceptación de la jurisdicción de la Corte, estén más inclinados a hacerlo a favor de un Tribunal Interamericano y que los mismos instrumentos del Sistema Interamericano, como el Pacto de Bogotá, establecen el recurso a la Corte Internacional de Justicia, como parte integrante e indivisible de sus procedimientos.

Los partidarios de la iniciativa, han indicado que no existe hoy en el Sistema Interamericano un tribunal de amplia competencia que esté efectivamente a disposición de todos los Estados miembros de la OEA sin distinción. También se ha hecho mención a la existencia de determinados principios y normativas dentro del orden interamericano que posiblemente serían mejor comprendidos y aplicados por tribunales propios de la región y a la reducción de gastos y recursos que ello podría implicar. Los

<sup>13</sup> Electricity Company of Sofia and Bulgaria (Belgium v. Bulgaria), Judgment, 1939, P.C. I. J. Series A/B, No. 77, p.76.

<sup>14</sup> 14ª sesión de la V Conferencia Internacional Americana, celebrada el 3 de mayo de 1923. Resolución denominada “Consideración de los mejores medios para dar más amplia aplicación al principio del arreglo judicial o arbitral de las diferencias entre las Repúblicas del continente americano”. No. 58 del Acta Final.

<sup>15</sup> Octava Conferencia Internacional Americana, celebrada el 22 de diciembre de 1938. Declaración sobre la Corte de Justicia Internacional Interamericana.

<sup>16</sup> Resolución CJI/RES. II-21/93, del 25 de agosto de 1993, titulada “Resolución sobre el Tema Creación de una Corte Interamericana en Materia Penal”.

<sup>17</sup> Secretario General. OEA/Ser.D/III.56 en la parte Temas Jurídicos del Informe Anual 2005-2006 del Secretario General de la OEA.

debates en el Comité continúan abiertos en relación a esta importante iniciativa cuya concreción exigiría una reforma de la Carta de la OEA. Se contemplan entre sus funciones eventuales, la de interpretar la Carta de la OEA y la solución de controversias entre Estados de la OEA.

#### **5.4 Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Materiales Relacionados (Comité Consultivo de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados: (CIFTA)**

La CIFTA fue adoptada el 13 de noviembre de 1997 y es el primer tratado vinculante en la materia. A la fecha 30 Estados han ratificado.

El propósito de la presente Convención es: impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados y promover y facilitar entre los Estados Partes la cooperación y el intercambio de información y de experiencias en la materia.

Actualmente cuenta con un Plan de Trabajo 2011-2012, en el cual se contemplan los lineamientos sobre los cuales trabajará la CIFTA, como legislación modelo en las áreas definidas, implementación de las disposiciones, intercambio de información, marcaje de armas de fuego, manejo y destrucción de arsenales, autorización o licencias de exportación, importación y tránsito y acciones de cooperación internacional.

#### **5.5 Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales**

El objeto de la Convención aprobada en 1999, es contribuir más plenamente a la apertura y transparencia regionales en la adquisición de armas convencionales, mediante el intercambio de información sobre tales adquisiciones, a los efectos de fomentar la confianza entre los Estados de las Américas.

Los Estados Partes informarán anualmente al depositario acerca de sus importaciones y exportaciones de armas convencionales en el año calendario anterior, proporcionando información, en el caso de las importaciones, sobre el Estado exportador, y la cantidad y el tipo de armas convencionales importadas; y en el caso de las exportaciones, información sobre el Estado importador, y la cantidad y el tipo de armas convencionales exportadas. Todo Estado Parte podrá complementar su información agregando los datos adicionales que considere pertinentes, tales como la designación y el modelo de las armas convencionales. Únicamente 15 Estados la han ratificado.

#### **5.6 Convención Interamericana contra el Terrorismo y el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE)**

La Convención tiene como objeto prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. Para tal efecto, los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos, de acuerdo con lo establecido en esta Convención.

Los Estados Parte celebrarán reuniones periódicas de consulta, según consideren oportuno, con miras a facilitar: La plena implementación de la Convención, incluida la consideración de asuntos de interés relacionados con ella identificados por los Estados Parte.

Cada Estado Parte, en la medida en que no lo haya hecho, deberá establecer un régimen jurídico y administrativo para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo y para lograr una cooperación internacional efectiva al respecto.

En 1999, la Asamblea General respaldó las recomendaciones y decisiones contenidas en el Compromiso de Mar Del Plata y estableció el CICTE mediante la resolución AG/RES. 1650 (XXIX-O/99).

Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 provocaron la adopción de un nuevo enfoque sobre los esfuerzos interamericanos para hacer frente al terrorismo. El 21 de septiembre de 2001, durante la XXIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, los Ministros adoptaron la Resolución para el Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo (RC.23/RES.1/01).

El Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) tiene como propósito principal promover y desarrollar la cooperación entre los Estados Miembros para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, de acuerdo con los principios de la Carta de la OEA, con la Convención Interamericana contra el Terrorismo, y con pleno respeto a la soberanía de los países.

#### **5.7 Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) y el Mecanismo de Evaluación Multilateral para avanzar en la lucha contra la producción, el tráfico y el consumo ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos**

La CICAD fue creada en 1986 por la Asamblea General de la OEA y es el foro referente para tratar el problema de las drogas. Establecida con el fin de elaborar una estrategia antidroga en el continente, apoyar el fortalecimiento institucional en los países de nuestro continente, promover respuestas conjuntas y permitir mecanismos multilaterales de evaluación para dar seguimiento al progreso realizado por los países, individual y colectivamente.

La misión principal de la CICAD es fortalecer las capacidades humanas e institucionales de los Estados miembros para reducir la producción, tráfico y uso de drogas ilícitas.

Tiene un Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), que fue propuesto en la II Cumbre de las Américas de 1998, con el fin de llevar a cabo medidas específicas como “Continuar desarrollando sus esfuerzos nacionales y multilaterales para lograr la plena aplicación de la Estrategia Antidrogas del Hemisferio y fortalecer esta alianza sobre la base de los principios de respeto a la soberanía y a la jurisdicción territorial de los Estados...”.

El MEM es un sistema de evaluación de las políticas y acciones públicas que los Estados miembros de la OEA desarrollan, participando en la medición de los esfuerzos y avances antidrogas que llevan a cabo sus pares, sobre la base de indicadores estandarizados y un cuestionario común. Las respuestas de los países son evaluadas por un grupo de expertos gubernamentales que propone recomendaciones.

#### **5.8 Convención Interamericana contra la Corrupción y su Mecanismo de Seguimiento**

La Convención fue adoptada en 1997. Los propósitos de la Convención son: Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

Consta de un Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), a través del cual los Estados Parte rinden informes anuales de avance y de cumplimiento de la Convención. Es importante la continuación del trabajo del comité de expertos del MESICIC y del contenido de la convención dentro de los países, continuar fortaleciendo el intercambio de experiencias y buenas prácticas en la implementación de la convención, la cooperación que existe como los planes de acción para apoyar la implementación de la Convención, la participación de la sociedad civil,

#### **5.9 Medidas para el fomento de la confianza (Declaración de Santiago y San Salvador y Consenso de Miami)**

Las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad nacieron tras la Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, en noviembre de 2005 en Santiago de Chile. La adopción de estas Medidas ha contribuido a la transparencia, el entendimiento mutuo y la seguridad regional.

Un ejemplo innovador lo presentaron los países centroamericanos a través de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, donde las medidas discutidas y tomadas contribuyeron a fortalecer el clima de seguridad y confianza.

Posteriormente la Conferencia Regional de San Salvador sobre Medida de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, en seguimiento de la Conferencia de Santiago de Chile, realizada en 1998, reafirmó “la plena vigencia de la Declaración de Santiago y expresó su voluntad de continuar con el proceso de fortalecimiento de la confianza y de la seguridad en el Hemisferio”.

El Consenso de Miami sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, del 2003, da seguimiento a las Conferencias regionales de Santiago y San Salvador, para evaluar su implementación, y hacer recomendaciones para la Conferencia Especial sobre Seguridad.

Existe una lista consolidada de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad (MFCS) que se deben notificar de conformidad con las resoluciones de la OEA (Aprobada en la sesión del 15 de enero de 2009), que consta de 36 medidas que se han ido construyendo conforme las recomendaciones de las Conferencias de Santiago, San Salvador y el Consenso de Miami.

#### **5.10 Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco)**

El Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, Tratado de Tlatelolco, fue adoptado en la Ciudad de México, el 14 de febrero de 1967. Cuenta con dos Protocolos Adicionales.

El Tratado de Tlatelolco se ha constituido en el modelo para el establecimiento de otras zonas libres de armas nucleares en diferentes regiones del mundo, tales como la del Pacífico Sur (Tratado de Rarotonga), la del Sudeste Asiático (Tratado de Bangkok), la de África (Tratado de Pelindaba) y la de Asia Central (Tratado de Semipalatinsk), las cuales una vez en vigor cubren más de la mitad de los países del mundo y todos los territorios del Hemisferio Sur.

En la Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003) se afirma que la consolidación de la primera zona libre de armas nucleares en un área densamente poblada, a través del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco) y sus Protocolos, constituye una contribución sustancial a la paz, la seguridad y la estabilidad internacionales.

#### **5.11 Comisión de Seguridad Hemisférica**

El papel de la Comisión de Seguridad Hemisférica es trascendental en la articulación de todos estos temas concernientes a la seguridad, tanto las amenazas tradicionales como las no tradicionales o nuevas.

Tal y como lo señala el párrafo 43 de la Declaración sobre Seguridad en las Américas, la Comisión de Seguridad Hemisférica es el ente coordinador de la cooperación entre los órganos, organismos, entidades y mecanismos de la Organización relacionados con los diversos aspectos de la seguridad y defensa en el Hemisferio, respetando los mandatos y el ámbito de sus competencias, con objeto de lograr la aplicación, evaluación y seguimiento de la Declaración sobre Seguridad en las Américas.

Igualmente la Comisión de Seguridad Hemisférica tiene el papel de mantener los enlaces necesarios con otras instituciones y mecanismos subregionales, regionales e internacionales relacionados con los diversos aspectos de la seguridad y defensa en el Hemisferio, respetando los mandatos y el ámbito de sus competencias, para lograr la aplicación, evaluación y seguimiento de la Declaración sobre Seguridad en las Américas.

Para el año 2010 y 2011, los mandatos asignados a la Comisión de Seguridad Hemisférica son entre otros, el seguimiento a la Conferencia Especial sobre Seguridad, Desarme y no Proliferación en el Hemisferio, apoyo al trabajo del Comité Interamericano contra el Terrorismo, dar recomendaciones al Informe anual de la Comisión Interamericano para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), sobre el Mecanismo de Evaluación de la CICAD, seguimiento a las reuniones de Ministros en materia de Seguridad Pública de las Américas, seguimiento a la Estrategia regional de promoción de la cooperación interamericana para el tratamiento de las pandillas delictivas y seguimiento al Plan de trabajo contra la trata de personas en el hemisferio occidental.

Otros temas como las minas terrestres antipersonal, la transparencia en la adquisición de armamentos, cooperación hemisférica contra el delito del secuestro y la asistencia a las víctimas, el fomento de la confianza y la seguridad en las Américas, preocupaciones sobre la seguridad en los pequeños estados insulares del Caribe, están en la agenda de la Comisión de Seguridad Hemisférica.

### 5.12 Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA

La Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA, fue creada el 15 de diciembre de 2005. Su fuente de creación deriva de la Declaración sobre Seguridad en las Américas que relanzó la visión multidimensional de la seguridad y el valor de una seguridad centrada en el ser humano, retomando los postulados de la Declaración de Bridgetown. También tiene su fuente en la Cumbre Extraordinaria de las Américas de Monterrey, México realizada en el año 2004, en cuya Declaración de Nuevo León, se reafirman los principios de la Declaración de Seguridad de las Américas. Esta Secretaría está organizada en torno a la oficina ejecutiva del Secretario de Seguridad Multidimensional. De ella dependen cuatro departamentos: Seguridad Pública, Seguridad y Defensa, Secretaría Ejecutiva de la (CICAD) y la Secretaría Ejecutiva del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE).

La Secretaría de Seguridad Multidimensional alienta la colaboración en dos vías: Entre los Estados Miembros de la OEA y entre ellos y el Sistema Interamericano y otras instancias internacionales. La Secretaría juega un papel principal en la promoción de la cooperación y el robustecimiento de las habilidades y capacidades de los Estados para desarrollar actividades que les permitan enfrentar con éxito los desafíos de la seguridad, permitiendo una evaluación comprensiva, el desarrollo de acciones de prevención y políticas y mecanismos para responder de manera eficiente ante los retos y desafíos en materia de seguridad.

La secretaría funge como secretaría técnica ejecutiva de la reunión de Ministros de Seguridad Públicas de las Américas, de las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas, de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas y su instrumento de Mecanismo de Evaluación Multilateral; del Comité Interamericano contra el terrorismo; de la Convención Interamericana contra la Fabricación Ilícita y Tráfico de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados; del Plan Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional; de la Convención Interamericana sobre la Transparencia en la Adquisición de Armas Convencionales y administra el Programa de Asistencia Integral contra Minas antipersonales.

Tiene un Observatorio Interamericano de Seguridad Ciudadana que recoge información oficial proporcionada por los Estados Miembro de la OEA y otros organismos internacionales, siendo un instrumento de referencia sobre las tendencias del crimen, la violencia y los sistemas judiciales en los países de las Américas, así como sobre políticas públicas de seguridad.

### 5.13 Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores

El artículo 61 de la Carta de la OEA permite convocar la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, como órgano de consulta, para: “*considerar problemas de carácter urgente y de interés para los Estados Americanos*”.

Cualquier Estado miembros de la Organización puede pedir al Consejo Permanente que se convoque la Reunión de Consulta por medio del Artículo 62.

Como puede observarse, la Carta de la OEA tiene un panorama más amplio que el TIAR y cubre tanto temas generales de interés como hipótesis de conflicto. Permite, asimismo, una mayor participación en la toma de decisiones por cuanto los miembros de la Carta exceden en número a los que están vinculados por el TIAR. Debe recordarse al respecto, que el TIAR tiene también su propio Órgano de Consulta, aunque los actores son distintos.

La Reunión de Consulta ha atendido también situaciones conflictivas relativas a problemas al interior de los países o entre Estados. Entre los casos más conocidos figura el establecimiento de una Fuerza Interamericana en 1965.

Las actividades de la Reunión de Consulta de Ministro de Relaciones Exteriores, ya sea en el contexto de la Carta o del TIAR, ha provocado grandes polémicas y tiene como telón de fondo las relaciones – no siempre sin fricciones- entre los mecanismos de paz y seguridad a nivel regional y universal. Hasta el día de hoy se han celebrado veinte y seis Reuniones de Consulta.

La Reunión de Consulta puede ser convocada siguiendo, de acuerdo con las circunstancias, uno u otro camino, ya sea la Carta de la OEA o el TIAR y así ha sucedido en la práctica. Es más, pueden los Estados seguir ambas vías simultáneamente, y ello es lo que ocurrió frente a los ataques terroristas sufridos por los Estados Unidos de América.

Las últimas aplicaciones con base en la Carta son la de Ecuador que llevó a la realización de la Vigésimo Quinta Reunión de Consulta alegando la violación de su territorio; y de Costa Rica que alegó una invasión a su territorio, lo que llevó a la Vigésima Sexta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA. La Reunión de Consulta conoció y aprobó las medidas de un Informe del Secretario General de la OEA sobre la situación.

#### **5.14 Programa de Asistencia Integral contra Minas Antipersonal**

La Organización de los Estados Americanos creó, en 1992, el Programa de Asistencia al Desminado en Centro América (PADCA) en respuesta a las solicitudes por parte de Estados Centroamericanos, afectados por el flagelo de las minas antipersonal.

El Programa expande su capacidad de asistencia convirtiéndose para 1998 en un Programa de Acción Integral Contra Minas Antipersonal (AICMA), el cual mantiene sus principales tareas con las que fue creado, y se extiende en acciones dirigidas hacia la recuperación del uso de las tierras que estaban afectadas por los artefactos explosivos y minas antipersonal. Se trata de un programa multilateral en el cual, además de los países apoyados, participan una cantidad considerable de donantes y naciones contribuyentes, organizaciones internacionales y entidades no gubernamentales, entre ellos la Junta Interamericana de Defensa (JID).

Todavía quedan grandes retos por superar para lograr la meta de convertir las Américas en la primera zona libre de minas antipersonal en el mundo, tal como lo expresa la Asamblea General de la OEA en su Resolución AG/RES 2559 (XL-O/10).

### **VI. Experiencias subregionales en materia de paz, seguridad y cooperación**

#### **6.1 SICA**

El Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, representa un avance pionero en ese tema para el hemisferio americano. La influencia de este Modelo fue resaltada ampliamente durante la Conferencia Especial de Seguridad, celebrada en México, el 27 y 28 de octubre del año 2003, al destacarse "las sustantivas contribuciones del Sistema de la Integración Centroamericana al esquema de seguridad hemisférica, así como los avances alcanzados en el desarrollo integral de su Modelo de Seguridad Democrática"<sup>18</sup>.

En la Conferencia Internacional de apoyo a la Estrategia de seguridad de Centroamérica, llevada a cabo en Guatemala, los días 22 y 23 de junio de 2011, se dio a conocer los lineamientos y proyectos de la Estrategia de Seguridad a la Comunidad donante internacional.

La OEA, por medio de la resolución AG/RES. 2626 (XLI-O/11) denominada "Conferencia de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica" reconoce los esfuerzos de los Estados centroamericanos en la actualización de dicha Estrategia de Seguridad con costos, sobre la cual existe también un diálogo importante tanto con México como con los EEUU.

#### **6.2 UNASUR**

UNASUR ha avanzado en la redacción de un Protocolo de paz, seguridad y cooperación, que integra las propuestas presentadas por Perú, sobre un Protocolo de Paz; por Chile, para una Arquitectura de Seguridad suramericana; y por Ecuador, para un Código de Conducta.

Hasta el momento han avanzado en la organización de un documento que procure concretar el marco de las relaciones entre los Estados miembros, la conducta que deberán seguir en cuestiones militares y la adopción de una sólida base de principios.

#### **6.3 CAN**

El tema de la Seguridad y el Fomento de la Confianza, se sustenta en el "Compromiso de Lima: Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los gastos destinados a la Defensa Externa", realizada en Lima (junio 2002). Los acuerdos alcanzados, están dirigidos a definir una Política de Seguridad Externa Común Andina; caracterizar una Zona de Paz en la Comunidad Andina;

---

<sup>18</sup> Herdocia, Mauricio. "Desarrollo e Influencia del Modelo de Seguridad Democrática de Centroamérica". Ponencia presentada en el Foro Regional "Gobernabilidad democrática y seguridad democrática en Centroamérica: estrategias de colaboración Estado-sociedad civil", Managua, Nicaragua, del 1 al 4 de febrero de 2005.

limitar el gasto militar a fin de orientar estos recursos a la inversión social; y profundizar la cooperación para la lucha contra el terrorismo y el tráfico ilícito de armas, entre otros<sup>19</sup>.

Asimismo, a través de la Decisión 552, crearon el “Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos”, en junio de 2003<sup>20</sup>. Esta decisión 552, crea una estrategia integral contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, considerando los vínculos que este tipo de tráfico mantiene con la narcoactividad, crimen organizado, corrupción y el terrorismo.

#### **6.4 CARICOM**

El Tratado de Asistencia y Seguridad entre los Estados Miembros del CARICOM, firmado en Junio de 2007 procura dar respuesta eficaz y oportuna a la gestión de los desastres naturales y provocados por el hombre a fin de reducir y eliminar las consecuencias perjudiciales; movilización rápida, eficiente y despliegue de recursos regionales a fin de administrar y desactivar crisis y lucha contra delitos graves; combatir y eliminar las amenazas a la seguridad nacional y regional y la preservación de la integridad territorial.

En la XIII Reunión Extraordinaria de la Conferencia de Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM), celebrada en Trinidad y Tobago en abril de 2008, identificaron las preocupaciones especiales de seguridad de la región caribeña y han sido incorporadas en la agenda, instrumentos y prioridades estratégicas de cooperación en materia de seguridad implementadas y en curso en esa región.

Asimismo, en reuniones de la Comisión de Seguridad Hemisférica, del Consejo Permanente, celebradas el 25 de marzo de 2010 y el 31 de marzo de 2011, respectivamente, en las que se abordó el seguimiento de la implementación de la resolución AG/RES. 2485 (XXXIX-O/09), “Preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares del Caribe”.

La Agencia de Implementación de Seguridad y contra la Delincuencia (IMPACS) de CARICOM tiene entre sus principales actividades<sup>21</sup>:

- Desarrollo de una Estrategia Regional para el Crimen y la Seguridad, y Planes Nacionales de Seguridad Integrales.
- Implementación de la Estrategia sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras (SALW) y la Red Regional Integrada de Información Balística (RIBIN), etc.
- Revisión del concepto de Centro Nacional de Coordinación Conjunta (NJCC).
- Mejora de la capacidad regional en investigaciones de inteligencia, secuestro y homicidio (Sistema Regional de Administración de Investigaciones (RIMS) etc.).
- Implementación del Plan Regional de Seguridad Cibernética.
- Implementación de la tarjeta de viaje CARIPASS para la región.
- Estudio de sistemas y bases de datos para un Sistema Integrado de Antecedentes Penales (ICRS).

En la XXXII Cumbre de la Comunidad del Caribe (CARICOM) de junio de 2011, aprobaron una disposición para regular la posesión de armas en el Caribe. Los Jefes de Estado encargaron la revisión de los tratados existentes, así como considerar y elaborar enmiendas para reforzar las disposiciones de vigilancia en la región.

### **VII. Vínculo entre democracia, paz, seguridad y cooperación**

#### **7.1 Carta Democrática Interamericana**

La Carta Democrática Interamericana representó la oportunidad de desarrollar, ampliar y profundizar un esquema colectivo en defensa de la Democracia a partir de los esfuerzos precedentes.

La Carta Democrática Interamericana encuentra sus verdaderas raíces en la Carta de la OEA de 1948 y sus reformas, en el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano de 1991, la Resolución 1080 sobre Democracia Representativa y el Protocolo de

<sup>19</sup> <http://www.comunidadandina.org/exterioresseguridad.htm>

<sup>20</sup> <http://www.comunidadandina.org/exterioresseguridad.htm>

<sup>21</sup> <http://www.caricomimpacs.org/>

Washington de 1992, que fija el procedimiento de suspensión de un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza.

La Carta ha sido invocada seis veces para los casos de Venezuela (2002), Bolivia (2002 y 2005), Perú (2004), Nicaragua (2004 y 2005), Ecuador (2005) y en Honduras (2009).

El Comité Jurídico Interamericano a través de la resolución CJI/RES. 159 (LXXV-O/09) denominada “Elementos esenciales y fundamentales de la democracia representativa y su vinculación con la acción colectiva en el marco de la Carta Democrática Interamericana”, expresó que existe un vínculo vital entre el ejercicio efectivo de la democracia representativa y el Estado de Derecho, el cual se expresa concretamente en la observancia de todos los elementos esenciales de la democracia representativa y los componentes fundamentales del ejercicio de la misma. Por consiguiente, el régimen democrático no se agota en los procesos electorales, sino que se expresa también en el ejercicio legítimo del poder dentro del marco del Estado de Derecho que incluye el respeto a los elementos, componentes y atributos de la democracia.

Es necesario tener presente las propuestas<sup>22</sup> hechas por el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza en 2007, sobre el posible avance de los mecanismos que fortalezcan el sistema democrático en el hemisferio, a través de una revisión de la Carta Democrática Interamericana a la luz de los cambios que se han producido.

Un desafío importante de cara a la Carta Democrática Interamericana derivados de la experiencia consiste en precisar varios aspectos relacionados con el concepto de alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático y la posible invocación de la Carta por otros actores distintos al Poder Ejecutivo.

### **VIII. El valor y trascendencia de los principios en la Declaración de Lima**

En el panorama de la Declaración de Lima persisten conflictos entre los Estados, situaciones de tensión interior e inclusive situaciones de crisis a veces recurrentes y amenazas potenciales. La Declaración de Lima hace un cierto énfasis en la importancia de afirmar mecanismos concretos para cumplir con la labor preventiva de la Organización y con la labor de preservación de la paz y la seguridad entre los propios Estados americanos, que es la labor fundamental que debe tener la OEA en primer lugar.

---

<sup>22</sup> Las propuestas son:

- “1. Fortalecer los mecanismos de seguimiento con que cuenta la Secretaría General, extendiendo las formas de evaluación multilateral a cada uno de los caracteres que la Carta Democrática Interamericana considera esenciales para la existencia y sustentabilidad de la democracia.
2. Expandir la capacidad de la Secretaría General para prever y prevenir las crisis que amenacen con alterar gravemente o interrumpir el proceso democrático en los Estados miembros.
3. Alcanzar un consenso político formal, a través de una resolución de la Asamblea General, acerca de las situaciones que pueden ser identificadas como alteraciones graves o interrupciones del proceso democrático.
4. Realizar informes periódicos, en lo posible anuales, sobre los principales temas definidos como esenciales para la democracia en la Carta Democrática Interamericana.
5. Fortalecer la capacidad de la Secretaría General para asistir a los Estados miembros en los procesos previos o posteriores a las crisis que abarcan el seguimiento, la negociación, el diálogo y los acuerdos políticos, además de la reconciliación nacional y el fortalecimiento de las instituciones, los partidos y organizaciones políticas, la sociedad civil y la supremacía del poder civil frente al militar.
6. Ampliar el acceso a la OEA, para solicitar la acción del Consejo, a todos los poderes de los Gobiernos miembros.
7. Mantener y fortalecer el papel de la OEA como el principal organismo de observación y promoción electoral de las Américas.
8. Ampliar sustantivamente la acción de la OEA en lo relativo a la consolidación de las instituciones democráticas, el respeto al estado de derecho, la independencia de los Tribunales de Justicia, y,
9. Fortalecer la institucionalidad republicana y el estado democrático de derecho. Si bien las carencias democráticas son más agudas en las esferas civiles y sociales, tenemos aún serios déficits políticos.

También se encuentra el tema del ambiente propicio para el control y limitación de armamentos. El punto n°6 parece importante por el compromiso de continuar contribuyendo a la superación de situaciones de tensión y a la solución de crisis, con pleno respeto a la soberanía de los Estados. Es decir, que también en esta Declaración hay un cierto énfasis sobre la necesidad de operativizar o reafirmar la importancia de la utilización de aquellos mecanismos que están dirigidos a la preservación de la paz entre los Estados americanos. Los puntos 3, 4, 5 y 6 de la Declaración tienen ese énfasis fuerte que se reafirma en el punto 7 cuando se indica la necesidad de continuar implementando Medidas de Fomento de la Confianza dirigidas a desactivar procesos de crisis y a generar entendimientos entre los Estados.

#### **IX. Evaluación del grado de habilitación de los instrumentos interamericanos para enfrentar las nuevas amenazas y desafíos a la paz y la seguridad y Propuestas**

**9.1** Un punto de partida fundamental radica en considerar que la dimensión, gravedad, complejidad e interrelación de los temas actuales de Seguridad, pueden poner en peligro la estabilidad misma de los procesos democráticos. El grado de habilitación de la OEA y sus Estados miembros para enfrentar las amenazas nuevas y tradicionales es entonces crucial y amerita una revisión exhaustiva de los instrumentos con que se cuenta para enfrentarla. Sin embargo, tan importante como el funcionamiento de la OEA, es la propia capacidad de los mismos Estados para continuar fortaleciendo y desarrollando sus propias estructuras democráticas, en un camino de doble vía, donde la OEA y sus Estados miembros forman un todo indivisible y recíprocamente influyente.

**9.2** Una primera mirada al campo de los instrumentos de paz, seguridad y cooperación de la OEA, revela grandes avances que se han materializado, por una parte, en nuevos instrumentos, programas, medidas, visiones y declaraciones así como en estructuras institucionales: en contraposición al rezago, por otra parte, de ciertos instrumentos que requieren renovarse, repensarse o revitalizarse, a la luz de las profundas transformaciones ocurridas, paralelamente a la construcción de respuestas convencionales innovadoras a fenómenos delictivos que trascienden los espacios tradicionales y requieren para enfrentarse de modalidades colectivas de respuesta, con medios y bases igualmente transnacionales que respondan a las modalidades globales con que opera el crimen organizado.

**9.3** Varios de los cambios más importantes entre el modelo de 1945 y la estructura actual de la OEA, están concentrados en la nueva visión multidimensional de la seguridad y la generación no solo de nuevos instrumentos puntuales sino de mecanismos de acompañamiento, seguimiento así como evaluación y control que ofrecen una visión más dinámica y participativa entre lo que se pacta y la ejecución de lo convenido (Anexos III y IV). A ello se suma, la creación de nuevos órganos y Secretarías que coadyuvan en estos esfuerzos. Estos son probablemente los elementos comparativos más notables, junto al desarrollo de una respuesta colectiva a los casos de alteraciones del orden democrático y el legítimo ejercicio del poder y los esfuerzos por fortalecer el sistema de protección de los derechos humanos que también cuenta con organismos importantes. (Corte Interamericana de Derechos Humanos y Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

**9.4** Sin embargo, como lo he expresado como Relator en otras oportunidades, la OEA aún vive en parte bajo el paraguas del antiguo modelo creado en la primera mitad del siglo XX. A diferencia del modelo y el estilo de construcción de 1945 que creo sus instrumentos para materializar la visión de la post guerra y de la guerra fría, incluida la confrontación ideológica que marca el TIAR, la nueva visión multidimensional no alcanza ese grado de concreción orgánica. Se ha tratado con frecuencia más bien de reformas progresivas y graduales en los instrumentos ya existentes, como ha venido sucediendo con la propia Carta y sus reformas y los esfuerzos de reforma al TIAR (no vigente) y al Pacto de Bogotá (frustrada). Debe destacarse, sin embargo, que el esfuerzo de complementación y reforma y la generación de nuevos instrumentos y mecanismos de seguimiento e implementación ha sido realmente notable, alentador y enriquecedor, destacándose el papel de la Comisión de Seguridad Hemisférica, la Secretaría de Seguridad Multidimensional y los organismos derivados de instrumentos especiales así como el papel del Consejo Permanente y su Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos.

**9.5** Este escenario regional no es tan distinto al de las Naciones Unidas que sigue viviendo igualmente bajo el sombrero de la antigua Carta de 1945, incluso sin muchas reformas comparativamente hablando con las rondas de reformas de los Protocolos a la Carta de la OEA. A pesar de los grandes cambios ocurridos en campos como el mantenimiento de la paz, la organización

mundial sigue utilizando y reinterpretando capítulos enteros como el capítulo VII, aunque las nuevas exigencias hayan desbordado las premisas originales.

**9.6** Dentro de la visión multidimensional, el pilar del desarrollo social no ha terminado aún de materializarse. Es necesario contar con mayores esfuerzos de cooperación e innovación en una materia que es indivisible de la paz y la seguridad. La propia Carta contiene un marco importante, pero es necesario desarrollarlo con verdadero espíritu de solidaridad y alcances tangibles. De ahí la importancia de la Carta Social Interamericana como uno de los pilares de la organización en construcción, sin cuya materialización el modelo de seguridad multidimensional no termina de conformarse.

**9.7** Un tema importante es el referido a una sucinta comparación entre el estado de ratificación de los instrumentos anteriores y la situación actual (Anexo II). Con alguna frecuencia, se expresa una posición de inquietud ante los procesos de ratificación y adhesión de los nuevos tratados e instrumentos. No obstante, en términos generales, dichos instrumentos tienen un grado bastante aceptable de vinculación jurídica por los Estados, con algunas excepciones. Más aun algunos alcanzan un número importante como es el caso de la Convención contra la Corrupción con 33 ratificaciones. Es más bien en el campo de los antiguos tratados que encontramos algunas cifras bajas de ratificación como en el caso del Pacto de Bogotá. Como se ha expresado con anterioridad y en la línea de Eduardo Jiménez de Arechaga, más importante que el número es la utilidad y el fruto que resulta de su aplicación así como quiénes son realmente las partes y su contigüidad geográfica.

**9.8** Esto lleva a un punto complementario. Los hechos actuales están demostrando una revitalización del Pacto de Bogotá para abrir el camino a la Corte Internacional de Justicia en varios casos entre Estados Americanos, llegando a sumar 10 invocaciones desde su creación, la mayoría en los últimos años. En ese sentido, la iniciativa tendente a valorar una posible creación de una Corte Interamericana de Justicia, debe verse también en ese contexto, independientemente de los puntos en pro y en contra que legítimamente tiene cada una de las posiciones que puedan argüirse, el elemento de la efectividad que está teniendo el Pacto, es un factor importante para atender un punto tan ligado a la necesidad imperiosa que proclama la Carta de no dejar controversia alguna sin resolver, donde lo jurisdiccional tiene ese peso inapelable de las cosas definitivas.

**9.9** Otro aspecto importante en la valoración del tema objeto de relatoría, consiste en recalcar una vez más que en el Sistema Interamericano los conflictos, tanto como pueden producirse entre Estados, han surgido con mayor frecuencia del escenario interno. A veces se requieren más dosis de Carta Democrática Interamericana que de otro tipo de instrumentos y ello pone sobre la mesa la necesidad de ampliar los espacios para su invocación y actuación y precisar las situaciones relacionadas con la alteración del orden democrático. La Carta Democrática es parte fundamental del modelo multidimensional y sus elementos, componentes y atributos han pasado a formar parte tan esencial del modelo democrático que su afectación genera una respuesta colectiva de la Organización.

**9.10** Ello no debe, no obstante, disminuir el peso que, complementariamente debe tener la Organización para cumplir su misión primordial de contribuir a mantener la paz y la seguridad entre los Estados y, particularmente, desarrollar acciones preventivas que fortalezcan este propósito. La Declaración de Lima, de manera muy correcta, pone en la mesa igualmente un llamado de atención en relación tanto a los principios fundamentales que rigen las relaciones entre los Estados y su estricto respeto, como a la necesidad de continuar profundizando en temas como las Medidas de Fomento de la Confianza y la limitación de armamentos.

**9.11** Uno de los signos de posible debilidad del Sistema, más que en sus instrumentos, está posiblemente en la falta de mecanismos preventivos que se anticipen a las crisis y las prevengan. Mayores dosis de seguimiento a los compromisos adquiridos, incluido el reforzamiento de la Secretaría General para estos fines, podría ser un buen camino para afianzar soluciones duraderas.

**9.12** Por otra parte, no debe descuidarse el valor preventivo de la integración subregional. América es pródiga en procesos de integración subregionales. Muchos eventuales conflictos territoriales, situaciones de tensión o posiciones encontradas podrían resolverse recurriendo cada vez más a estos esquemas que han desarrollado igualmente un importante patrimonio de experiencias e instituciones dedicadas a la solución de conflictos y resolución de controversias.

La Organización tiene entonces una gran oportunidad de fortalecer los mecanismos de paz, seguridad y cooperación, mediante el fortalecimiento de los vínculos con las visiones y mecanismos de seguridad que están surgiendo con gran fuerza en el campo de los procesos de integración en CARICOM, UNASUR, SICA, Comunidad Andina, entre otros esfuerzos loables. También es propósito de la OEA crear puentes y hacer cooperación con estos modelos.

**9.13** Hacer una apreciación sobre el modelo de seguridad en la OEA es complejo. Los esfuerzos que se están realizando y que han sido descritos en el documento y reseñados en este análisis general muestran una Organización consciente de su papel y responsabilidad. Sin duda cuenta con herramientas muy valiosas. Pero persisten vacíos en la implementación del modelo multidimensional y se requiere reforzar el componente de prevención y continuar mejorando los mecanismos de control y seguimiento que se han revelado como instrumentos útiles para concertar esfuerzos e iniciativas que se materialicen efectivamente.

**9.14** La OEA tiene instrumentos para ejercer su misión en este campo, pero posiblemente no sea suficiente. En realidad se están requiriendo nuevos tratados que permitan enfrentar desafíos como el Crimen Organizado y el tráfico de emigrantes. Es fundamental revisar el modelo del TIAR versus el modelo de Seguridad Democrática, incluso de cara a la propia Carta de la OEA que debe incorporar la visión de seguridad entre sus propósitos. Se requiere anticipar y prevenir las causas mismas de las crisis y romper mitos que separan la acción colectiva del quehacer interno en apoyo a las metas que soberanamente se han fijado los países abriendo espacios a la cooperación.

**9.15** La Carta Democrática Interamericana, que es también un instrumento de paz, seguridad y cooperación, debe ser objeto de constante reflexión y discusión para ampliar sus posibilidades de aplicación efectiva. La Carta Social Interamericana, debe pasar igualmente a ser una pieza central de esta nueva arquitectura de seguridad multidimensional.

**9.16** La temática abordada en la Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana en las Américas en el 2011, ha puesto también en agenda prioritaria el tema de la seguridad pública, delineando una nueva aproximación que involucra la participación de todos los sectores tanto gubernamentales como de sociedad civil en un nuevo espíritu interamericano, nacional y comunitario que debe extenderse a la relación integral entre paz, seguridad y cooperación. Dos temas destacan con nuevo peso, la eliminación de la violencia contra las mujeres en todas sus dimensiones así como la importancia de incorporar una perspectiva de género en las políticas de seguridad así como la necesidad de generar nuevos instrumentos que permitan brindar a los jóvenes, especialmente aquellos en situación de riesgo, oportunidades y acceso en materia de educación, capacitación, empleo, cultura, deportes y recreación con miras a erradicar la violencia.

La constatación evidente de que las amenazas y desafíos de hoy son distintos y están íntimamente entrelazados, debe reforzar el convencimiento de que es necesario pensar en mecanismos innovadores que den cuenta de estas nuevas realidades en todos los ámbitos: jurídico, social, cultural y financiero. No es posible enfrentar el mundo nuevo con las antiguas armas. El crimen organizado, el terrorismo y la narcoactividad, por ejemplo, no es la delincuencia común de antes ni puede combatirse de la misma forma. Las modalidades de actuación de hoy son totalmente diferentes y utilizan todas las ventajas ligadas al carácter transnacional de los delitos y ya no es posible enfrentarlas únicamente desde la ley y los espacios nacionales, sin correr el riesgo de perder la batalla. Es necesario pensar en instrumentos especiales, sin perder de vista que la premisa fundamental para garantizar el éxito ante estos retos, será siempre fortalecer el Estado de Derecho y el funcionamiento democrático de las instituciones, junto a una OEA capaz de dar vida efectiva al modelo de seguridad construido en México en el año 2003.

**9.17** Este esfuerzo requiere asimismo tener presente que el Estado, sin perjuicio de la necesaria participación de todos, sigue siendo el actor fundamental de la seguridad y de la materialización completa de la visión de seguridad de la OEA. Ningún otro actor puede sustituirlo ni en sus responsabilidades ni en su rol central.

**9.18** Realidades tan distintas y poderosas como las que se conjugan en el mundo actual, **requieren recordar que la historia de la OEA como Organización es inseparable de la historia de los países, de igual forma que el derecho interno es inseparable del Derecho Internacional, especialmente en esta época en la que se ha ampliado radicalmente el número de temas que han**

pasado a regirse por normas internacionales. El modelo de paz, seguridad y cooperación regional es también reflejo en alguna medida, del modelo interno y del fortalecimiento de la institucionalidad democrática al interior de las naciones. Democracia, Estado de Derecho y Derechos Humanos, forman parte inseparable de este esfuerzo integral donde paz, seguridad y cooperación se refuerzan mutuamente a nivel continental y nacional.

#### Anexo I

#### ESTADO DE RATIFICACIÓN DE LA CARTA DE LA OEA 1948 Y SUS PROTOCOLOS DE REFORMAS

INSTRUMENTO	RATIFICACIÓN
Carta de la OEA	35 Estados la ratificaron.
Protocolo Buenos Aires, 1967	31 Estados lo han ratificado.
Protocolo Cartagena de Indias, 1985	29 Estados lo han ratificado.
Protocolo de Washington, 1992	25 Estados lo han ratificado.
Protocolo de Managua, 1993	32 Estados lo han ratificado.

#### Anexo II

#### CUADRO RATIFICACIONES CIERTOS TRATADOS INTERAMERICANOS DE SEGURIDAD.

Se han dado significativos avances registrados en la adopción, ratificación, entrada en vigor e implementación de los diferentes instrumentos jurídicos interamericanos que abordan las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos

TRATADOS	PAISES QUE HAN RATIFICADO
1. Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales	15 países han ratificado.
2. Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados	30 países han ratificado.
3. Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca	23 países han ratificado.
4. Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)	8 países han ratificado (No vigente).
5. Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados en Delitos Contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando estos tengan Trascendencia Internacional	18 países han ratificado.
6. Convención Interamericana Contra el Terrorismo	24 países han ratificado.
7. Convención Interamericana contra la Corrupción	33 países han ratificado.
8. Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)	15 países han ratificado. Uno lo denunció.
9. Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y El Caribe (Tratado de Tlatelolco)	33 países han ratificado
10. Carta Constitutiva de la Organización de los Estados Americanos (OEA) de 1948.	Las 35 países han ratificado.

**Anexo III**

**CUADRO COMPARATIVO CIERTOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERAMERICANOS  
RELATIVOS A LA PAZ, SEGURIDAD Y COOPERACIÓN (documento de apoyo)**

INSTRUMENTO	OBJETIVO	MECANISMO DE SEGUIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN	OBSERVACIONES
1. Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.1947	El Tratado asegura la paz por todos los medios posibles, prevé ayuda recíproca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado Americano y conjurar las amenazas de agresión contra cualquiera de ellos.	El Órgano de Consulta del Sistema Interamericano	Parte de los tratados fundadores de la visión interamericana discutida tras la Conferencia de Chapultepec. Instrumento utilizado para resolución de conflictos entre las naciones americanas y
2. Carta de la Organización de los Estados Americanos. 1948 y reformas	Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional.	Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria, Reunión de Consulta de MRREE Consejo Permanente, Secretaria General, Comité Jurídico Interamericano, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros.	Marco general para la regulación, coordinación y mantenimiento de las relaciones interamericanas por medios democráticos, pacíficos y de seguridad.
3. Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. (Pacto de Bogotá) 1948	Los Estados convienen en abstenerse de la amenaza, del uso de la fuerza o de cualquier otro medio de coacción para el arreglo de sus controversias y en recurrir en todo tiempo a procedimientos pacíficos.	Mecanismos propios, incluido el acceso a la Corte Internacional de Justicia	Ha sido invocado 10 veces ante la CIJ
4. Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco).1967 y sus Protocolos Adicionales I y II	Las Partes Contratantes se comprometen a utilizar exclusivamente con fines pacíficos el material y las instalaciones nucleares sometidos a su jurisdicción,	Conferencia General. Consejo y Secretaría. Informe de las partes a la OIE	Primera zona libre de armas nucleares
5. Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo configurados en Delitos Contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando estos tengan Trascendencia Internacional. 1971	Los Estados contratantes se obligan a cooperar entre sí, tomando todas las medidas que consideren eficaces de acuerdo con sus respectivas legislaciones y especialmente las que se establecen en esta Convención, para prevenir y sancionar los actos de terrorismo y en especial el secuestro, el homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad de las personas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional, así como la extorsión conexa con estos delitos.	Comisión de Seguridad Hemisférica	Se consideran delitos comunes de trascendencia internacional cualquiera que sea su móvil, el secuestro, el homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad de las personas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional, así como la extorsión conexa con estos delitos
6. Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. 1975	El Protocolo de Reformas al TIAR, busca reiterar la voluntad de las naciones de permanecer unidas dentro del Sistema Interamericano, compatible con los propósitos y principios de las Naciones Unidas, así como su inalterable decisión de mantener la paz y seguridad regionales		Incorpora los aspectos contenidos en la Definición de agresión

	mediante la prevención y solución de conflictos y controversias que sean susceptibles de comprometerlas; reafirmar y fortalecer el principio de no intervención y el derecho de cada Estado a escoger libremente su organización política, económica y social; y reconocer que para el mantenimiento de la paz y la seguridad en el Continente debe garantizarse, asimismo, la seguridad económica colectiva para el desarrollo de los Estados Americanos.		
7. Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) y el Mecanismo de Evaluación Multilateral para avanzar en la lucha contra la producción, el tráfico y el consumo ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos.	Establecida con el fin de elaborar una estrategia antidroga en el continente, apoyar el fortalecimiento institucional en los países de nuestro continente, promover respuestas conjuntas y permitir mecanismos multilaterales de evaluación para dar seguimiento al progreso realizado por los países, individual y colectivamente.	Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM)	
8. Declaración de Santiago: Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, 1995	La adopción de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad constituye una contribución importante a la transparencia, el entendimiento mutuo y la seguridad regional, así como al logro de los objetivos del desarrollo, incluidos la superación de la pobreza y la protección del medio ambiente. El desarrollo económico, social y cultural está indisolublemente asociado con la paz y la seguridad internacionales.	Solicitan a la Comisión de Seguridad Hemisférica que prepare un informe sobre la materia.  Realización conferencia de seguimiento.	
9. Convención Interamericana contra la Corrupción. 1996	Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y  Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.	Conferencia de los Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC).  Informes en las reuniones plenarias del Comité.  Informes anuales de avance.	
10. Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados. 1997	El propósito de la presente Convención es: impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.  Promover y facilitar entre los Estados Partes la cooperación y el intercambio de información y de	Comité Consultivo de los Estados Parte	Se toma en cuenta la necesaria cooperación en estos temas de seguridad y paz para el hemisferio.

	experiencias para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.		
11. Declaración de San Salvador: Conferencia Regional de San Salvador sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad en Seguimiento de la Conferencia de Santiago, 1998	Acuerdan recomendar la aplicación, de la manera que sea más adecuada, de medidas adicionales a la Declaración de Santiago, de Chile de 1995.	Comisión de Seguridad Hemisférica.	La aplicación de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad facilitará, a través de acciones prácticas y útiles, procesos de cooperación de mayor envergadura en el futuro en áreas tales como el control de armamentos y la seguridad hemisférica.
12. Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales. 1999	El objeto de la Convención es contribuir más plenamente a la apertura y transparencia regionales en la adquisición de armas convencionales, mediante el intercambio de información sobre tales adquisiciones, a los efectos de fomentar la confianza entre los Estados de las Américas.	Los Estados Partes informarán anualmente al depositario acerca de sus importaciones y exportaciones de armas convencionales en el año calendario anterior, proporcionando información, en el caso de las importaciones, sobre el Estado exportador, y la cantidad y el tipo de armas convencionales importadas; y en el caso de las exportaciones, información sobre el Estado importador, y la cantidad y el tipo de armas convencionales exportadas. Todo Estado Parte podrá complementar su información agregando los datos adicionales que considere pertinentes, tales como la designación y el modelo de las armas convencionales.	Solo 14 países han ratificado
Carta Democrática Interamericana. 2001	La defensa y mantenimiento de la democracia representativa como sistema político y de gobierno de las naciones y como elemento indispensable para el mantenimiento de la paz, seguridad y desarrollo del hemisferio.	Consejo Permanente, Secretario General, Asamblea General	Invocada en los casos de Venezuela, Bolivia, Perú, Nicaragua, Ecuador y Honduras.
13. Convención Interamericana Contra el Terrorismo. 2002	La presente Convención tiene como objeto prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. Para tal efecto, los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos, de acuerdo con lo establecido en esta Convención.	Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) Los Estados Parte celebrarán reuniones periódicas de consulta, según consideren oportuno, con miras a facilitar: La plena implementación de la Convención, incluida la consideración de asuntos de interés relacionados con ella identificados por los Estados Parte	24 países han ratificado
14. Declaración de Bridgetown. 2002	El objetivo era buscar el desarrollo de enfoques comunes de los diferentes aspectos de la seguridad en el Hemisferio que conducirá a la armonización dentro del sistema interamericano de	Comisión de Seguridad Hemisférica	Se incorpora la visión multidimensional de la seguridad en el Hemisferio. Dando un giro drástico a la anterior concepción de seguridad nacional.

	seguridad y es, por tanto, esencial para aumentar la confianza y la seguridad entre los Estados Miembros		
15. Declaración sobre Seguridad en Las Américas, México 2003	Desarrolla la nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio de alcance multidimensional, que incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional.	La Comisión de Seguridad Hemisférica coordina la cooperación entre los órganos, organismos, entidades y mecanismos de la Organización relacionados con los diversos aspectos de la seguridad y defensa en el Hemisferio, respetando los mandatos y el ámbito de sus competencias, con objeto de lograr la aplicación, evaluación y seguimiento de la presente Declaración.	Reconoce la importancia y utilidad que tienen, los instrumentos y acuerdos interamericanos, tales como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá),  Reconoce la consolidación de la primera zona libre de armas nucleares en un área densamente poblada, a través del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco) y sus Protocolos, constituye una contribución sustancial a la paz, la seguridad y la estabilidad internacionales. Indica que es importante seguir el proceso de examen y evaluación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá).
16. Declaración de Miami sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, 2003	Dar seguimiento a las conferencias regionales de Santiago y San Salvador sobre medidas de fomento de la confianza y de la seguridad para evaluar su implementación y considerar los siguientes pasos para consolidar la confianza mutua	Garantizar la implementación de las medidas de fomento de la confianza y la seguridad que se acuerden mediante el intercambio de información respecto de las tareas de implementación en cada uno de los Estados Miembros de la OEA a la Comisión de Seguridad Hemisférica, a través del Sistema de Información de la OEA (OASIS).	Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas son un mecanismo relevante que contribuye al fortalecimiento de la confianza, la transparencia y el intercambio de puntos de vista sobre temas de defensa y seguridad.
Declaración de Lima. Paz, Seguridad y Cooperación en las Américas, 2010	Renovar y fortalecer el Compromiso con la seguridad, la paz y la cooperación interamericana para hacer frente a las amenazas tanto nuevas como tradicionales que afectan a la región. Reitera el compromiso de continuar contribuyendo a la superación de situaciones de tensión y a la solución de crisis, con pleno respeto a la soberanía	Comisión de Seguridad Hemisférica.	Invitación a los Estados Miembros que aún no lo hayan hecho, a que den pronta consideración a la ratificación o adhesión, según sea el caso, de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA) y Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales (CITAAC).
17. Declaración de San Salvador Sobre Seguridad Ciudadana en las Américas, 2011	Es su prioridad continuar dirigiendo esfuerzos, acciones y voluntad política para fortalecer la seguridad ciudadana, como un ámbito de la seguridad pública, en sus países	Consejo Permanente. Secretaría General Reunión de Ministros de Seguridad Pública de las Américas, Reunión de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales, de	Se toma en cuenta la seguridad del individuo como el centro de la seguridad ciudadana.

		las Américas.	
18. Comisión de Seguridad Hemisférica.	El papel de la Comisión de Seguridad Hemisférica es trascendental en la articulación de todos estos temas concernientes a la seguridad, tanto con las amenazas tradicionales como las no tradicionales o nuevas. Su papel de coordinación, seguimiento, aplicación, y evaluación de las diversas Declaraciones, Reuniones, Tratados y Conferencias.		Su papel es trascendental como mecanismo de seguimiento y coordinación del sistema interamericano en la materia en los términos de la Declaración Especial sobre Seguridad de México.
19. Secretaría de Seguridad multidimensional de la OEA.	La Secretaría juega un papel principal en la promoción de la cooperación y el robustecimiento de las habilidades y capacidades de los Estados para desarrollar actividades que les permitan enfrentar con éxito los desafíos de la seguridad, permitiendo una evaluación comprensiva, el desarrollo de acciones de prevención y políticas y mecanismos para responder de manera eficiente ante los retos y desafíos en materia de seguridad.	Funje como Secretaria técnica de la Reunión de Ministros de Seguridad Pública de las Américas, de la Conferencia de Ministros de Defensa, de la CICAD y su instrumento MEM del Comité Interamericano contra el Terrorismo y de varias Convenciones y planes. De ella dependen cuatro Departamentos: Seguridad Pública, Seguridad y Defensa, Secretaria Ejecutiva de la CICAD y Secretaría Ejecutiva del CICTE	Creada con el fin de dotar al sistema de una mayor coordinación para tratar las amenazas tradicionales y los nuevos desafíos de seguridad para el Hemisferio.
20. Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.	Es un órgano de consulta, para: “considerar problemas de carácter urgente y de interés para los Estados Americanos”.	La solicitud de convocatoria debe dirigirse al Consejo Permanente	El artículo 61 de la Carta de la OEA permite convocar la Reunión de Consulta. Se ha convocado conjuntamente con el órgano de consulta del TIAR
21. Programa de asistencia integral contra Minas antipersonal	El Programa es concebido como una tarea humanitaria, con el fin de restablecer una vida segura y tranquila en las comunidades afectadas por minas,	La Secretaría de Seguridad Multidimensional funge como Secretaria técnica del Programa	Grandes avances se han logrado con el apoyo de los programas de la limpieza de las minas en regiones como CA
22. Reuniones de Ministros	Reuniones especiales de ciertos Ministros en áreas claves de la Seguridad y Defensa y Justicia	Reunión de Ministros de Seguridad Pública de las Américas MISPA), Reunión de Ministros de Defensa de las Américas, Reunión de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales, de las Américas (REMJA),	Reuniones frecuentes

## 2. Democracia participativa y participación ciudadana

### Documentos

CJI/RES. 176 (LXXIX-O/11) Democracia participativa y participación ciudadana  
Anexo: CJI/doc.383/11 rev.1 Informe del Comité Jurídico sobre mecanismos de participación directa y fortalecimiento de la democracia participativa

En junio de 2010, la Asamblea General de la OEA solicitó al Comité Jurídico Interamericano que realice un estudio jurídico sobre los mecanismos de Democracia participativa y de participación ciudadana que contienen las legislaciones de algunos países de la región, resolución AG/RES. 2611 (XL-O/10).

Durante el 77º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, agosto, 2010) el Presidente recordó el mandato de la resolución citada en el párrafo anterior. En su opinión este mandato debería ser interpretado de manera restrictiva y no ser incluido en el tratamiento de los temas sobre fortalecimiento de la democracia, cuya relatoría está a cargo del doctor Hubert.

Acto seguido, se produjo un intenso debate sobre los mecanismos más modernos adoptados por las diversas constituciones y legislaciones de los países de América relativos a la participación ciudadana, que han excedido la formalidad de las leyes para abarcar también temas tales como los excluidos socialmente, poblaciones indígenas, minorías étnicas, igualdad de género, entre otros. Se mencionó también la creciente participación popular en lo que hace a protección del consumidor y en la descentralización administrativa, permitiendo una participación más activa de los municipios en el proceso democrático.

El doctor Herdocia, tras hacer un relato sobre la práctica de la participación ciudadana en su país, secundó la opinión del Presidente para que ese tema se tratase separadamente, debiendo el Comité Jurídico abocarse a la tarea de desarrollar un estudio sobre la participación ciudadana en los modelos democráticos. Recordó además que tanto la Carta de la OEA como la Carta Democrática Interamericana consideran la democracia participativa como derecho jurídico de las Américas.

El doctor Baena Soares expresó que el estudio del Comité debería presentar un carácter esencialmente crítico del objeto del tema sin limitarse a distinguir los diferentes modos de participación ciudadana. Por otro lado, dado que el mandato de la Asamblea menciona “algunos” países, puntualizó que sería necesario redefinir ese criterio.

El doctor Castillo recordó que si bien se ha estudiado mucho la democracia participativa, escaso análisis se ha realizado sobre la concreción de los mecanismos de la participación ciudadana. Propuso estudiar las garantías que permiten dicha participación. Agregó que le parecía igualmente importante abarcar no solamente las formas de participación electoral de los gobernantes, sino también algunos lineamientos fundamentales de la participación organizada, por ejemplo, en la formulación del presupuesto, a través de la participación de las asociaciones de clase como el Colegio de Abogados, que de algún modo representan una ciudadanía organizada.

El doctor Stewart comentó que el mandato puede conducir a discusiones de índole política, pudiendo entonces dificultar su análisis por razones ideológicas. Añadió que en los países del *common law* existen prácticas de participación ciudadana, tales como las consultas, que no necesariamente derivan de alguna legislación, y que el estudio del Comité no debería circunscribirse únicamente a las leyes en el sentido formal, sino también incluir otras modalidades de participación.

La doctora Villalta expresó que el mandato de la Asamblea se refiere a los países de las Américas. En su opinión, habría que recopilar la legislación interna de los países de la OEA y, dependiendo de lo que se reciba, se prepararía un informe sobre el tema.

El doctor Novak propuso que los miembros recogieran esa información en sus propios países, no sólo la legislación, sino trabajos eventualmente publicados al respecto.

El Presidente sintetizó las opiniones presentadas, existiendo consenso en lo siguiente: 1) que el tema se trate siguiendo una interpretación restrictiva; 2) que se mantenga este tema separado del tema sobre

fortalecimiento de la democracia; 3) que no se trata en este caso de discutir la democracia participativa, sino de identificar formas de participación ciudadana para hacer más efectiva la democracia representativa.

El doctor Negro manifestó la disposición de la Secretaría de Asuntos Jurídicos a mantener contacto con la Secretaría Política, para poder hacer llegar algún estudio elaborado por dicha dependencia.

El Presidente solicitó a la Secretaría la preparación de la nota para su posterior envío a las delegaciones de los Estados miembros de la OEA, solicitando la información necesaria para avanzar en el tema. Cabe hacer notar que fue elegido como relator de este tema el doctor Fabián Novak.

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, marzo, 2011) el relator del tema, doctor Fabián Novak Talavera, presentó un documento titulado “Mecanismos de participación directa y fortalecimiento de la democracia representativa” (CJI/doc.367/11) en respuesta al mandato de la Asamblea General que solicitaba realizar un estudio jurídico de las constituciones y legislaciones internas que recogen mecanismos de democracia participativa y de participación ciudadana.

El relator explicó que su trabajo consiste en un estudio legislativo y no un análisis teórico y contiene un levantamiento de todas las constituciones e incluye las legislaciones que fueron enviadas por ocho Estados miembros de las Misiones Permanentes ante la OEA: Bahamas, Canadá, Ecuador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y, poco antes de iniciarse las sesiones, Paraguay.

Entre las observaciones preliminares constató que las Constituciones recogen diversos mecanismos de participación directa. Además dichos mecanismos son considerados como auxiliares y no como substitutos de las instituciones representativas. Desde un punto de vista comparativo pudo constatar la existencia de un mismo recurso en diferentes países pero con particularidades distintivas.

Al respecto señaló trece mecanismos de participación directa que involucrarían formas incorporadas progresivamente en los respectivos sistemas nacionales. Entre los citados destacó los siguientes:

- Derecho a petición;
- Derecho de solicitar información de interés particular o público;
- Derecho al referéndum;
- Derecho a participar en plebiscitos;
- Derecho de revocación;
- Derecho de voluntariado o colaboración ciudadana;
- Derecho de participar en la gestión pública que permite al ciudadano intervenir en políticas relativas a ciertos temas;
- Derecho a participar en cabildos abiertos y afines;
- Derecho a solicitar la rendición de cuentas;
- Derecho de participación y consulta de los pueblos indígenas;
- Derecho de participación en la política agraria;
- Derecho a la defensa de intereses difusos

El doctor Herdocia Sacasa agradeció la precisión del trabajo del relator y subrayó el apoyo que la secretaría técnica ofrece a los relatores. En su opinión la democracia es una sola y comprende la dimensión participativa, además de ser un mecanismo substancial por encima de lo auxiliar. Finalmente invitó al relator a incluir las formas de participación ciudadana de los gobiernos autónomos de la Costa Atlántica en Nicaragua y revisar la pertinencia de los Consejos Consultivos en materias de Desarrollo.

El doctor Castillo Castellanos junto con reconocer el estudio del Relator, constató su utilidad. Instó a verificar el desarrollo legislativo de las instituciones de participación en las Constituciones, y en el caso de Venezuela la técnica de la “transferencia de competencias” en manos de los ciudadanos, prevista en el artículo 185 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Asimismo, recomendó incluir en el informe ilustraciones sobre el uso efectivo de dichos mecanismos en la práctica.

El doctor Stewart agradeció al relator y concordó con los otros miembros del Comité Jurídico sobre la utilidad del documento. Constató que la democracia participativa y la democracia representativa hacen alusión a lo mismo; ninguna actúa como substituta o alternativa de la otra. Resaltó que la referencia a la democracia directa de los griegos no es una alternativa práctica o realista en la sociedad moderna. En relación con el derecho a participar en la administración pública sugirió hacer una referencia a las obligaciones del Estado y no circunscribirse al ámbito de los derechos de los ciudadanos. Finalmente, recomendó distinguir el uso de ciertos mecanismos descritos en el estudio cuya utilización depende de la distribución de las competencias y del tamaño del país.

La doctora Lindsay por su parte expresó su interés en difundir una copia de este trabajo en las universidades en Jamaica.

La doctora Villalta comentó sobre la situación del derecho a la insurrección conferido por la constitución de su país.

El doctor Hubert se unió al agradecimiento general y expresó su complacencia con la cuarta nota de pie de página que advierte sobre los peligros del mal uso de los mecanismos de participación directa. Haciendo alusión a la influencia de las nuevas tecnologías en las reivindicaciones del pueblo egipcio instó a verificar su influencia en las formas de participación ciudadana.

El Presidente haciendo alusión a la defensa de los intereses difusos constató que las acciones públicas aparecen como menos difusas cuando se busca proteger intereses colectivos que reconocen derechos esenciales. Al respecto explicó los debates públicos y las manifestaciones en varios países respecto a la explotación de minerales. Citó también el derecho a la salud y el reconocimiento pensional en donde las reivindicaciones personales se transforman en colectivas por medio de intervenciones judiciales, y en particular el uso de la tutela.

El relator del tema agradeció los aportes de los miembros, y prometió incluirlos en su informe que presentará en el mes de agosto. Concluyó con dos preguntas adicionales. La primera respecto a la nota de pie número cuatro que hace parte de una preocupación respecto a los casos en aquellas democracias que delegan de manera desmesurada competencias con intenciones que no son claras. Al respecto solicitó a los miembros del Comité determinar si se debería mantener como nota o incluir dicha idea en la parte substantiva. Su segunda pregunta trató sobre el alcance de este documento. Si se debería constatar la situación existente o confrontar si estos mecanismos funcionan en la realidad, lo cual implicaría un pronunciamiento que sobrepasa lo jurídico. Este último caso implicaría además verificar el ejercicio efectivo de los mecanismos disponibles por los Estados y aquellos que los ciudadanos pueden ejercer.

En respuesta a las reflexiones del relator, el doctor Hubert constató que el mandato permite al Comité extenderse en el estudio. Respecto a la primera pregunta sugirió dejar la explicación en el pie de página y no en el texto. Posición que fue confirmada por el doctor Castillo Castellanos, quien además instó al relator a continuar su estudio sobre la aplicación de las normas. Por su parte el doctor Herdocia Sacasa constatando el carácter exhaustivo del documento propuso ampliar los desarrollos legislativos como algo complementario.

Por su parte el Secretario de Asuntos Jurídicos, doctor Jean-Michel Arrighi, propuso que el documento del relator sea eficientemente promovido y difundido fuera del Comité. Algo que fue apoyado por el Presidente. Al finalizar el debate, el Presidente agradeció nuevamente al relator e invitó a presentar la versión final en la sesión de agosto.

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 “que informe sobre los avances en relación al estudio jurídico sobre los mecanismos de Democracia participativa y de participación ciudadana que contienen las legislaciones de algunos países de la región” AG/RES. 2671 (XLI-O/11).

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Río de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el relator del tema, doctor Fabián Novak sometió su informe CJI/doc.383/11 a los

miembros del Comité, “Mecanismos de participación directa y fortalecimiento de la democracia representativa”.

En la oportunidad, el relator explicó los antecedentes en la materia e hizo alusión a la presentación de su primer informe discutido en la sesión de marzo del presente año. Al respecto, el relator dejó constancia de la incorporación en esta nueva versión de su informe de todos los comentarios sometidos por los miembros, entre otros destacó la inclusión de una referencia a la democracia en Grecia; que los mecanismos de participación descritos no son excluyentes ni sustituyen la democracia participativa; que en todos los casos se debe tener como base el respeto a la norma constitucional que le da origen. También se adecuó la nota de pie de página relativa al mal uso de los mecanismos de participación directa, y se trató de integrar el máximo número de legislaciones nacionales a pesar de no haber recibido información de todos los Estados

El doctor Herdocia agradeció al relator por tomar en cuenta sus recomendaciones. También señaló su admiración puesto que el trabajo ha incluido constituciones y legislaciones nacionales. Hizo una observación respecto al inciso d) de la página 18 sobre las limitaciones de los mecanismos. El doctor Freddy Castillos agradeció el documento del relator, y concordó con el Doctor Herdocia respecto a la conclusión del literal d). Respecto al literal c) sobre el abuso de la utilización de los mecanismos de participación solicitó precisar la idea para dejar claramente establecido el uso inadecuado. Finalmente reflexionó en torno a los conceptos preliminares que implican una cesión de la soberanía a favor de los electores. El doctor Fabián Novak precisó ambas referencias. En relación al mal uso de los mecanismos explicó su preocupación de la consulta abusiva que obvia los mecanismos de la democracia representativa, tal como el rol de la sociedad civil y del mismo Congreso. El doctor Jean-Paul Hubert felicitó al relator por su trabajo y agradeció su explicación respecto al inciso c).

El doctor Baena Soares agradeció el trabajo del relator. Respecto al inciso d) instó a precisar la naturaleza de los mecanismos referidos. El doctor David Stewart realizó dos sugerencias respecto los incisos c) y d). En el párrafo c) sugirió una referencia en que se indique que los mecanismos no sustituyen la democracia representativa. En el párrafo d) habría que indicar que es la responsabilidad del gobierno asegurarse que la población dispone de la información necesaria para tomar una decisión. El doctor Hubert constató que la propuesta del doctor Stewart respecto al párrafo c) vendría a cambiar el sentido de la propuesta del relator. El relator agradeció al doctor Stewart y propuso incluir su sugerencia en el párrafo d) Respecto al literal c) explicó que ya en el literal a) se había considerado su preocupación, y entonces se mantendría dicho literal c) tal como había sido presentado.

El doctor Gómez Mont Urueta explicó la situación en su país respecto al desarrollo de ciertos mecanismos de participación directa que se aprecian en el inciso c). Adicionalmente, hizo alusión a las dinámicas en donde se pretende buscar salidas gobernadas que implican un arbitraje por parte de los mecanismos de participación que pueden ponerse en conflicto con los mecanismos tradicionales de decisión. En este contexto, sometió dos preguntas al relator: la primera sobre el carácter co-sustancial o complementario de estos mecanismos. La segunda pregunta respecto a los mecanismos de protección de participación directa. Al respecto sugirió como una garantía de protección el que haya un debate público previo. Otra forma de protección es prever que los Estados garanticen el control jurisdiccional frente a la posible arbitrariedad de las decisiones a fin de preservar el equilibrio y no recortar garantías o libertades ciudadanas. El doctor Novak agradeció los comentarios. En relación al inciso g) relativo a los límites y los mecanismos de participación ciudadana apoyó la idea de incluir las formas de protección propuestas. En el inciso d) compartió también la idea de informar a los ciudadanos presentada por los doctores Gómez y Stewart. En relación con la primera propuesta del doctor Gómez, recordó los debates sostenidos en el pasado en donde se acordó considerarlo como un aspecto co-sustancial en que se trate como una sola democracia con mecanismos que participan pero que no deben ser visualizados como confrontados. El doctor Herdocia agradeció el agregado propuesto por el doctor Gómez explicando que los controles de jurisdicción se dan en un marco de estado de derecho.

El relator agradeció e informó su intención en hacer los cambios propuestos para poder contar con una versión final a la brevedad.

El Presidente explicó los pasos a seguir en relación al informe, y solicitó a la Secretaría preparar un proyecto de resolución para enviarlo de inmediato al Consejo Permanente e incorporar ambos documentos al Informe Anual. La resolución fue aprobada por unanimidad el día jueves 4 de agosto, “Democracia participativa y participación ciudadana”.

Con fecha 26 de agosto, el Presidente del CJI transmitió al Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos la resolución “Democracia participativa y participación ciudadana”, CJI/RES. 176 (LXXIX-O/11), explicando que el documento presentado da cumplimiento al mandato de la Asamblea General respecto a la “elaboración de un estudio jurídico sobre los mecanismos de democracia participativa y de participación ciudadana que contienen las legislaciones de algunos países de la región”, AG/RES. 2671 (XLI-O/11).

A continuación se transcribe la resolución adoptada por el Comité Jurídico Interamericano, “Democracia participativa y participación ciudadana”, CJI/RES. 176 (LXXIX-O/11), que contiene el documento CJI/doc.383/11 rev.1, “Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre mecanismos de participación directa y fortalecimiento de la democracia representativa”.

### **CJI/RES. 176 (LXXIX-O/11)**

#### **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

##### **EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,**

CONSIDERANDO que la resolución AG/RES. 2671 (XLI-O/11) solicitó al Comité Jurídico Interamericano un estudio jurídico sobre los mecanismos de democracia participativa y de participación ciudadana que contienen las legislaciones de algunos países de la región;

TENIENDO PRESENTE el estudio del relator doctor Fabián Novak sobre “Mecanismos de participación directa y fortalecimiento de la democracia representativa”, documento CJI/doc.383/11,

RESUELVE:

1. Agradecer al relator doctor Fabián Novak por su informe.
2. Aprobar el documento CJI/doc.383/11 rev.1, “Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre mecanismos de participación directa y fortalecimiento de la democracia representativa”, anexo a la presente resolución.
3. Transmitir la presente resolución al Consejo Permanente de la OEA para su debida consideración.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 4 de agosto de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, Hyacinth E. Lindsay, Jean-Paul Hubert, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fabián Novak Talavera, Guillermo Fernández de Soto, Mauricio Herdocia Sacasa y Freddy Castillo Castellanos.

\* \* \*

CJI/doc.383/11 rev.1

**INFORME DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO SOBRE MECANISMOS  
DE PARTICIPACIÓN DIRECTA Y FORTALECIMIENTO  
DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

**1. Delimitación del Mandato otorgado al Relator**

La Asamblea General de la OEA, en su sesión celebrada en Lima en 2010, aprobó la Resolución AG/RES. 2611 (XL-O/10), en virtud de la cual solicitó al Comité Jurídico Interamericano realizar “un estudio jurídico sobre los mecanismos de Democracia participativa y de participación ciudadana que contienen las legislaciones de algunos países de la región”.

En atención a ello, el Comité Jurídico Interamericano, en su 77º período ordinario de sesiones, celebrado en Río de Janeiro, Brasil, decidió designar como Relator para este tema al doctor Fabián Novak y, asimismo, solicitar a la Secretaría del Comité remitir una comunicación a los Estados Miembros de la OEA, a efectos de que éstos cooperen con el Comité enviando a la Secretaría toda la información disponible sobre los mecanismos de participación ciudadana incorporados en sus respectivos ordenamientos jurídicos.<sup>1</sup> De igual modo, tras un amplio debate, el Comité acordó la conveniencia de que el trabajo a ser elaborado por el Relator se caracterizara por ser un estudio legislativo y no doctrinario o teórico, a efectos de conocer el estado actual de los mecanismos de participación directa incorporados en los diversos sistemas políticos de la región, a partir de lo cual se formularían un conjunto de conclusiones y recomendaciones.

En tal sentido, el Informe que a continuación se pone a disposición de los miembros del Comité tiene como base, el análisis no sólo de los textos constitucionales de todos los países miembros de la OEA sino también el desarrollo legislativo producido en varios de ellos.

**2. Democracia representativa y mecanismos de participación directa en los Países que conforman la OEA**

**2.1. Conceptos preliminares**

La denominada *democracia representativa*, incorporada en todos los sistemas constitucionales de los países que conforman la OEA, suele identificarse como aquella en la que el pueblo elige a los gobernantes, a quienes les encomienda su representación y el desempeño de la función de gobierno. Al respecto, habría que añadir que una de las funciones capitales de la representación, es la legitimación del poder público. En efecto, en una democracia representativa, los titulares del poder público son legítimos en cuanto que representantes de la nación. Por consiguiente, y en principio, todos los que poseen poder público son representantes de la nación o del pueblo, y su poder es legítimo en tanto se mantenga y actúe con arreglo y dentro de los límites de tal representación.<sup>2</sup>

Con el transcurrir de los años, la totalidad de los países que conforman la OEA, han incorporado progresivamente en sus sistemas de democracia representativa una serie de mecanismos de intermediación o participación directa, propios de la denominada *democracia semidirecta o participativa*,<sup>3</sup> lo que sin duda, ha buscado enriquecer y fortalecer este modelo de gobierno.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Al momento de la culminación del presente informe, la Secretaría del Comité recibió respuesta de las Misiones Permanentes de Bahamas, Canadá, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana.

<sup>2</sup> GARCÍA-PELAYO. Manuel. *Obras Completas*. Tomo I, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991, p. 374.

<sup>3</sup> Hoy la doctrina prefiere utilizar el término *democracia semidirecta*, para diferenciarla de la *democracia directa*, considerada actualmente impracticable, dado el volumen actual de las poblaciones estatales y la imposibilidad de consulta permanente a éstas. Al respecto, véase CONTRERAS, José. “La Democracia Participativa en el Constitucionalismo Latinoamericano”. En: USECHE, Luis Enrique. “La Participación Ciudadana en el Derecho Constitucional Latinoamericano”. En: *El Nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano*, v. I, Caracas: Fundación Konrad Adenauer / CIEDLA / COPRE, 1996, p. 251. Como lo señala MIRÓ QUESADA, Francisco. “Democracia Directa: Un

Algunos preámbulos o artículos de las Constituciones Políticas de la región incluso señalan expresamente el carácter participativo de la democracia del Estado en cuestión, afirmando al mismo tiempo su carácter representativo.<sup>5</sup>

---

Análisis Comparado en las Constituciones Latinoamericanas”. En: *El Nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano*, v. I, Caracas: Fundación Konrad Adenauer / CIEDLA / COPRE, 1996, p. 133: “La democracia directa implica un conjunto de prácticas, instituciones y políticas por la que los individuos participan en el poder político, lo más directamente posible y con el mínimo de intermediación. La democracia directa es más participación que intermediación. [...] Desde luego, cuando analizamos los sistemas políticos, no encontramos *ninguno* en donde haya democracia directa pura, por lo general las instituciones de la democracia directa aparecen combinadas o mezcladas con aquellas de la democracia representativa. Por estas razones se habla de democracia semidirecta”. Sobre lo mismo señala GARCÍA CHOURIO, José Guillermo. *Instituciones de Democracia Directa y Participación Ciudadana*. Lima: Cuadernos para el Diálogo del Jurado Nacional de Elecciones, 2008, pp. 35-36: “En rigor se trata de una simple redefinición que busca con el prefijo “semi” relativizar y establecer una distancia entre lo que era en la antigüedad un ejercicio de la política cara a cara y lo que hoy día tiene posibilidades reales de ser practicado a la luz de las instituciones modernas de la democracia”. Finalmente, Weber prefirió hablar de *democracia directa racionalizada* para distinguir de la democracia ateniense a los procedimientos de consulta directa incluidos en la democracia representativa. WEBER, Max. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 234.

<sup>4</sup> Esta afirmación no niega los problemas que puedan derivarse de un mal uso de estos mecanismos por parte del gobernante de turno y que han sido ampliamente desarrollados por la doctrina latinoamericana, a partir de ciertas experiencias desarrolladas en la región en los últimos años. Así, instituciones como el referendo, el plebiscito, entre otros, pueden ser utilizados para otorgar más poder al Poder Ejecutivo en detrimento del Legislativo, para aprobar leyes populistas, debilitar al Congreso y a los partidos políticos, intervenir en los medios de comunicación o controlar las organizaciones sociales. A esto contribuye la tendencia de muchos votantes en la región de ver la figura presidencial, como el depositario exclusivo de la legitimidad democrática, al que en consecuencia delegan el derecho y la obligación de resolver los problemas del país a su leal saber y entender. A este modelo se le denomina *democracia delegativa*, es decir, un sistema en el que el Jefe de Estado utiliza los mecanismos de participación directa para afirmar proyectos personales y no institucionales, para consolidar propósitos auto-aclamativos y auto-legitimantes, y no demandas reales de los ciudadanos.

Otro peligro, es si los mecanismos de participación directa consagrados en el texto constitucional, van acompañados de otras disposiciones que debilitan la institucionalidad democrática; también en este caso, los mecanismos de participación directa, en nada fortalecerán la democracia representativa. Véase LISSIDINI, Alicia. “Democracia Directa Latinoamericana: Riesgos y Oportunidades”. En: *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2008, p. 14-15; KAUFMANN, Bruno. “Prólogo”. En: *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2008, p. 10.

<sup>5</sup> Así tenemos por ejemplo la Constitución de Costa Rica que expresamente señala en su artículo 9 que “El Gobierno de la República es [...] representativo, *participativo*, [...]”; la Constitución de Honduras cuyo artículo 5 señala que el Gobierno debe sustentarse en el principio de la *democracia participativa* y el artículo 2 que establece que la soberanía del Pueblo también podrá ejercerse de *manera directa* a través del plebiscito y del referéndum, la Constitución de Paraguay cuyo preámbulo y artículo 1 reafirman los principios de la democracia representativa, *participativa* y pluralista, la Constitución de Nicaragua cuyos artículos 2 y 7 definen a esta república como democrática, *participativa* y representativa, y la Constitución de Venezuela, donde se define a la Sociedad y al Gobierno como democrático y *participativo* (véase Preámbulo y Artículos 5 y 6). La Constitución colombiana por su parte, define al Estado como una república democrática y *participativa* (Artículo 1), que facilita la *participación* de todos en las decisiones que los afectan (Artículo 2), donde el pueblo ejerce la soberanía en forma *directa* o por medio de sus representantes (Artículo 3) y dentro de un marco jurídico democrático y *participativo* (Preámbulo). La Constitución de Bolivia, establece que el pueblo ejerce la soberanía de forma *directa* y delegada (Artículo 7), y que su gobierno asume la forma democrática *participativa*, representativa (Artículo 11).

No se trata, por cierto, de un intento por volver a la democracia directa de los griegos,<sup>6</sup> sino del establecimiento de mayores mecanismos de participación y consulta ciudadana que permitan una acción del Estado más eficiente y la canalización ordenada, democrática e institucionalizada de las demandas ciudadanas. Por lo demás, el sistema democrático representativo no implica un divorcio o un rechazo de la participación ciudadana; muy por el contrario, invita a la presencia activa de los ciudadanos en la toma de decisiones.

La propia Carta Democrática Interamericana en sus artículos 2 y 6, reconoce que “la democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía”, que “la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad” y que, “promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”.

Por tanto, los mecanismos de participación directa se conciben no como sustitutos sino como elementos consustanciales de las instituciones representativas, a las que fortalecen y vigorizan. En síntesis, se trata de una sola democracia, basada en la representatividad y compuesta de mecanismos de participación directa.

## **2.2. Mecanismos de participación directa en las Constituciones y Legislaciones Internas de los países miembros de la OEA**

Tal como ya se ha señalado, las democracias que conforman la OEA, han ido nutriendo sus sistemas políticos de un conjunto de mecanismos directos de participación ciudadana, los cuales son normalmente consagrados como derechos políticos del ciudadano.

A continuación, pasamos a detallar los mecanismos consagrados en el plano constitucional de los países americanos, así como su desarrollo y reglamentación legislativa.

### **a. Derecho de Petición**

Diversas Constituciones de la región americana consagran el derecho de los ciudadanos de presentar peticiones o quejas, individuales o colectivas, por motivos de interés social o particular, a las autoridades,<sup>7</sup> sobre materias de su competencia, los cuales deben obtener una respuesta motivada y oportuna en el plazo establecido por la Constitución o la ley.

Incluso, algunas Constituciones prevén sanciones a las autoridades que violen este derecho,<sup>8</sup> o simplemente disponen que la petición se considere denegada si no obtuviera respuesta en el plazo de ley.<sup>9</sup>

Este mecanismo de participación del ciudadano está expresamente consagrado en las Constituciones de Bolivia,<sup>10</sup> Brasil,<sup>11</sup> Chile,<sup>12</sup> Colombia,<sup>13</sup> Costa Rica,<sup>14</sup> Ecuador,<sup>15</sup> El Salvador,<sup>16</sup>

<sup>6</sup> Esto debido a la imposibilidad práctica de aplicar este sistema en países con poblaciones muy amplias, donde la consulta directa y permanente de cada acto de gobierno resultaría imposible. Por lo demás, la democracia directa ateniense estaba reducida a muy pocas personas, pertenecientes a las clases dominantes, con exclusión de las mujeres y en donde la *Eklesia* (Asamblea) se reunía tan solo unas 40 veces al año. Véase USECHE, Luis Enrique. “La Participación Ciudadana en el Derecho Constitucional Latinoamericano”. En: *El Nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano*, volumen I, Caracas: Fundación Konrad Adenauer / CIEDLA / COPRE, 1996, p. 205.

<sup>7</sup> Una excepción está dada por la Constitución de Colombia, la cual extiende el ejercicio de este derecho ante organizaciones privadas para garantizar derechos fundamentales (Artículo 23).

<sup>8</sup> Este es el caso del artículo 41 de la Constitución de Panamá y del artículo 2, inciso 20 de la Constitución peruana, así como del artículo 51 de la Constitución de Venezuela donde se establece incluso la posibilidad de destituir al funcionario en cuestión. Véase también el artículo 20 de la Ley N° 6 de la República de Panamá de 22 de enero de 2002.

<sup>9</sup> Este es el caso del artículo 40 de la Constitución del Paraguay.

<sup>10</sup> Artículo 24 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009. Aquí se especifica que la petición puede formularse en forma escrita u oral.

<sup>11</sup> Artículo 5, inciso XXXIV de la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988. Esta Constitución señala que el derecho de petición se puede ejercer en defensa de derechos o contra la ilegalidad o el abuso de poder.

<sup>12</sup> Artículo 14 de la Constitución Política de la República de Chile de 1980.

Guatemala,<sup>17</sup> Haití,<sup>18</sup> Honduras,<sup>19</sup> México,<sup>20</sup> Nicaragua,<sup>21</sup> Panamá,<sup>22</sup> Paraguay,<sup>23</sup> Perú,<sup>24</sup> República Dominicana,<sup>25</sup> Surinam,<sup>26</sup> Uruguay<sup>27</sup> y Venezuela.<sup>28</sup>

b. Derecho a Solicitar Información

Un mecanismo de participación que también suele contemplar algunas Constituciones de la región es el derecho de los ciudadanos de solicitar información de acceso público y de interés particular, colectivo o general, que repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que manejen fondos públicos o presten servicios públicos.

Este derecho puede ser limitado en determinados casos o materias (generalmente vinculadas a la seguridad nacional o a la intimidad personal) y normalmente incluye también la posibilidad de pedir la rectificación de la información.

Asimismo, la autoridad suele estar obligada a conceder esta información bajo responsabilidad y, en algunos casos, se establece que la autoridad debe proporcionar la información en forma gratuita.<sup>29</sup>

Este derecho suele regularse internamente:

- a) Precizando el tipo de información que puede ser solicitada así como las entidades que pueden ser objeto de este requerimiento;
- b) Estableciendo la posibilidad de corregir o eliminar aquella información que sea incorrecta, irrelevante, incompleta o desfasada, a solicitud del requirente;
- c) Señalando si el acceso a la información será gratuito o no;
- d) Regulando la forma en que la información requerida será suministrada;
- e) Estableciendo la forma que debe guardar la solicitud y la información que esta debe contener;
- f) Definiendo un procedimiento y plazos en que la autoridad debe dar respuesta a lo solicitado;
- g) Consagrando la acción de Hábeas Data, para ser ejercida en los tribunales pertinentes, cuando el funcionario deniega injustificadamente el acceso a la información; y
- h) Fijando las sanciones que se impondrán al funcionario que incumplió con su obligación (multas, destitución, etc.)<sup>30</sup>

<sup>13</sup> Artículo 23 de la Constitución Política de la República de Colombia de 1991.

<sup>14</sup> Artículo 27 de la Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949.

<sup>15</sup> Artículo 66, inciso 23 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008.

<sup>16</sup> Artículo 18 de la Constitución de la República de El Salvador de 1983.

<sup>17</sup> Artículos 28 y 137 de la Constitución de la República de Guatemala de 1985. Aquí se da un plazo de 30 días a la autoridad para responder a las cuestiones administrativas y 8 días para las cuestiones políticas.

<sup>18</sup> Artículo 29 de la Constitución de la República de Haití de 1987.

<sup>19</sup> Artículo 80 de la Constitución Política de la República de Honduras de 1982.

<sup>20</sup> Artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

<sup>21</sup> Artículo 52 de la Constitución Política de la República de Nicaragua de 1987. Esta agrega el derecho de los ciudadanos de “hacer críticas constructivas”.

<sup>22</sup> Artículo 41 de la Constitución Política de la República de Panamá de 1972.

<sup>23</sup> Artículo 40 de la Constitución Política de la República del Paraguay de 1992.

<sup>24</sup> Artículo 2, inciso 20 de la Constitución Política del Perú de 1993. Esta Constitución precisa que los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden ejercer este derecho individualmente.

<sup>25</sup> Artículo 22, inciso 4 de la Constitución de la República Dominicana de 2010.

<sup>26</sup> Artículo 22 de la Constitución de Surinam de 1987.

<sup>27</sup> Artículo 30 de la Constitución Política de la República Oriental del Uruguay de 1967.

<sup>28</sup> Artículo 51 de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999.

<sup>29</sup> Este es el caso del artículo 6 de la Constitución mexicana y el artículo 4 de la Ley N° 6 de la República de Panamá, de 22 de enero de 2002.

<sup>30</sup> Véase por ejemplo la Ley N° 6 de la República de Panamá, de 22 de enero de 2002, o la Ley N° 1682 del Paraguay de 28 de diciembre de 2000 que reglamenta la información de carácter privado y la Ley N° 1779 de Transparencia Administrativa de 13 de setiembre de 2001.

Este mecanismo se encuentra actualmente señalado en las Constituciones de Bolivia,<sup>31</sup> Brasil,<sup>32</sup> Ecuador,<sup>33</sup> Guatemala,<sup>34</sup> México,<sup>35</sup> Panamá,<sup>36</sup> Perú,<sup>37</sup> República Dominicana<sup>38</sup> y Venezuela,<sup>39</sup> así como en la legislación de Canadá.<sup>40</sup>

c. Derecho de Iniciativa<sup>41</sup>

Son también numerosas las Constituciones de la región que consagran el derecho de la población de elaborar y proponer proyectos de ley o de reforma constitucional, exigiéndose para tal efecto el apoyo de un porcentaje o un número mínimo de ciudadanos.<sup>42</sup>

Se trata de un mecanismo que promueve un mayor involucramiento de los ciudadanos en las decisiones políticas y una democratización de la agenda política, y que ha sido pensado para reparar o corregir las omisiones en las que pueda incurrir la Asamblea o Congreso, correspondiendo a los ciudadanos un papel como protagonista en la creación de las leyes.

Este derecho suele ser acompañado del señalamiento de determinadas materias sobre las cuales no se puede ejercer esta iniciativa ciudadana y que generalmente están vinculadas a temas

<sup>31</sup> Artículos 130 y 131 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009. Estos artículos contemplan la Acción de Protección de la Privacidad, en caso la autoridad no accediera a la solicitud.

<sup>32</sup> Artículo 5, inciso XXXIII de la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988.

<sup>33</sup> Artículos 18, inciso 2 y 91 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. También véase los artículos 96, 97, 99 y 100 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2 de febrero de 2010 así como los artículos 2, inciso 3 y 182 a 192 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas del Ecuador (Código de la Democracia) de 9 de abril de 2009.

<sup>34</sup> Artículo 30 de la Constitución de la República de Guatemala de 1985.

<sup>35</sup> Artículo 6, inciso III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

<sup>36</sup> Artículo 43 de la Constitución Política de la República de Panamá de 1972. Véase también la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002.

<sup>37</sup> Artículo 2, inciso 5 de la Constitución Política del Perú de 1993.

<sup>38</sup> Artículo 49 de la Constitución de la República Dominicana de 2010. Véase también la Ley N° 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública y el Decreto N° 130-05 que es su Reglamento.

<sup>39</sup> Artículo 28 de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999.

<sup>40</sup> Véase la Ley de Acceso a la Información (*Access to Information Act*) de 1985.

<sup>41</sup> Este mecanismo tiene su origen en Esparta y Atenas, aunque limitado inicialmente a los gobernantes y clases dirigentes. Posteriormente, se extendería a la población en general, así como a Europa, Asia y América. Se trata de una facultad que tienen los ciudadanos para elaborar y presentar proyectos o propuestas de ley o de reforma constitucional, los mismos que pueden ser aprobados o rechazados por el Poder Legislativo o sometidos a referendo. Véase MIRÓ QUESADA, Francisco. *Democracia Directa y Derecho Constitucional*. Lima: Artes y Ciencias Editores, 1990, pp. 139, 143 y 144. De otro lado, se debe precisar que actualmente, la doctrina distingue la *iniciativa legislativa* (cuando los ciudadanos proponen leyes y reformas constitucionales al Parlamento) de la *iniciativa popular* (cuando los ciudadanos proponen leyes y reformas constitucionales para ser sometidas en forma directa a la aprobación de la población). LISSIDINI, Alicia. *Ob. cit.*, p. 15. Sobre esto se debe precisar que el presente estudio, incluye ambas, aunque sin hacer distinción entre ellas.

<sup>42</sup> El porcentaje para ejercitar esta iniciativa ciudadana varía de una Constitución a otra. Así tenemos por ejemplo el artículo 61 de la Constitución del Brasil que exige el 1% del electorado nacional distribuido en no menos de 5 Estados, la Constitución de Costa Rica cuyo artículo 123 exige el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, la Constitución de Paraguay requiere 30,000 electores, mientras que la Constitución del Uruguay exige el 25% del total de inscritos habilitados para votar, para proponer leyes (Art. 79), el 15% de los inscritos residentes en una localidad ante los órganos del Gobierno Departamental en asuntos de dicha jurisdicción (Art. 305) y el 10% de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional para proponer reformas a la Constitución (Art. 331). La Constitución del Ecuador por su parte, exige el 0.25% de las personas inscritas en el registro electoral para proponer modificar o derogar una ley y el 1% si se trata de reformar la Constitución (Artículo 103), mientras la Constitución de Guatemala exige 5000 ciudadanos debidamente empadronados por el Registro de Ciudadanos para proponer reformas a la Constitución (Artículo 277), entre otras.

presupuestales, penales, tributarios, fiscales, monetarios, crediticios, pensionarios, fijación de precios o salarios mínimos, administrativos, de seguridad, tratados, asuntos territoriales, entre otros.

De otro lado, a nivel legislativo, este mecanismo de participación suele implementarse:

- a) Señalando los requisitos que debe cumplir la iniciativa popular (número mínimo de ciudadanos que debe suscribir la iniciativa, procedimiento para recabar las firmas, exposición de motivos de la iniciativa, proyecto de articulado que se propone, control constitucional previo a la propuesta, etc.);
- b) Precizando los ciudadanos que pueden hacer uso de este derecho (por ejemplo, aquellos que estén en goce de sus derechos políticos);
- c) Permitiendo la elección de portavoces a efectos de sustentar la iniciativa en el Congreso o Asamblea;
- d) Estableciendo el procedimiento a seguir al interior del Congreso o Asamblea una vez recibida la propuesta;
- e) Consagrando la potestad de la Asamblea o Congreso para evaluar, aceptar o rechazar la solicitud;
- f) Estableciendo la obligación de dar publicidad a la decisión finalmente adoptada; y
- g) Refiriendo la partida presupuestal a la que se imputarán los gastos del proceso.<sup>43</sup>

El derecho de iniciativa se encuentra consagrado en las Constituciones de Argentina,<sup>44</sup> Bolivia,<sup>45</sup> Brasil,<sup>46</sup> Colombia,<sup>47</sup> Costa Rica,<sup>48</sup> Ecuador,<sup>49</sup> Guatemala,<sup>50</sup> Nicaragua,<sup>51</sup> Panamá,<sup>52</sup> Paraguay,<sup>53</sup> Perú,<sup>54</sup> República Dominicana,<sup>55</sup> Uruguay<sup>56</sup> y Venezuela;<sup>57</sup> así como en la legislación de México.<sup>58</sup>

---

<sup>43</sup> Véase por ejemplo la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de México, artículos 34 a 41, del 30 de abril de 2004, modificada sucesivamente el 28 de enero de 2005, 16 de mayo de 2005, 13 de julio de 2005, 15 de mayo de 2007 y 30 de diciembre de 2009. Asimismo, tenemos los artículos 2 y 11 a 19 de la Ley N° 26300 sobre Derechos de Participación y Control Ciudadano del Perú, y los artículos 6 al 17 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2 de febrero de 2010 y los artículos 2, inciso 3 y 182 a 192 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas del Ecuador (Código de la Democracia) de 9 de abril de 2009. Asimismo, la Ley N° 834 que establece el Código Electoral Paraguayo de 19 de abril de 1996 (artículos 266 a 275).

<sup>44</sup> Artículo 39 de la Constitución Nacional de la República Argentina de 1994.

<sup>45</sup> Artículos 11 y 162 inciso 1 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.

<sup>46</sup> Artículos 14 y 61 de la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988.

<sup>47</sup> Artículos 103, 106, 154 y 155 de la Constitución Política de la República de Colombia de 1991.

<sup>48</sup> Artículo 123 de la Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949.

<sup>49</sup> Artículo 103 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008.

<sup>50</sup> Artículos 174 y 277 de la Constitución de la República de Guatemala de 1985. Esta tiene la particularidad de establecer además el derecho de iniciativa a favor de un centro de estudios como la Universidad de San Carlos de Guatemala.

<sup>51</sup> Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Nicaragua de 1987.

<sup>52</sup> Artículos 238 y 239 de la Constitución Política de la República de Panamá de 1972. Estos artículos consagran el derecho de iniciativa pero para plantear la fusión o asociación de dos o más municipios y para cualquier materia atribuida a los Consejos Municipales. Asimismo, la Resolución N° 93 de la Asamblea Nacional de Panamá de 31 de octubre de 2009 dispone que cualquier persona natural o jurídica puede acudir a la Dirección Nacional para la Promoción de la Participación Ciudadana, con el objeto de presentar una propuesta de Ley.

<sup>53</sup> Artículos 123 y 289 de Constitución Política de la República del Paraguay de 1992.

<sup>54</sup> Artículo 2, inciso 17 de la Constitución Política del Perú de 1993.

<sup>55</sup> Artículos 22 (inciso 3), 97 y 203 de la Constitución de la República Dominicana de 2010.

<sup>56</sup> Artículo 79 de la Constitución Política de la República Oriental del Uruguay de 1967.

<sup>57</sup> Artículos 70, 204 y 341 de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999.

<sup>58</sup> Véanse las Constituciones locales y las Leyes de Participación Ciudadana para los Estados mexicanos de Guanajuato (Decreto 130 de 18 de octubre de 2002); Tamaulipas (Decreto 426 de 23 mayo de 2001 modificado por el Decreto 563 de 8 de agosto de 2006); Jalisco (Decreto 17369 del 31 de enero de 1998, Decreto 18005 del 28 de setiembre de 1999 y Decreto 18446 del 19 setiembre de

d. Derecho a Referendo<sup>59</sup>

Las Constituciones americanas también suelen establecer la posibilidad de que el Presidente, el Congreso o Asamblea Legislativa sometan a referendo (consulta popular directa) una ley, un proyecto de ley o de reforma constitucional para diversos fines. Así, el referendo suele normalmente contemplarse para:

- a) Aprobación de leyes: Denominado *referendo aprobatorio*, dado antes del perfeccionamiento del acto. En este supuesto, el referendo tiene como finalidad apelar a la ciudadanía para que ésta asuma la decisión de adoptar una determinada norma.
- b) Derogación de leyes: Denominado *referendo abrogatorio*. En este segundo caso, se recurre a la ciudadanía para eliminar total o parcialmente los efectos de una norma y que esta asuma la responsabilidad de tal decisión.
- c) Consulta: Denominado *referendo consultivo*, el mismo que puede ser vinculante o no. En este caso el mecanismo está orientado a acudir a la ciudadanía en busca de conocer su opinión sobre un tema específico y de importancia para el país.

En pocos casos, el referendo suele contemplarse también para aprobar la integración de circunscripciones electorales o para profundizar procesos de descentralización.

Varias Constituciones también establecen la posibilidad que la iniciativa del referendo provenga de los mismos ciudadanos mediante la recolección de un número mínimo de firmas.<sup>60</sup>

Algunas Constituciones limitan este derecho, excluyendo ciertas materias que no pueden ser objeto de consulta, tales como: tratados,<sup>61</sup> defensa nacional, derechos fundamentales,<sup>62</sup> tributos,

2000); Morelos (Decreto 4095 del 26 diciembre de 2000); Zacatecas (Decreto 328 del 29 de agosto de 2001); Coahuila (Decreto 177 del 1 de noviembre del 2001); Quintana Roo (Decreto del 10 de marzo de 2005); Guerrero (Ley 684 del 30 de junio de 2008); Baja California (Decreto del 25 de enero de 2001); Baja California Sur (Decreto 1280 del 27 de octubre de 2005); Aguas Calientes (Decreto 207 del 21 de noviembre de 2001); Colima (Decreto 244 del 15 de enero de 2000); Distrito Federal (Decreto del 30 de abril de 2004). Si bien no existe uniformidad en el tratamiento de este mecanismo de participación entre las Leyes mencionadas, lo cierto es que en todas ellas se consagra el referido mecanismo.

<sup>59</sup> El referendo o consulta popular tiene antecedentes remotos en las asambleas atenienses, la república romana y en las antiguas tribus germanas. La palabra (*referéndum*) es de origen latino y puede ser etimológicamente considerada como “lo que debe ser consultado”. Fue el pueblo suizo el primero en incorporarlo a su ordenamiento jurídico en la Edad Media, cuando los delegados cantonales que integraban la Dieta Federal, cuando carecían de instrucciones, tomaban sus decisiones *ad referéndum*, a condición de que fueran ratificadas por los ciudadanos de los cantones de donde eran oriundos. Actualmente, se le concibe como el procedimiento mediante el cual los ciudadanos, a través del sufragio, ratifican o desaprueban, con carácter normalmente definitivo, decisiones de índole normativa adoptadas por los órganos representativos del Estado. Véase MIRÓ QUESADA, Francisco. *Ob. cit.*, 1990, p. 98 y 105. Asimismo, AGUIAR DE LUQUE, Luis. *Democracia Directa y Estado Constitucional*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977.

<sup>60</sup> Así por ejemplo la Constitución de Costa Rica exige el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral (Artículo 105), la Constitución de Honduras exige el 6% de los ciudadanos inscritos en el Censo Nacional Electoral (Artículo 5), la Constitución de Uruguay el 25% del total de inscritos habilitados para votar, para derogar leyes (Artículo 79), la Constitución del Perú el 0.3% de la población electoral para proponer reformas constitucionales (Artículo 206), mientras la Constitución del Ecuador exige el 8% de las personas inscritas en el registro electoral para solicitar la modificación de la Constitución (Artículo 441). La Constitución de Colombia por su parte, exige la décima parte del censo electoral para solicitar un referendo derogatorio (Artículo 170) y el 5% para plantear reformas constitucionales (Artículo 375).

<sup>61</sup> Contrariamente, el Artículo 325 de la Constitución Política de la República de Panamá de 1972, establece que los tratados celebrados sobre el Canal de Panamá, luego de su aprobación por el Congreso, deben ser sometidos a un referendo nacional. De igual forma, el Artículo 420 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 dispone que la ciudadanía puede tener la iniciativa de proponer la ratificación de tratados mediante referendo. Asimismo, la Constitución de Venezuela

amnistías, propiedad, elecciones, moneda y banca, revocación de mandatos, presupuesto, pensiones, empréstitos, contratos o actos de naturaleza administrativa, entre otras.

Finalmente, a nivel legislativo, este mecanismo suele implementarse:

- a) Señalando los requisitos que debe contener la solicitud ciudadana de referendun (norma objeto de consulta, exposición de motivos, número mínimo de personas que deben suscribir la iniciativa, etc.);
- b) Precizando los requisitos que debe contener la convocatoria a referendun (fecha de la consulta, texto de la norma objeto de consulta, argumentos a favor y en contra de la norma, revisión y dictamen previo favorable de las preguntas por parte del Tribunal o Corte Constitucional, etc.);
- c) Definiendo el objetivo del referendun (aprobar o desaprobar leyes, reformar la Constitución, consultar una ley, etc.);
- d) Regulando el mínimo de respaldo que debe obtener la consulta por parte de la población para ser aprobada;
- e) Determinando que cualquier controversia sobre el referendun se someterá a decisión del órgano o tribunal electoral correspondiente;
- f) Estableciendo las autoridades que puedan convocarla y los aspectos de carácter procedimental, y
- g) Refiriendo la partida presupuestal a la que se imputarán los gastos del proceso.<sup>63</sup>

Este mecanismo de participación ciudadana se presenta en las Constituciones de Antigua y Barbuda,<sup>64</sup> Argentina,<sup>65</sup> Bahamas,<sup>66</sup> Bolivia,<sup>67</sup> Brasil,<sup>68</sup> Colombia,<sup>69</sup> Costa Rica,<sup>70</sup> Dominicana,<sup>71</sup>

dispone la aprobación mediante referendun de aquellos tratados que puedan comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales (Artículo 73). Mientras la Constitución de Bolivia establece el referendun para aprobar tratados de límites, de integración económica o monetaria, o de cesión de competencias a organizaciones internacionales o supranacionales en el marco de procesos de integración. Asimismo, se establece que el 5% de los ciudadanos registrados en el padrón electoral pueda solicitar un referendun para aprobar un tratado que verse sobre cualquier materia (Artículo 259).

<sup>62</sup> No obstante, el Artículo 272 de la Constitución de la República Dominicana de 2010 sí lo permite. Establece la posibilidad de un referendun aprobatorio sobre derechos y garantías fundamentales, sujetándola a la aprobación de la mayoría de ciudadanos.

<sup>63</sup> Véase por ejemplo la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de México, artículos 23 a 33, del 30 de abril de 2004, modificada sucesivamente el 28 de enero de 2005, 16 de mayo de 2005, 13 de julio de 2005, 15 de mayo de 2007 y 30 de diciembre de 2009. Asimismo, los artículos 37 a 44 de la Ley N° 26300 sobre Derechos de Participación y Control Ciudadanos del Perú y el artículo 115 de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades. Véase también los Artículos 19 a 24 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2 de febrero de 2010, los Artículos 2, inciso 4, 182 a 186 y 195 a 198 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas (Código de la Democracia) de 9 de abril de 2009 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización del Ecuador (Artículos 303 y 309). De igual modo, la Ley de Referendun (*Referendum Act*) de Canadá de 23 de junio de 1992, la Ley N° 834 – Ley que establece el Código Electoral Paraguayo de 19 de abril de 1996 (Artículos 259-265).

<sup>64</sup> Artículo 47, inciso 5, literal c de la Constitución de Antigua y Barbuda de 1981.

<sup>65</sup> Artículo 40 de la Constitución Nacional de la República Argentina de 1994. Esta Constitución prevé la consulta popular para la aprobación de proyectos de ley o para la consulta no vinculante de proyectos de ley.

<sup>66</sup> Artículo 54, inciso 2, literal b (ii) de la Constitución de Bahamas de 1973, que circunscribe la utilización del referendun para la aprobación de leyes de reforma de la Constitución.

<sup>67</sup> Artículos 11, 259 y 411 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.

<sup>68</sup> Artículos 14 y 49, inciso XV de la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988.

<sup>69</sup> Artículo 40 (inciso 2), 103, 104, 105, 170, 319, 375, 377 y 378 de la Constitución Política de la República de Colombia de 1991. Aquí se establece la posibilidad que el Presidente, los Gobiernos y Alcaldes consulten a la población con efectos vinculantes materias de importancia nacional,

Ecuador,<sup>72</sup> Honduras,<sup>73</sup> Jamaica,<sup>74</sup> Grenada,<sup>75</sup> Guatemala,<sup>76</sup> Guyana,<sup>77</sup> Nicaragua,<sup>78</sup> Panamá,<sup>79</sup> Paraguay,<sup>80</sup> Perú,<sup>81</sup> República Dominicana,<sup>82</sup> Saint Kitts y Nevis,<sup>83</sup> San Vicente y Las Granadinas,<sup>84</sup> Santa Lucía,<sup>85</sup> Uruguay<sup>86</sup> y Venezuela;<sup>87</sup> así como la legislación de Canadá<sup>88</sup> y México.<sup>89</sup>

---

departamental y municipal, respectivamente. También se prevé el referendo para proyectos de reforma constitucional, derogación y aprobación de leyes, vinculación de municipios, etc.

<sup>70</sup> Artículo 105 de la Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949.

<sup>71</sup> Artículo 42, inciso 3, literal b de la Constitución de Dominica de 1978, que circunscribe la utilización del referendo para la aprobación de leyes de reforma de la Constitución.

<sup>72</sup> Artículo 441 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008.

<sup>73</sup> Artículos 2 y 5 de la Constitución Política de la República de Honduras de 1982.

<sup>74</sup> Artículo 49, incisos 3, literal d (ii) y 5 de la Constitución de Jamaica de 1962.

<sup>75</sup> Artículo 39, inciso 5, literal c de Constitución de Grenada de 1973, que circunscribe la utilización del referendo para la aprobación de leyes de reforma de la Constitución.

<sup>76</sup> Artículos 173 y 280 de la Constitución de la República de Guatemala de 1985.

<sup>77</sup> Artículo 164, inciso 2, literal b de la Constitución de Guyana de 1980, que circunscribe la utilización del referendo para la aprobación de leyes de reforma de la Constitución.

<sup>78</sup> Artículo 2 de la Constitución de la República de Nicaragua de 1987.

<sup>79</sup> Artículos 239 y 325 de la Constitución Política de la República de Panamá de 1972.

<sup>80</sup> Artículos 121 y 122 de la Constitución Política de la República del Paraguay de 1992.

<sup>81</sup> Artículos 2, inciso 17, 32 y 190 de la Constitución Política del Perú de 1993. El referendo en este país se prevé para la reforma total o parcial de la Constitución, la aprobación de leyes y ordenanzas municipales, materias relativas al proceso de descentralización y la integración de dos o más circunscripciones electorales contiguas para constituir una región.

<sup>82</sup> Artículos 22 (inciso 1), 210 y 272 de la Constitución de la República Dominicana de 2010.

<sup>83</sup> Artículo 38, inciso 3, literal b de la Constitución de Saint Kitts y Nevis de 1983, que circunscribe la utilización del referendo para la aprobación de leyes de reforma de la Constitución.

<sup>84</sup> Artículo 38, inciso 3, literal b de la Constitución de San Vicente y Las Granadinas de 1979, que circunscribe la utilización del referendo para la aprobación de leyes de reforma de la Constitución.

<sup>85</sup> Artículo 41, inciso 6, literal b de la Constitución de Santa Lucía de 1978, que circunscribe la utilización del referendo para la aprobación de leyes de reforma de la Constitución.

<sup>86</sup> Artículo 79 de la Constitución Política de la República Oriental del Uruguay de 1967. Aquí se dispone el referendo para derogar leyes dentro del año de su promulgación. Mientras que los artículos 303 y 304 de la misma Constitución prevén el referendo para que 1000 ciudadanos inscritos en un Departamento puedan poner en cuestión Decretos dictados por la Junta Departamental y Resoluciones del Intendente Municipal contrarios a la Constitución y a las leyes.

<sup>87</sup> Artículos 70, 71, 73, 74 y 344 de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999. Estos artículos consagran el referendo consultivo sobre materias importantes, el referendo aprobatorio y abrogatorio de leyes así como el referendo para reformar la Constitución.

<sup>88</sup> Véase la Ley de Referendum (*Referendum Act de Canadá*) de 23 de junio de 1992.

<sup>89</sup> Véanse las Constituciones locales y las Leyes de Participación Ciudadana para los Estados mexicanos de Guanajuato (Decreto 130 de 18 de octubre de 2002); Tamaulipas (Decreto 426 de 23 mayo de 2001 modificado por el Decreto 563 de 8 de agosto de 2006); Jalisco (Decreto 17369 del 31 de enero de 1998, Decreto 18005 del 28 de setiembre de 1999 y Decreto 18446 del 19 setiembre de 2000); Morelos (Decreto 4095 del 26 diciembre de 2000); Zacatecas (Decreto 328 del 29 de agosto de 2001); Coahuila (Decreto 177 del 1 de noviembre del 2001); Quintana Roo (Decreto del 10 de marzo de 2005); Guerrero (Ley 684 del 30 de junio de 2008); Baja California (Decreto del 25 de enero de 2001); Baja California Sur (Decreto 1280 del 27 de octubre de 2005); Aguas Calientes (Decreto 207 del 21 de noviembre de 2001); Colima (Decreto 244 del 15 de enero de 2000); Distrito Federal (Decreto del 30 de abril de 2004). Si bien no existe uniformidad en el tratamiento de este mecanismo de participación entre las Leyes mencionadas, lo cierto es que en todas ellas se consagra el referido mecanismo.

e. Derecho de Participar en Plebiscitos<sup>90</sup>

Algunas Constituciones de la región consagran también el derecho de los ciudadanos de tomar parte en plebiscitos, normalmente en materia de reforma constitucional, pero también para apoyar o rechazar actos o decisiones del Poder Ejecutivo, para la creación, fusión o separación de provincias o regiones, sobre asuntos legislativos o administrativos, de trascendencia para la vida pública nacional, federal, regional o municipal, según sea el caso, entre otros.

En algunos casos la convocatoria debe ser efectuada por el Presidente de la República, Jefe de Gobierno o por el Congreso o Asamblea, aunque algunas Constituciones prevén que la iniciativa pueda provenir de la propia ciudadanía.<sup>91</sup>

A nivel legislativo, este mecanismo suele implementarse:

- a) Estableciendo la potestad de la autoridad para analizar la solicitud de plebiscito de los ciudadanos sea para aprobarla, rechazarla o modificarla sin alterar la sustancia de la consulta;
- b) Señalando un plazo para que la autoridad resuelva la procedencia de la solicitud ciudadana, vencido el cual, sin darse respuesta, se considerará aprobada;
- c) Regulando los requisitos que debe contener toda solicitud ciudadana de plebiscito (acto o norma que se pretende someter a plebiscito; exposición de motivos de la misma, en algunos casos dictamen favorable del Tribunal o Corte Constitucional sobre las preguntas a ser consultadas, etc.);
- d) Precizando las materias que no pueden ser sometidas a plebiscito (tributarias, fiscales, etc.);
- e) Señalando el carácter vinculante o no del plebiscito;
- f) Enfatizando la obligación de difundir equitativamente las opciones que se presenten al electorado; y
- g) Derivando la solución de cualquier controversia que se presente en relación al plebiscito al tribunal u órgano electoral correspondiente.<sup>92</sup>

Este mecanismo de participación directa se encuentra contemplado en las Constituciones de Brasil,<sup>93</sup> Colombia,<sup>94</sup> Chile,<sup>95</sup> Ecuador,<sup>96</sup> El Salvador,<sup>97</sup> Honduras,<sup>98</sup> Nicaragua,<sup>99</sup> Uruguay,<sup>100</sup> República Dominicana<sup>101</sup> y Surinam,<sup>102</sup> así como la legislación de Canadá<sup>103</sup> y México.<sup>104</sup>

<sup>90</sup> Esta figura se remonta al *plebiscitum* aplicado en el Derecho Público Romano, que suponía su utilización por parte de las autoridades para legitimar una decisión ante la Asamblea de Plebeyos. Sobre esto véase PRUD'HOMME, Jean-François. *Consulta Popular y Democracia Directa*. México: Instituto Federal Electoral, 2001.

En este punto creemos importante advertir que *consulta popular*, *referendo* y *plebiscito* son términos que se utilizan casi indistintamente en los diferentes países que conforman la OEA. Si bien al interior de algunos países se distingue entre plebiscito y referendo, lo cierto es que entre los países americanos esta distinción se diluye. Véase ZOVATTO, Daniel. "Las Instituciones de la Democracia Directa a Nivel Nacional en América Latina. Balance Comparado: 1978-2007". En: LISSIDINI, Alicia. *Ob. cit.*, p. 256.

<sup>91</sup> Este es el caso de la Constitución de Honduras, cuya iniciativa puede provenir del 6% de ciudadanos inscritos en el Censo Nacional Electoral (Artículo 5), de la Constitución del Ecuador donde se exige el 5% de las personas inscritas en el registro electoral si la consulta es de carácter nacional y 10% si es de carácter local (Artículo 104), entre muchas otras.

<sup>92</sup> Véase por ejemplo la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de México, artículos 12 a 22, del 30 de abril de 2004, modificada sucesivamente el 28 de enero de 2005, 16 de mayo de 2005, 13 de julio de 2005, 15 de mayo de 2007 y 30 de diciembre de 2009. Asimismo, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana del Ecuador de 2 de febrero de 2010.

<sup>93</sup> Artículos 14, 18 y 49, inciso XV de la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988. Aquí se prevé el plebiscito para que los Estados o Territorios Federales se subdividan, fusionen, se creen nuevos, al igual que los Municipios.

<sup>94</sup> Artículos 40 (inciso 2), 103 y 376 de la Constitución Política de la República de Colombia de 1991.

f. Derecho de Revocación<sup>105</sup>

Varias Constituciones de la región establecen la posibilidad de que los ciudadanos puedan revocar el mandato de ciertas autoridades (nacionales, locales, regionales, parlamentarias y hasta judiciales si provienen de elecciones populares) en situaciones expresamente contempladas en la ley y una vez transcurrido un plazo determinado del mandato. Normalmente el derecho de revocación suele estar condicionado a alcanzar una amplia mayoría.

Asimismo, sobre la acción revocatoria, se debe precisar que no supone una acción judicial que exige las garantías de un debido proceso, en la medida que las razones por las cuales se activa este procedimiento, no responde a una imputación de cargos por supuestos comportamientos ilícitos de los funcionarios contra la cosa pública, sino más bien a la valoración de la ciudadanía en torno al desempeño en el cargo de la autoridad electa. En este sentido, se trata más bien de una valoración política.

<sup>95</sup> Artículos 128 y 129 de la Constitución Política de la República de Chile de 1980. Aquí se establece que si el Presidente de la República rechaza un proyecto de reforma constitucional aprobado por ambas Cámaras y éstas, posteriormente insistieran en su proyecto, el Presidente estará obligado a promulgar el proyecto de reforma constitucional, salvo que someta esta materia a consulta de la ciudadanía mediante plebiscito.

<sup>96</sup> Artículo 104 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. En virtud de esta disposición el Presidente, la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o los ciudadanos, pueden convocar a consulta popular (entiéndase, plebiscito) cualquier asunto. Asimismo, conforme al Artículo 444 de la misma Constitución el Presidente de la República, la Asamblea y el 12% de las personas inscritas en el registro electoral pueden convocar a una Asamblea Constituyente a través de una consulta popular directa.

<sup>97</sup> Artículo 89 de la Constitución de la República de El Salvador de 1983, la cual contempla la consulta popular para aprobar el proyecto y bases de una eventual unión o formación de la República de Centro América.

<sup>98</sup> Artículos 2 y 5 de la Constitución Política de la República de Honduras de 1982.

<sup>99</sup> Artículo 2 de la Constitución de la República de Nicaragua de 1985.

<sup>100</sup> Artículo 331 de la Constitución Política de la República Oriental del Uruguay de 1967.

<sup>101</sup> Artículo 203 de la Constitución de la República Dominicana de 2010.

<sup>102</sup> Artículo 83, inciso 3, literal f de la Constitución de Surinam de 1987.

<sup>103</sup> Véanse el artículo 12, inciso 6, literal d) de la Ley de Residuos de Combustible Nuclear (*Nuclear Fuel Waste Act*) de 2002, los artículos 21 y 22 de la Ley Canadiense de Evaluación Ambiental (*Canadian Environmental Assessment Act*) de 1992, el artículo 28 de la Ley de Control de Plagas (*Pest Control Products Act*) de 2002, el artículo 12 inciso 1 de la Ley de Parques Nacionales (*Canada National Parks Act*) de 2000 y el artículo 15 inciso 4 de la Ley Canadiense de Derechos Humanos (*Canadian Human Rights Act*) de 1985, entre otras.

<sup>104</sup> Véanse las Constituciones locales y las Leyes de Participación Ciudadana para los Estados mexicanos de Guanajuato (Decreto 130 de 18 de octubre de 2002); Tamaulipas (Decreto 426 de 23 mayo de 2001 modificado por el Decreto 563 de 8 de agosto de 2006); Jalisco (Decreto 17369 del 31 de enero de 1998, Decreto 18005 del 28 de setiembre de 1999 y Decreto 18446 del 19 setiembre de 2000); Morelos (Decreto 4095 del 26 diciembre de 2000); Zacatecas (Decreto 328 del 29 de agosto de 2001); Coahuila (Decreto 177 del 1 de noviembre del 2001); Quintana Roo (Decreto del 10 de marzo de 2005); Guerrero (Ley 684 del 30 de junio de 2008); Baja California (Decreto del 25 de enero de 2001); Baja California Sur (Decreto 1280 del 27 de octubre de 2005); Aguas Calientes (Decreto 207 del 21 de noviembre de 2001); Colima (Decreto 244 del 15 de enero de 2000); Distrito Federal (Decreto del 30 de abril de 2004). Si bien no existe uniformidad en el tratamiento de este mecanismo de participación entre Leyes mencionadas, lo cierto es que en todas ellas se consagra el referido mecanismo.

<sup>105</sup> Proviene de la voz latina *revocatio* que significa remover o cambiar. Este mecanismo de participación permite al ciudadano ejercer su poder sobre las autoridades que eligió, para renovarlos de sus cargos, antes de que culminen su mandato, con arreglo a determinada proporción mayoritaria. Véase MIRÓ QUESADA, Francisco. *Ob. cit.*, 1990, p. 159.

A nivel legislativo, este mecanismo de participación suele implementarse:

- a) Determinando los cargos que pueden ser objeto de revocación;
- b) Señalando los plazos en los que la revocatoria puede ser efectuada;
- c) Precizando el número de veces que puede ejercerse este derecho respecto de una autoridad;
- d) Estableciendo el número mínimo de electores que deben aprobar la medida;
- e) Definiendo las autoridades que asumirán el cargo de la autoridad revocada;
- f) Exigiendo ciertos requisitos a la solicitud de revocación, tales como la necesidad que esté debidamente fundamentada; y
- g) Precizando la partida presupuestal a la que se imputarán los gastos que implique esta medida.<sup>106</sup>

Este mecanismo está contemplado en las Constituciones de Bolivia,<sup>107</sup> Ecuador,<sup>108</sup> Colombia,<sup>109</sup> Perú,<sup>110</sup> Surinam<sup>111</sup> y Venezuela.<sup>112</sup>

g. Derecho de Voluntariado o Colaboración Ciudadana

Algunos ordenamientos jurídicos internos establecen la potestad del ciudadano de ofrecer su colaboración de manera voluntaria y solidaria con las dependencias públicas en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario, aportando recursos económicos, materiales o su trabajo personal, quedando a valoración y decisión de la autoridad si acepta la colaboración ofrecida, la rechaza o propone cambios.

Este es el caso de la legislación de Ecuador<sup>113</sup> y de México.<sup>114</sup>

h. Derecho de Participar en la Gestión Pública

Más allá del derecho humano de elegir y ser elegido, consagrado en múltiples instrumentos interamericanos y universales de derechos humanos, existen diversas normas constitucionales de los países de la región que señalan que el Estado garantizará la participación de la ciudadanía en la gestión pública, en la conducción de entidades públicas (especialmente en instituciones de educación, medio ambiente, seguridad ciudadana y juventud) y en el control de servicios públicos. Pero también en los gobiernos municipales y regionales.

Así, a nivel legislativo, este mecanismo suele implementarse:

<sup>106</sup> Véase por ejemplo la Ley N° 26300 sobre Derechos de Participación y Control Ciudadanos del Perú (artículos 20 a 26); la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2 de febrero de 2010 (artículos 25 a 28) y la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas del Ecuador (Código de la Democracia) de 9 de abril de 2009 (artículos 2, inciso 5, 182a, 186 y 199 a 201).

<sup>107</sup> Artículos 11 y 170 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009. Aquí se incluye la posibilidad de revocar el mandato del Presidente de la República.

<sup>108</sup> Artículos 61 y 105 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Estos artículos permiten la revocación de las autoridades elegidas por sufragio, luego de 1 año de mandato y antes del último año de su término. Para tal efecto, se exige el respaldo del 10% de las personas inscritas en el registro electoral y del 15% tratándose de la revocación del mandato del Presidente de la República.

<sup>109</sup> Artículos 40 y 103 de la Constitución Política de República de Colombia de 1991.

<sup>110</sup> Artículos 2, inciso 17, 191 y 194 de la Constitución Política del Perú de 1993. Aquí se prevé la posibilidad que la ciudadanía revoque los mandatos del Presidente Regional, Miembros del Consejo Regional, Alcaldes y Regidores Municipales. El Artículo 139, inciso 17, por su parte, contempla la revocación de magistrados.

<sup>111</sup> Artículo 55, inciso 3 de la Constitución de Surinam de 1987.

<sup>112</sup> Artículos 6, 70 y 72 de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999. Estos disponen que todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables, pudiendo el 20% de los electores proponer un referendo revocatorio, luego de transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario en cuestión.

<sup>113</sup> Véase los Artículos 37 y 38 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana del Ecuador de 2 de febrero de 2010.

<sup>114</sup> Véase por ejemplo la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de México, Artículos 46 a 48, del 30 de abril de 2004, modificada sucesivamente el 28 de enero de 2005, 16 de mayo de 2005, 13 de julio de 2005, 15 de mayo de 2007 y 30 de diciembre de 2009.

- a) Formando Consejos Nacionales integrados por representantes de la sociedad civil para servir como instancia de consulta y diálogo respecto a la formulación y ejecución de los planes nacionales de desarrollo, del presupuesto del Estado, de la inversión y asignación de los recursos públicos, etc.
- b) Creando Consejos o Comités de Coordinación Regionales o Municipales, en los que participan autoridades y representantes de la Sociedad Civil elegidos democráticamente, por un plazo determinado, a efectos de servir de órgano consultivo en determinadas materias (plan presupuestal, plan de inversiones, plan de desarrollo, obras de infraestructura y servicios públicos, lineamientos estratégicos, etc.);
- c) Contemplando la formación de Juntas Vecinales, conformadas por los vecinos de una localidad para supervisar los servicios públicos, velar por el cumplimiento de las normas, etc.; sea por iniciativa de la autoridad o de los propios vecinos;
- d) Estableciendo Comités de Gestión para que los vecinos puedan vigilar la ejecución de obras y la gestión económica de los funcionarios y servidores locales;
- e) Creando Comités de Vigilancia Ciudadana, como una organización de la sociedad civil destinada a controlar la ejecución de programas sociales y vigilar las licitaciones y contrataciones;
- f) Permitiendo la participación de las asociaciones de consumidores y usuarios en los organismos de control de los servicios públicos;
- g) Garantizando la participación de la población en la formulación de los presupuestos de los gobiernos locales y regionales;
- h) Creando oficinas al interior de los Poderes del Estado para atender y canalizar las ideas, sugerencias, propuestas y aportes de los usuarios del sistema, los gremios, la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general;<sup>115</sup> y
- i) Estableciendo mecanismos de participación ciudadana en los establecimientos educativos, en la formulación de la política ambiental, etc.<sup>116</sup>

Esta forma de participación la encontramos en las Constituciones de Argentina,<sup>117</sup> Bolivia,<sup>118</sup> Colombia,<sup>119</sup> Ecuador,<sup>120</sup> Nicaragua,<sup>121</sup> Paraguay,<sup>122</sup> Perú,<sup>123</sup> Surinam<sup>124</sup> y Venezuela,<sup>125</sup> así como en la legislación de Panamá.<sup>126</sup>

---

<sup>115</sup> Véase los artículos 11, 11-A y 11-B de la Ley N° 26300 sobre Derechos de Participación y Control Ciudadanos del Perú, así como los artículos 98 a 105, 116 y 117 de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, el Artículo 17 de la Ley N° 27783 – Ley de Bases de la Descentralización y la Ley N° 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial y su Reglamento – Decreto Supremo N° 019-2003-PCM. Asimismo, los Artículos 47 a 55 y 67 a 71 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2 de febrero de 2010; los Artículos 90 y 91 literal b) de la Ley Orgánica de Educación Superior de 15 de mayo de 2000 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización del Ecuador, que estimulan la participación ciudadana en la gestión de los distintos niveles de gobierno. También véase el Acuerdo N° 1238 de la Corte Suprema de la República de Panamá, de 27 de noviembre de 2009, por el cual se crea la Oficina de Coordinación de la Participación Ciudadana así como el Acuerdo N° 723, de 21 de noviembre de 2008, por el cual se crea el Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales Comunitarios.

<sup>116</sup> Véase la Ley N° 1264 – Ley General de Educación del Paraguay de 29 de mayo de 1998 (artículo 7); Ley N° 1561 – que crea el Sistema Nacional del Ambiente del Paraguay de 24 de julio de 2000, etc.

<sup>117</sup> Artículo 42 de la Constitución Nacional de la República Argentina de 1994. Este artículo prevé la participación de las asociaciones de consumidores y usuarios en los organismos de control de los servicios públicos de competencia nacional.

<sup>118</sup> Artículos 83, 241 (I), 242 (II), 343 y 345 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009. Aquí se establece que el pueblo participará en el diseño de las políticas públicas, que la sociedad civil ejercerá control de la gestión pública en todos los niveles del Estado y en las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos oficiales, que la sociedad civil ejercerá control de calidad de los servicios públicos y, que los padres de familia, participarán en el sistema educativo, mediante organismos representativos en todos los niveles del Estado. Finalmente, establece el control social sobre la planificación y gestión del medio ambiente.

i. Derecho a Participar en Cabildos Abiertos y Afines<sup>127</sup>

Algunas Constituciones americanas consagran también la posibilidad de que la ciudadanía participe en mecanismos clásicos de consulta directa tales como cabildos abiertos, asambleas, veedurías ciudadanas, audiencias públicas, etc., a efectos de ser escuchada y consultada sobre diversos temas y emita opinión sobre ellas con carácter vinculante o referencial.

A nivel legislativo, este mecanismo suele implementarse:

<sup>119</sup> Artículos 45, 78, 79, 106 y 160 de la Constitución Política de la República de Colombia de 1999. Aquí se establece la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud. También se garantiza la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernan así como de la comunidad en las decisiones sobre medio ambiente que puedan afectarla. Finalmente, se contempla el derecho de los ciudadanos de elegir representantes en las juntas de las empresas que prestan servicios públicos.

<sup>120</sup> Artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Esta dispone la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control popular de las instituciones del Estado y de la Sociedad. El Artículo 101 de la misma Constitución prevé la participación de un representante de la ciudadanía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, tanto en el debate como en la toma de decisiones. Mientras el artículo 83, inciso 3 de esta Constitución garantiza la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos. Asimismo, el Artículo 395 garantiza la participación activa de las personas, comunidades y pueblos en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales, mientras el Artículo 398 dispone que toda decisión de la autoridad que pueda afectar el ambiente debe ser consultada a la comunidad. Finalmente, el Artículo 157 de la referida Constitución establece una participación paritaria de representantes del Estado y de la Sociedad Civil en los Consejos Nacionales de Igualdad, encargados de asegurar el cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución y en los Tratados de Derechos Humanos, así como de la evaluación de políticas públicas en materia de género, intercultural, generacional, discapacidad y movilidad humana.

<sup>121</sup> Artículo 101 de la Constitución Política de la República de Nicaragua de 1987.

<sup>122</sup> Artículos 56 y 65 de la Constitución Política de la República del Paraguay de 1992.

<sup>123</sup> Artículos 31 y 199 de la Constitución Política del Perú de 1993, que disponen la participación de la población en la formulación de los presupuestos de los gobiernos locales y regionales así como mecanismos directos de participación del vecino en el gobierno municipal.

<sup>124</sup> Artículo 159 de la Constitución de Surinam de 1987. Aquí se establece que la organización, competencias y modo de funcionamiento de los Gobiernos Regionales se regulará de conformidad con los principios de democracia participativa.

<sup>125</sup> Artículos 55, 62 y 184 de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999. Aquí se establece, por ejemplo, la participación ciudadana en los programas de seguridad ciudadana y administración de emergencias.

<sup>126</sup> Véase el artículo 25 de la Ley N° 6 de la República de Panamá de 22 de enero de 2002.

<sup>127</sup> El *Concilium*, Consejo Abierto o Cabildo, es la forma más antigua de participación ciudadana, normalmente municipal, cuyo origen romano y visigodo, se centró en la pequeña aldea, inicialmente vinculada a las estructuras rurales o urbanas más primitivas. Aquí los vecinos participarán en una sesión pública para debatir, formular preguntas y opinar sobre los temas que aquejan a su comunidad, las mismas que pueden tener carácter vinculante. Véase ORDUÑA, Enrique. *Democracia Directa Municipal, Concejos y Cabildos Abiertos*. Madrid: Civitas, 1994, p. 22-27.

Sobre el particular, merece referirse la experiencia del *Camachico* en el Antiguo Perú. Era un sistema de asamblea popular, en donde las mujeres y los hombres del Ayllu se reunían para debatir públicamente sus problemas políticos, económicos y sociales, para elegir al curaca y para ser consultados. El Camachico era la única institución, junto con la asamblea germana, en donde las mujeres participaban en una elección o en una consulta en iguales condiciones que los hombres. Véase MIRÓ QUESADA, Francisco. *Ob. cit.*, 1990, p. 89.

- a) Señalando las autoridades que pueden convocar los cabildos o asambleas así como el número de ciudadanos que puedan solicitar su realización;
- b) Indicando los tipos de reunión que pueden ser convocadas: asambleas comunitarias, asambleas de barrios, asambleas de distritos, asambleas municipales,<sup>128</sup> cabildos abiertos,<sup>129</sup> audiencias públicas,<sup>130</sup> comités de seguimiento, veedurías ciudadanas,<sup>131</sup> etc.
- c) Estableciendo los fines para los que pueden ser celebradas (recibir información de las autoridades, presentar quejas o propuestas, evaluar el cumplimiento de obligaciones legales o administrativas por parte de las autoridades, opinar sobre el destino de los recursos públicos, participar en la toma de decisiones y en la elaboración y en el establecimiento de prioridades en el presupuesto, ser consultadas sobre el funcionamiento y calidad de los servicios públicos, o la situación de ciertas obras públicas, etc.);
- d) Regulando el procedimiento que debe seguir la convocatoria;
- e) Precizando el formato y duración de la audiencia, asamblea o cabildo; y
- f) Reglamentando la forma en que se harán efectivas las propuestas o decisiones adoptadas así como las autoridades responsables de su ejecución y seguimiento.<sup>132</sup>

Estos mecanismos de participación directa los encontramos en las Constituciones de Bolivia,<sup>133</sup> Colombia,<sup>134</sup> Ecuador<sup>135</sup> y Venezuela;<sup>136</sup> así como en la legislación de México<sup>137</sup> y Perú.

---

<sup>128</sup> Las asambleas en general suelen ser conformadas por la propia ciudadanía para fortalecer sus capacidades colectivas, deliberar y colaborar con la autoridad.

<sup>129</sup> Los cabildos son sesiones abiertas a toda la ciudadanía, convocadas por la autoridad, generalmente de carácter local o municipal.

<sup>130</sup> Las audiencias suelen ser habilitadas por la autoridad, de oficio o a petición de la población.

<sup>131</sup> Las veedurías ejercen una función de control social, como por ejemplo la observación de un proceso electoral, de una licitación o de una gestión pública. Son convocadas por la autoridad como muestra de transparencia.

<sup>132</sup> Véase por ejemplo la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de México, artículos 63 a 71 y 74 a 85, del 30 de abril de 2004, modificada sucesivamente el 28 de enero de 2005, 16 de mayo de 2005, 13 de julio de 2005, 15 de mayo de 2007 y 30 de diciembre de 2009. Véase también la Ley N° 170-07 que instituye el Presupuesto Participativo Municipal, el Decreto N° 39-03, la Resolución 01/03 y la Ley N° 176-07 sobre el Distrito Nacional y los Municipios de República Dominicana. Véase también el artículo 119 de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades del Perú y los artículos 56 a 66 y 72 a 87 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2 de febrero de 2010 y el artículo 2 inciso 7 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Públicas del Ecuador (Código de la Democracia) de 9 de abril de 2009. También la Ley N° 3966 del Paraguay de 10 de febrero de 2010.

<sup>133</sup> Artículo 11 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.

<sup>134</sup> Artículos 103 y 160 de la Constitución Política de la República de Colombia de 1991. Aquí se establece la participación de los ciudadanos (organizaciones sociales, políticas, gremiales y sindicales) en audiencias públicas convocadas por el Congreso para debatir proyectos de leyes estatutarias así como la posibilidad de convocar a cabildos abiertos.

<sup>135</sup> Artículo 100 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Este prevé la participación de la sociedad en cabildos abiertos, audiencias públicas, veedurías, observatorios y demás instancias, a efectos de fortalecer la democracia con mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y control social; elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales; promover la formación de ciudadanía; definir agendas de desarrollo; etc. Véase también su reglamentación en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2 de febrero de 2010 y asimismo, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

<sup>136</sup> Artículo 70 de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999. Esta prevé cabildos abiertos y asambleas como mecanismos de participación ciudadana.

<sup>137</sup> Véanse las Constituciones locales y las Leyes de Participación Ciudadana para los Estados mexicanos de Guanajuato (Decreto 130 de 18 de octubre de 2002); Tamaulipas (Decreto 426 de 23 mayo de 2001 modificado por el Decreto 563 de 8 de agosto de 2006); Jalisco (Decreto 17369 del 31 de enero de 1998, Decreto 18005 del 28 de setiembre de 1999 y Decreto 18446 del 19 setiembre de 2000); Morelos (Decreto 4095 del 26 diciembre de 2000); Zacatecas (Decreto 328 del 29 de agosto de

j. Derecho a Demandar Rendición de Cuentas<sup>138</sup>

Algunos ordenamientos jurídicos de la región contemplan derechos de control ciudadano, como la posibilidad de demandar a las autoridades rendición de cuentas o recibir de éstas informes periódicos de gestión. El propósito de este mecanismo es dotar a la ciudadanía de un poder fiscalizador respecto de la gestión que vienen realizando sus autoridades, lo que implica la existencia de políticas de transparencia.<sup>139</sup>

A nivel de la legislación interna:

- a) Algunas legislaciones contemplan al respecto, la participación directa, honorífica y voluntaria de los ciudadanos en redes de contraloría ciudadana, que actúan en coordinación y bajo la autoridad y supervisión de la Contraloría General de la República, a efectos de participar a través de representantes, con voz y voto (previa capacitación), en los órganos colegiados formados por ésta, para vigilar el cumplimiento de las leyes por parte de las autoridades de la administración pública.<sup>140</sup>
- b) Otras, permiten la posibilidad de que un número determinado de ciudadanos pueda presentar a las autoridades un pliego interpelatorio sobre la gestión que vienen llevando a cabo, sobre la ejecución presupuestal y el uso de recursos propios, etc.; quedando la autoridad obligada a dar respuesta a dicho pliego en un plazo preestablecido.<sup>141</sup>
- c) Por último, otro grupo habilita a los ciudadanos a que en forma individual o colectiva puedan solicitar a las instituciones públicas o privadas que presten servicios públicos, manejar recursos públicos o desarrollen actividades de interés público, una rendición de cuentas sobre su gestión, con una periodicidad anual, solicitud que debe ser atendida por la autoridad mediante la presentación de un informe.<sup>142</sup>

2001); Coahuila (Decreto 177 del 1 de noviembre del 2001); Quintana Roo (Decreto del 10 de marzo de 2005); Guerrero (Ley 684 del 30 de junio de 2008); Baja California (Decreto del 25 de enero de 2001); Baja California Sur (Decreto 1280 del 27 de octubre de 2005); Aguas Calientes (Decreto 207 del 21 de noviembre de 2001); Colima (Decreto 244 del 15 de enero de 2000); Distrito Federal (Decreto del 30 de abril de 2004). Si bien no existe uniformidad en el tratamiento de este mecanismo de participación entre Leyes mencionadas, lo cierto es que en ellas se consagra el referido mecanismo.

<sup>138</sup> También conocido como *social accountability* o mecanismo de control / fiscalización social. Véase IPPOLITO-O'DONNELL, Gabriela. "Bajo la sombra de Atenas. Avances y Retrocesos de la Democracia Directa en América Latina". En: *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2008, p. 63.

<sup>139</sup> Al respecto, se debe señalar que un gran sector de la doctrina entiende que el incremento de los mecanismos de transparencia en la gestión pública de los Estados contribuye al fortalecimiento de la democracia. Así, los portales gubernamentales e institucionales sobre servicios públicos, contrataciones del Estado, estructura y nivel de ejecución de presupuestos públicos, etc., son sólo un ejemplo de cómo estos mecanismos de transparencia contribuyen a que la ciudadanía ejerza su derecho de fiscalizar y controlar el buen uso de los fondos públicos. Véase WELP, Yanina. "Participación Ciudadana y Nuevas Tecnologías en América Latina". En: *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2008, pp. 71-83.

<sup>140</sup> Véase por ejemplo la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de México, artículos 57 a 62, del 30 de abril de 2004, modificada sucesivamente el 28 de enero de 2005, 16 de mayo de 2005, 13 de julio de 2005, 15 de mayo de 2007 y 30 de diciembre de 2009.

<sup>141</sup> Véase por ejemplo la Ley N° 26900 sobre Derechos de Participación y Control Ciudadanos del Perú.

<sup>142</sup> Artículos 88 a 95 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2 de febrero de 2010, artículos 2 inciso 8 y 182 a 186 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas (Código de la Democracia) de 9 de abril de 2009 y Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social del Ecuador de 2 de setiembre de 2009.

Este mecanismo de vigilancia ciudadana se encuentra contemplado en las Constituciones de Bolivia,<sup>143</sup> Colombia,<sup>144</sup> Ecuador,<sup>145</sup> Perú,<sup>146</sup> República Dominicana<sup>147</sup> y Surinam;<sup>148</sup> así como en la legislación de México.<sup>149</sup>

k. Derechos de Participación y de Consulta de los Pueblos Indígenas

Algunas Constituciones (como la de Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, México y Venezuela) y legislaciones internas (como por ejemplo la del Perú) consagran mecanismos de participación directa para determinados sectores específicos de la población, como es el caso de las poblaciones indígenas.

Así, se suele establecer la participación de los pueblos indígenas en la gestión de sus recursos naturales,<sup>150</sup> en la elaboración y ejecución de planes municipales o nacionales de desarrollo,<sup>151</sup> la consulta previa sobre planes de prospección y explotación de recursos que se encuentren en sus tierras

<sup>143</sup> Artículo 26, inciso II, numeral 5 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009. Aquí se consagra el derecho de los ciudadanos de fiscalizar los actos de la función pública.

<sup>144</sup> Artículo 270 de la Constitución Política de la República de Colombia de 1991. Esta señala que la ley organizará la forma de participación ciudadana para vigilar la gestión pública.

<sup>145</sup> Artículos 61, 207 y 208 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Estos artículos prevén la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con el fin de promover el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas, investigación de denuncias, vigilancia de la transparencia en los actos públicos y nombramiento de los superintendentes. Véase también la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2 de febrero de 2010 (artículos 88 a 95) y sobre el referido Consejo véase la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de 2 de setiembre de 2009.

<sup>146</sup> Artículo 31 de la Constitución Política del Perú de 1993, que prevé como un derecho ciudadano la demanda de rendición de cuentas a las autoridades.

<sup>147</sup> Artículo 199 de la Constitución de la República Dominicana de 2010, que consagra el control social de la ciudadanía de la administración local (distrito nacional, municipios y distritos municipales).

<sup>148</sup> Artículo 55, inciso 3 de la Constitución de Surinam de 1987.

<sup>149</sup> Véanse las Constituciones locales y las Leyes de Participación Ciudadana para los Estados mexicanos de Guanajuato (Decreto 130 de 18 de octubre de 2002); Tamaulipas (Decreto 426 de 23 mayo de 2001 modificado por el Decreto 563 de 8 de agosto de 2006); Jalisco (Decreto 17369 del 31 de enero de 1998, Decreto 18005 del 28 de setiembre de 1999 y Decreto 18446 del 19 setiembre de 2000); Morelos (Decreto 4095 del 26 diciembre de 2000); Zacatecas (Decreto 328 del 29 de agosto de 2001); Coahuila (Decreto 177 del 1 de noviembre del 2001); Quintana Roo (Decreto del 10 de marzo de 2005); Guerrero (Ley 684 del 30 de junio de 2008); Baja California (Decreto del 25 de enero de 2001); Baja California Sur (Decreto 1280 del 27 de octubre de 2005); Aguas Calientes (Decreto 207 del 21 de noviembre de 2001); Colima (Decreto 244 del 15 de enero de 2000); Distrito Federal (Decreto del 30 de abril de 2004). Si bien no existe uniformidad en el tratamiento de este mecanismo de participación entre las Leyes mencionadas, lo cierto es que en ellas se consagra el referido mecanismo.

<sup>150</sup> Artículo 75, inciso 17 de la Constitución Nacional de la República Argentina de 1994. Asimismo, el artículo 57, inciso 6 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 señala que los pueblos indígenas participan en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos renovables que se hallen en sus tierras. Véase también el Artículo 30, inciso II, numeral 15 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.

<sup>151</sup> Artículo 2, inciso IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Aquí se establece además la necesidad de incorporar en los referidos planes sus recomendaciones y propuestas, de ser el caso, así como la obligación de la Cámara de Diputados del Congreso, los legisladores de las entidades federativas y los ayuntamientos de establecer las partidas pertinentes así como las formas y procedimientos para garantizar esta participación. El Artículo 57, inciso 16 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 por su parte, establece el derecho de las comunidades y pueblos indígenas de participar en los organismos oficiales que definen las políticas públicas que les conciernan así como en el diseño de planes y programas que les competa.

así como la participación de éstos en los beneficios que reporten tales proyectos,<sup>152</sup> la consulta previa antes de la adopción de leyes que puedan afectar sus derechos colectivos,<sup>153</sup> entre otros.

#### I. Derecho de Participación en la Política Agraria

Algunas Constituciones establecen la participación directa y efectiva de la ciudadanía (a través de sus gremios o asociaciones) en los planes, políticas y decisiones de un sector económico determinado, como es el caso del agrario.

Este mecanismo de participación lo podemos encontrar en las Constituciones de Brasil,<sup>154</sup> Honduras,<sup>155</sup> Nicaragua<sup>156</sup> y Paraguay.<sup>157</sup>

#### m. Derecho a la Defensa de Intereses Difusos

Finalmente, algunas Constituciones de la región habilitan a toda persona, individual o colectivamente, para reclamar a las autoridades competentes la defensa de intereses difusos como el medio ambiente, la salubridad pública, el acervo cultural nacional, los intereses del consumidor, entre otros.

Este es el caso de las Constituciones de Bolivia,<sup>158</sup> Colombia,<sup>159</sup> Ecuador<sup>160</sup> y Paraguay.<sup>161</sup>

### 2.3. Evaluación y Recomendaciones

Los mecanismos de participación directa incorporados en los diferentes ordenamientos jurídicos internos de los países que conforman la OEA, son diversos y de muy variada aplicación, teniendo todos ellos como objetivo consolidar la democracia representativa, complementándola y no sustituyéndola.

Estos mecanismos han sido incorporados normalmente en los textos constitucionales, para luego ser desarrollados más ampliamente a través de leyes o normas de inferior jerarquía, aunque en algunos casos, la regulación se da solo a través de normas infra-constitucionales. Si bien el número y las características de estas formas de participación directa difieren de un país a otro, todos los ordenamientos jurídicos americanos los incorporan en mayor o menor medida.

---

<sup>152</sup> Artículo 57, inciso 7 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Esta dispone la consulta previa, obligatoria, libre e informada a las comunidades indígenas sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras, participar en los beneficios que estas reporten y recibir indemnizaciones por los daños que se les ocasionen. También el Artículo 120 de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999 y el Artículo 330 de la Constitución Política de la República de Colombia de 1991, que disponen la participación de las comunidades indígenas en las decisiones sobre la explotación de recursos naturales que se encuentren en sus tierras. Véase también el Artículo 30, inciso II, numeral 15 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.

<sup>153</sup> Artículo 57, inciso 17 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Artículo 30, inciso II, numeral 15 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.

<sup>154</sup> Artículo 187 de la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988. Esta incluye a los productores y a los trabajadores rurales en el planeamiento y ejecución de la política agraria.

<sup>155</sup> Artículo 348 de la Constitución Política de la República de Honduras de 1982, la cual dispone la participación de las organizaciones de campesinos, agricultores y ganaderos legalmente reconocidas en los planes de reforma agraria y demás decisiones del Estado en materia agraria.

<sup>156</sup> Artículo 111 de la Constitución Política de la República de Nicaragua de 1987.

<sup>157</sup> Artículo 115, inciso 11 de la Constitución Política de la República del Paraguay de 1992.

<sup>158</sup> Artículos 34 y 135 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.

<sup>159</sup> Artículo 88 de la Constitución Política de la República de Colombia de 1991. Aquí se prevé que la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad, la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza.

<sup>160</sup> Artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Esta faculta a toda persona, comunidad o pueblo a exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza.

<sup>161</sup> Artículo 38 de la Constitución Política de la República del Paraguay de 1992.

No obstante todo lo expuesto, en el desarrollo del estudio ha sido posible identificar algunos problemas o limitaciones que vienen presentándose en la implementación o aplicación práctica de estos mecanismos, los mismos que pasamos a detallar a continuación:

- a) Los mecanismos de participación directa por si solos no garantizan un mejoramiento de la calidad de las democracias en la región, pues esto depende no solo de su correcta aplicación sino también de la presencia en el sistema político de un conjunto de factores adicionales e inherentes a una democracia representativa, tales como: el fortalecimiento de los partidos políticos, la irrestricta libertad de prensa, el equilibrio de poderes, el respeto por las libertades ciudadanas y los derechos humanos, la vigencia de un pluralismo político, reglas claras y equitativas en los procesos electorales, la cultura cívica y política de la población, entre otros factores. En síntesis, los mecanismos de participación directa coadyuvan al buen funcionamiento de la democracia representativa, pero no la sustituyen.
- b) Los mecanismos de participación directa implementados en la región si bien han servido para canalizar las opiniones y hasta las protestas de la población, no han servido para reducir el descontento de ciertos sectores de la ciudadanía con los partidos políticos, con las representaciones parlamentarias y con la política en general.
- c) El abuso en la utilización de los mecanismos de participación directa (sucesivas consultas) puede en algunos casos acentuar la ingobernabilidad de un país o su inestabilidad política, como también puede conducir al debilitamiento progresivo de los esquemas de representación política (partidos políticos, congreso, etc.).
- d) Los mecanismos de participación directa presentan también limitaciones para ser implementados en temas eminentemente técnicos. En este sentido, es una reponsabilidad ineludible de los gobiernos que los ciudadanos cuenten con toda la información necesaria para que estos puedan tomar una decisión informada y responsable.
- e) La mayoría de las democracias americanas ha concentrado los mecanismos de democracia directa en el ámbito local o municipal y hasta regional, y solo unos pocos países han incorporado estos mecanismos en el ámbito nacional.
- f) En la práctica, los mecanismos de participación directa más utilizados en la región han sido las consultas populares, promovidas en su gran mayoría por las propias autoridades y no por la población. En algunos casos, estas consultas han sido utilizadas para afirmar en el poder al gobernante, consolidar procesos de reforma constitucional o refundaciones del Estado, polarizando y fragmentado a la población. Esto confirma la importancia de vigilar que estos mecanismos de participación directa sean utilizados adecuadamente y para propósitos democráticos.
- g) Los Estados deben poner especial cuidado en el desarrollo legislativo de estos mecanismos de participación directa, a fin de que se ciñan a la letra y espíritu del texto constitucional que les dio origen. Asimismo, los Estados deben garantizar el control jurisdiccional de estos mecanismos, a efectos de evitar que los mismos puedan ser empleados para recortar o limitar derechos, libertades o garantías ciudadanas.
- h) Finalmente, es necesario acompañar estos derechos ciudadanos de participación directa, de los mecanismos procesales (administrativos y judiciales) que fueren necesarios a efectos de poder exigir su respeto y cabal cumplimiento.

\* \* \*

### 3. Libertad de pensamiento y expresión

#### Documentos

CJI/RES. 179 (LXXXIX-O/11)  
Anexo: CJI/doc.385/11 rev.1

Libertad de pensamiento y expresión  
 Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre  
 libertad de pensamiento y expresión

Durante el 75° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, agosto, 2009), el doctor Dante Negro explicó que el mandato se originó de la resolución de la Asamblea General AG/RES. 2515 (XXIX-O/09), la cual solicitó al Comité Jurídico “que realice un análisis acerca de la importancia que tiene para la garantía del derecho a la libertad de pensamiento y expresión de los ciudadanos el que los medios de comunicación libres e independientes, en ejercicio de la actividad

periodística, se rijan por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados, consistentes con los principios de derecho internacional aplicables.”

El Presidente recordó la importancia del tema y mencionó que la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos ya se pronunciaron en el sentido de vincular las palabras ética y responsabilidad respecto a la libertad de expresión, existiendo todo un desarrollo de jurisprudencia sobre ese tema. En los países de las Américas se ha tratado de reprimir a la prensa bajo la alegación de que no son responsables o incurren en falta de ética, incluso se han tratado de establecer diversos tipos de tribunal de prensa, autocontrol de la prensa – que en cierta manera se relacionan con el tema de acceso a la información.

El doctor Hubert consultó sobre la conveniencia de unir el tema de libertad de pensamiento y expresión con el tema sobre acceso a la información, el cual actualmente está sin mandato. El doctor Negro informó que los Estados miembros han preferido mantener por separado ambos temas por cuestiones técnicas.

El Presidente recordó que se han presentado y difundido los diez principios, y que actualmente la Asamblea General le ha encomendado a la Secretaría de Asuntos Jurídicos la elaboración de una ley modelo con la participación del Comité Jurídico.

El doctor Fernández de Soto se ofreció como relator, lo cual fue aprobado por los demás miembros.

Durante el 76º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Lima, Perú, marzo, 2010), el Presidente hizo uso de la palabra como relator del tema. Recordó los términos del mandato de la Asamblea General de 2009 contenidos en la resolución AG/RES. 2515 (XXIX-O/09) sobre la realización de un análisis acerca de la importancia que tiene para la garantía del derecho a la libertad de pensamiento y expresión de los ciudadanos.

En seguida, el relator puntualizó la estrategia que adoptará para un primer abordaje del tema, deseando referirse al estado de arte desde tres puntos de vista. El primero relativo a lo previsto en la Convención Americana de Derechos Humanos. De ahí algunas comparaciones con decisiones y normativas como el Pacto Internacional de Deberes Civiles y Políticos. Finalmente, contar con algunos elementos de juicio de la jurisprudencia interamericana, particularmente de lo que han dicho la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diferentes pronunciamientos, incluyendo más recientemente el Relatorio sobre libertad de expresión de la CIDH, asimismo tendrá en cuenta decisiones del Consejo de Europa y también a las restricciones que se da en esta materia.

Prosiguió el relator indicando que la libertad de expresión es diferenciada de la libertad de opinión, y que no es un derecho absoluto. Tanto en la Convención Americana de Derechos Humanos como en el Pacto reglamentan las condiciones que permiten restringir el ejercicio de la libertad de expresión. Igualmente trajo a colación algunos casos de la jurisprudencia interamericana, como por ejemplo una Opinión Consultiva emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año de 1985 que se refiere a la colegiación obligatoria de periodistas en que se pone de manifiesto dos dimensiones del derecho a la libertad de expresión, en su dimensión individual como el derecho de buscar, recibir y difundir ideas de toda índole, bien como el derecho colectivo de recibir informaciones y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. Esas dos dimensiones deben ser garantizadas simultáneamente, es decir, no sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa, supuestamente destinado a eliminar informaciones que serían falsas a criterio del censor. Tampoco sería admisible que sobre la base de difundir informaciones e ideas se constituyera monopolios públicos o privados de los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública, según un solo punto de vista. En un caso más reciente Herrera Ulloa contra Costa Rica, la Corte señaló que la expresión y difusión de pensamiento e ideas son indivisibles de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente un límite al derecho de expresarse libremente. La Corte expresó también en esa Opinión que la libertad de expresión es un elemento esencial en el cual se basa la existencia de una sociedad democrática e indispensable para la formación de la opinión pública, y por ende se puede afirmar que una sociedad que no está debidamente informada no es plenamente libre.

En un análisis comparativo, el relator mencionó que la jurisprudencia de la Corte Europea sobre democracia ha manifestado la importancia que reviste la libertad de expresión en una sociedad democrática, la cual debe asegurarse tanto en lo relativo a la difusión de información que recibida favorablemente como también a las que ofenden. De ese modo, cualquier restricción en la materia debe ser proporcionada al fin legítimo que se persigue.

También se refirió a los componentes indispensables para el pleno ejercicio de la democracia establecidos en la Carta Democrática Interamericana, tales como la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

Asimismo, en el campo de las restricciones el relator mencionó el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos el cual determina la aplicación de las responsabilidades ulteriores al ejercicio abusivo de ese derecho, sin que ello favorezca la implementación de mecanismos de censura previa. La jurisprudencia de la Corte ha fijado tres requisitos en lo que respecta a las restricciones. En primer lugar, deben estar expresamente fijadas en la ley; segundo, deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás o la protección de la seguridad nacional y el orden público o la moral pública, y tercero, deben ser necesarias en una sociedad democrática. Igualmente, un pronunciamiento de la Corte Europea manifestó que los límites de la crítica son aceptables con mayor amplitud respecto de un político que un particular.

Acto seguido, el relator examinó la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los informes de países que han señalado conceptos importantes en la materia. Añadió que, de manera constante, la Comisión Interamericana y la Relatoría han también promovido los principios de pluralismo en los procesos comunicativos, especialmente en cuanto a políticas de inclusión de grupos tradicionalmente excluidos del debate público. Al respecto, la Comisión ha señalado por su parte que la imposición de sanciones por el abuso de la libertad de expresión debe tener como presupuesto la prueba inequívoca que la persona no estaba simplemente manifestando una opinión, por dura, injusta o perturbadora que esta sea, sino que tener la clara intención de cometer un crimen y la posibilidad real de hacer efectiva el logro de sus objetivos. La democracia se fortalece con el debate público y no con su supresión, por ello hay que establecer por vías judiciales las responsabilidades y sanciones que fueren necesarias para obtener tal propósito.

Finalmente el relator planteó algunas recomendaciones de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto al deber de los Estados de garantizar la más absoluta imparcialidad y el debido proceso en todos los procedimientos administrativos y judiciales para el cumplimiento de la legislación. Concluyó que la apertura de procedimientos y la imposición de sanciones debe estar a cargo de órganos imparciales e independientes, regularse por normas legales y regirse por lo dispuesto en las convenciones, pero en ningún caso la línea editorial de un medio debe ser un factor relevante para la adopción de sanciones en esa materia.

El doctor Baena Soares felicitó al relator por la solidez de su presentación. Expresó su acuerdo con la idea que el debate en el Comité debe conducirse hacia el fortalecimiento de la democracia, por ello considera que el estudio de la materia no se destina exclusivamente a los Estados en sus tres poderes, sino también y principalmente a los comunicadores. Estos últimos junto con los Estados deben respetar tres principios básicos que son: transparencia, ética y equilibrio. Sugirió también que el proyecto tenga en cuenta las nuevas tecnologías, tales como Internet, *blogs*, *twitters*, entre otros, y que el informe no se limite a prensa y radio. A la luz de los desafíos de las nuevas manifestaciones tecnológicas le parecía importante considerarlas en un futuro debate.

El doctor Herdocia, a título de colaboración con el relator, indicó que en el *caso Claude Reyes y otros versus Chile*, la Corte ha desarrollado conceptos que pueden servir en la orientación de ese trabajo. Expresó que el punto medular del proyecto del Comité debe partir del hecho que la consolidación y el desarrollo de la democracia depende de la libertad de expresión, derecho fundamental de cualquier

sociedad democrática. Respecto del contenido de la Resolución 2515 en cuanto a “conductas éticas”, destacó que el Estado no puede intentar imponer conductas sin que sean producto de un diálogo amplio con los comunicadores, así lo han considerado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los Tribunales europeos. El informe debe avalar la libertad de expresión bajo conductas éticas, transparentes y equilibradas, conforme a lo dicho por el doctor Baena Soares, pero que le agregaría el término “responsables”. En relación a los códigos de ética expresó preocupación respecto a toda tentativa de incurrir en limitaciones inapropiadas del derecho a la libertad de expresión. Resaltó también la función social que tienen los medios de comunicación con respecto al escrutinio del funcionario público. También aludió a la protección de la reputación del funcionario público, garantizada por sanciones civiles y a la importancia de probar aquellos casos de difusión de informaciones falsas o en que se haya faltado con la búsqueda a la verdad. Asimismo, apoyó condenar leyes de desacato, que son aquellas que penalizan la expresión “ofensiva”, cuando la información está destinada a descubrir actos de corrupción. Finalmente, secundó la propuesta de incluir los aspectos de la Internet en el proyecto, puesto que cualquier información es difundida a millares de personas, sin limitaciones, y sin que se pueda demandar al medio por la información ofensiva.

El doctor Freddy Castillo coincidió con los comentarios formulados por los miembros en el sentido de que se debe encausar este debate en el mandato de la Asamblea General, que es asegurar el derecho a la libertad de expresión de los ciudadanos y de los medios de comunicación bajo el reto de la ética. Añadió que los periodistas tienen años dictando sus propias normas, muchas de las cuales ellos mismos no cumplen. Últimamente, los medios de comunicación han creado la figura del defensor del lector con la preocupación de que esos medios puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión, respetando el derecho de los demás a ser informados verazmente, como también lo indica la Convención Americana de Derechos Humanos. Esta garantía no la imponen los Estados, sino que es autoimpuesta por los gremios de periodistas y eso representa un importante material de investigación de sentencias respecto a los autoimpuestos códigos de ética.

La doctora Elizabeth Villalta se sumó a los demás postulados, subrayando el equilibrio que cobra la libertad de expresión, la cual muchas veces es desmesurada con respecto al honor de las personas.

Tras un fructífero debate entre los miembros, el Presidente agradeció los comentarios, que serán tomados en cuenta en el próximo informe que presentará en agosto próximo.

En junio de 2010, la Asamblea General de la OEA solicitó al Comité informar del avance “en relación al análisis acerca de la importancia que tiene para la garantía del derecho a la libertad de pensamiento y expresión de los ciudadanos el que los medios de comunicación libres e independientes, en el ejercicio de la actividad periodística, se rijan por conductas éticas” AG/RES. 2611 (XV-O/10).

Durante el 77° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, agosto, 2010) el doctor Fernández de Soto, relator del tema, hizo la presentación de su informe CJI/doc.359/10. En su intervención recordó que el mandato se había originado en la Asamblea General celebrada en junio de 2009, en la cual se había solicitado al Comité realizar “un análisis acerca de la importancia que tiene para la garantía del derecho a la libertad de pensamiento y expresión de los ciudadanos el que los medios de comunicación libres e independientes, en el ejercicio de la actividad periodística, se rijan por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados, consistentes con los principios de derecho internacional aplicables”.

En la sesión de Lima, el relator había presentado lineamientos de estudios realizados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y también jurisprudencia de la Corte con pronunciamientos en el sentido de vincular los términos *ética* y *responsabilidad* respecto de la libertad de expresión. La libertad de expresión es un derecho humano fundamental, que se encuentra consagrado en los ordenamientos americano y europeo y que guarda estrecha relación con la democracia. Mencionó asimismo diferentes pronunciamientos con relación a la materia, incluso del propio Comité, al adoptar la resolución sobre la Carta Democrática Interamericana, al determinar el derecho a la información como

uno de los pilares de la democracia. Sin embargo, añadió que no es un derecho absoluto y que cuenta con restricciones reglamentadas tanto en la Convención Americana de Derechos Humanos, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con miras a preservar los derechos o la reputación de otras personas. También se refirió a pronunciamientos de los organismos internacionales en lo referente a prohibición de censura previa, salvo en lo relativo a espectáculos para menores; las restricciones cuando el objeto se refiere a un particular y por otro lado, cuando se trata de una persona pública. Señaló que en el sistema interamericano la legitimidad de las restricciones debe observar tres requisitos: 1) que sean establecidas mediante ley formal y material; 2) deben estar destinadas a la protección de los derechos o reputación de las personas y del orden público, y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática con miras a la protección de un interés público. En su entender, la libertad de expresión se encuentra limitada por otros derechos fundamentales, en donde el derecho a la honra aparece como el referente jurídico esencial para efectuar tal ponderación. Y como tal, no sólo corresponde a los periodistas o a los medios, sino que todos los que ejerzan el derecho están obligados, bajo la Convención americana, a asegurar el respeto a la reputación de los demás.

El relator aludió asimismo a las formas punitivas para sancionar las conductas ilícitas, como la tipificación de los delitos de calumnia, injuria, difamación, tuteladas por el derecho penal, y en el campo civil, como el derecho de rectificación en los casos de abuso de derecho, más allá del legítimo ejercicio de manifestar opinión o crítica. Por otro lado, abordó la problemática surgida con el empleo de las nuevas tecnologías de información, que carecen de regulación a nivel global.

Finalmente, en consonancia con el mandato de la Asamblea, trajo a colación algunas recomendaciones de la CIDH sobre principios de ética para la actividad de periodismo, adoptados también por entidades gremiales en las Américas y Europa. Con base en lo expuesto, propuso que el Comité elaborase un código de ética o guía de principios éticos que sirviese de orientación para la actividad periodística en los Estados miembros.

Abierto el debate, los miembros felicitaron el relator por la solidez y profundidad de su informe y presentaron sus observaciones como se describe a continuación.

El doctor João Clemente Baena Soares señaló que en el debate sobre el tema se encuentra un gran ausente que es el poder económico, que viene a ser un gran factor de distorsión o impedimento de opinión o transmisión de información de los hechos. En segundo lugar, destacó la problemática de las tecnologías que no están aún reglamentadas, con los consecuentes abusos de divulgación, incluso de documentos secretos, por quienes deberían salvaguardarlos. Finalmente, secundó la propuesta del relator en lo relativo a la elaboración de un código modelo, pero no dirigido a los Estados, en razón de que las conductas éticas no pueden ser impuestas por éstos, pero constató al mismo tiempo que el Estado no puede colocarse en actitud omisa.

El doctor Freddy Castillo observó la existencia de monopolios y oligopolios en el área de la comunicación, que revela cómo ese poder domina los medios de comunicación. Se trata de un problema inmenso presente en todas las sociedades y que debe ser incluido en las discusiones del Comité.

La doctora Hyacinth Lindsay expresó que la libertad de expresión no podía ser incondicional, como bien lo señaló el relator, sino que debía respetar la reputación de los demás. En cuanto al punto 7 de los principios adoptados por la Federación Internacional de Periodistas, preguntó si incluía el pago de gratificaciones por suprimir información, porque en la vida práctica se puede tener ambas situaciones – gratificaciones para incluir o para suprimir información.

El doctor Mauricio Herdocia recalcó el principio del derecho a la información como un derecho fundamental para la vigencia de la democracia. La primera reflexión que surgía, entonces, es que los códigos no pueden ser impuestos, sino que deben ser adoptados libremente en el ejercicio de la profesión periodística. Sin embargo, subrayó el cuidado que debe tenerse al proponer regulaciones de forma parcial. Recordó que en algunos Estados, ciertos medios de comunicación están en manos del Estado y no solamente de empresarios, situación que merece una reflexión sobre la forma en que se debería ejercer la

libertad de expresión. En ese sentido, sugirió se abordasen también las nuevas formas tecnológicas de Internet, que permiten la divulgación de cualquier noticia contra el honor o reputación de las personas y cuya responsabilidad no está regulada. ¿Quién asume la responsabilidad por lo divulgado si los correos son anónimos? Por lo demás coincidió con la propuesta del relator de avanzar en la elaboración de un código modelo.

El doctor Fernández de Soto, al finalizar los debates sobre el tema, propuso incorporar los comentarios en el próximo informe sobre la materia.

Durante el 78° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Rio de Janeiro, Brasil, marzo, 2011), el doctor Guillermo Fernández de Soto presentó el documento CJI/doc.369/11 que incorpora las observaciones al documento original.

El día miércoles 23 de marzo se celebró una conferencia telefónica entre el Comité Jurídico, reunido en plenaria, y la doctora Catalina Botero, relatora Especial de la OEA para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Entre los comentarios presentados por los miembros del Comité durante la conferencia se destacan los siguientes. Para el Comité el tema de la libertad de pensamiento y expresión es un elemento esencial de la democracia. En relación a las conductas éticas que deben regir a los periodistas, el Comité ha estado reflexionando sobre un documento que sirva como modelo y no como un código. Entre los antecedentes, el Comité se ha servido de la Declaración de Principios hecha por la CIDH en el 2010. Otro elemento que ha sido destacado es la influencia de las nuevas tecnologías como un instrumento de convocatoria para organizar acciones políticas pero también se aludió a su aspecto negativo cuando son utilizadas para atacar la honra de las personas. Todo lo anterior incluye consideraciones relativas a las libertades, límites y protección de las personas, incluyendo la seguridad nacional. Uno de los desafíos mayores es inclinar la balanza para potencializar el Internet como un instrumento en el desarrollo de las democracias. También hubo preocupación respecto al lugar de la ética exigida a los medios de comunicación frente a la libertad de expresión.

La doctora Botero consideró la teleconferencia como un encuentro beneficioso para ambas instancias, tanto para la CIDH como para el Comité. Explicó el mandato de la Relatoría respecto a la vigilancia del poder del Estado. Constató además que no existen muchos avances en materia de protección ética. En seguida abordó los límites impuestos al Estado por el artículo 13.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, notando que se trataría de un derecho con límites particulares. Existen importantes reflexiones sobre la ética en materia de libertad de expresión realizados por los propios medios y no por los Estados. Los límites a la libertad deben ser impuestos por medio de una ley y no por medio de una decisión administrativa. Además dicha ley debe ser precisa sin dejar espacios para ambigüedad y ser proporcional. Al respecto la jurisprudencia ha considerado ilícitas las leyes de vilipendio de protección de la honra de las personas públicas que no cuentan con una finalidad legítima, tales como leyes de protección a la seguridad nacional o pública durante las dictaduras. Adicionalmente la relatora estimó necesario hacer una distinción respecto al sujeto que produce el daño. Cuando el Estado produce un daño a una persona particular, hay que repararlo por la vía penal. Mientras que el derecho civil interviene cuando el daño es producido por los medios, además de la posibilidad de proceder a la rectificación de dicha información, en condiciones de equidad.

En cuanto a los límites éticos, la CIDH ha construido una doctrina importante que se aplica al ejercicio de la profesión en relación a las formas en que se cubren las noticias, el acceso a las diferentes fuentes de información y la protección de dichas fuentes, entre otros. En muchos países los medios se han dotado de instituciones de autorregulación, tales como la figura del *ombudsman* que pretenden vigilar el respeto de la ética. Destacó además la importancia de la sociedad civil o asociaciones que vigilan a los medios, tales como los observatorios en distintas áreas (género, lucha contra racismo e integración, etc.).

Respecto a las nuevas tecnologías, la doctora Botero describió la publicación por parte de los relatores de la OEA y de la ONU que contiene diez desafíos, siendo uno de ellos el impuesto por las

nuevas tecnologías. En el caso hemisférico, el Estado debe respetar los criterios descritos por el artículo 13.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Al mismo tiempo destacó la importancia que adquiere la autorregulación interna en esta materia.

El doctor Freddy Castillo Castellanos constató la dificultad del mandato del Comité. En su entender el elemento de la autorregulación es esencial. Por medio de dos ilustraciones sobre opiniones emitidas por periodistas en España destacó que el ejercicio del periodismo de opinión presenta importantes aristas en donde no se dan noticias sino opiniones que pueden ser falsas.

La doctora Botero explicó que en el derecho liberal impera la idea de no castigar opiniones, pero cuando se hace alusión a hechos y no a simples valoraciones la situación es diferente. En materia de opinión debe regir el respeto de la autorregulación pero en un contexto de pluralismo en los medios. Con lo cual culminó la conferencia telefónica y el Comité prosiguió sus discusiones.

El doctor Stewart solicitó discutir el tema de la difamación en un país extranjero (libel tourism). Al respecto explicó la acción intentada por un ciudadano Saudita en Inglaterra por difamación en contra la autora estadounidense del libro "*Funding Evil*", Rachel Ehrenfeld. El libro que hacía una crítica al ciudadano saudita no fue publicado fuera de Estados Unidos, salvo que alguien lo subió al Internet. La defensa de la autora refutó la jurisdicción de la Corte inglesa que decidió contra ella, y solicitó ante los tribunales de Nueva York una declaración de no aplicación de la decisión de los tribunales de Inglaterra, pero dicha solicitud le fue refutada por ausencia de competencia sobre el ciudadano saudita. Acto seguido la legislatura del Estado de Nueva York aprobó por unanimidad una ley intitulada "Ley de protección contra la difamación por terrorismo" que ofrece a los ciudadanos de Nueva York una protección contra juicios por difamación en países cuyas leyes son inconsistentes con la libertad de expresión garantizada por la Constitución de los Estados Unidos. Leyes análogas han sido adoptadas en varios otros Estados.

También describió el caso del profesor Joseph H. Weiler de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York quien en el año 2007 era el editor en jefe del Diario Europeo de Derecho Internacional, por la publicación de un texto escrito por el profesor Alemán Thomas Weigend que contenía una visión negativa respecto a los trabajos del profesor francés Karin N. Calvo-Goller. En la instancia el profesor francés intentó una acción penal en Francia por difamación en contra del editor en jefe del Diario, el profesor Weiler, solicitando además que no se publicara. La decisión en Francia descartó la acción por motivos de foro inapropiado y de libertad académica. En breve es importante distinguir los hechos de los comentarios.

El doctor Baena Soares llamó la atención sobre la ausencia de intermediarios respecto a las nuevas tecnologías que pueden ser utilizadas para aspectos positivos como negativos. En este último caso resulta necesario proteger la dignidad de las personas. Consideró que la figura del *ombudsman* aparece como un ejemplo digno de aplicación de normas éticas.

El Presidente comentó sobre el Forum celebrado en Nueva York por la Fundación Ford en donde se destacó la importancia de la libertad de la información que se sube a las redes y la responsabilidad que tienen los Estados, organizaciones e individuos en asegurar que la información sea verídica. Las herramientas digitales no reemplazan sino que complementan la acción política o la información de los medios. En este contexto mientras más información hay en las redes, existirán menores posibilidades que la gente controle dichos medios, lo cual impondrá retos en materia de autorregulación. En breve, el Presidente se comprometió a complementar su informe.

El doctor Hubert consultó si el mandato del Comité debería pronunciarse sobre las entidades que tipifican las críticas a gobiernos o individuos. Por su parte el Embajador Baena Soares explicó que debería haber un complemento respecto a las conductas que deben ser respetadas por los medios de comunicación. No se trata de un código impuesto sino de dotar a los medios con normas para que ellos se autorregulen.

El doctor Herdocia Sacasa propuso distinguir los elementos que están sujetos a códigos de éticas y aquellos que corresponden a los límites impuestos por la ley, además de la separación a la esfera de lo público y de lo privado. Describió situaciones nuevas que se viven en las páginas editoriales y el valor de

la libertad de prensa, a la luz del Pacto de Derechos Sociales y Políticos y de la Convención Americana de Derechos Humanos. Instó finalmente a destacar el valor democrático en el análisis del Comité.

El Presidente finalizó constando las dificultades que impone el establecimiento de códigos de autorregulación en las nuevas tecnologías.

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 “que informe sobre los avances en relación al análisis acerca de la importancia que tiene para la garantía del derecho a la libertad de pensamiento y expresión de los ciudadanos el que los medios de comunicación libres e independientes, en el ejercicio de la actividad periodística, se rijan por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados, consistentes con los principios de derecho internacional aplicables.” AG/RES. 2671 (XLI-O/11).

Durante el 79° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (Río de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el relator del tema presentó su nuevo informe, documento CJI/doc.385/11, el cual contiene los antecedentes y recoge las propuestas y sugerencias presentadas por los miembros del Comité, entre las cuales subrayó las siguientes:

- Que sea explicado dentro de la democracia;
- Que no restringiese la libertad de expresión;
- Que se refiera a diferentes ilustraciones del mundo digital;
- Que nos haya influencias económicas.

También constató haber realizado un examen de los diferentes organismos internacionales, incluyendo la doctrina y jurisprudencia respecto al ejercicio de este derecho, además de las referencias a los trabajos de la relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, destacó ciertos elementos de su informe respecto a las dimensiones del derecho, sus restricciones, y las sanciones por abuso. El documento recoge también elementos para el ejercicio del periodismo respecto a la ética y la verdad, y culmina con criterios orientadores, tales como la importancia de distinguir la información de la opinión, la aplicación de postulados similares tanto para medios tradicionales como para los digitales, etc.). El relator culminó su presentación invitando a los miembros a dar por cumplido este mandato.

El doctor Baena Soares se refirió a la ética haciendo alusión a los escándalos vividos en Inglaterra por las escuchas ilegales, tanto a personas públicas como privadas, que fueran realizados por un periódico. En este sentido propuso incluir alguna referencia a la promoción de criterios de disciplina ética sin limitar los derechos de terceros en el uso de redes sociales en el Internet.

El doctor Gómez Mont reconoció la seriedad y trabajo del relator en un tema complejo en donde convive el respeto de la democracia y el ejercicio de libertades fundamentales. Coincidió con el doctor Baena Soares respecto al rol de la autorregulación. También estimó necesario regular la situación de oligopolios o concentración de medios de comunicación ante la incapacidad del Estado para garantizar el ejercicio de la diversidad. En este contexto, el Estado debe tener la potestad para obligar a dichos medios a generar un espacio de respuesta frente a aquellos que se sientan afectados para responder a la imputación que de dicha persona se haga y así establecer un equilibrio de las voces en juego. El Estado debe garantizar el derecho a la rectificación frente a imputaciones que afecten el derecho a la honra por algún mecanismo eficiente o, por lo menos, por los propios medios. El doctor Novak agradeció la presentación del documento del relator. Adicionalmente, solicitó incluir en el informe los elementos relativos a la rectificación y al derecho de réplica de los ciudadanos, aunque sea reiterativo.

El doctor Stewart felicitó al relator por su informe. En relación a los límites del Estado propuso incluir una fórmula que permita buscar la mejor manera de proteger las manifestaciones de la libertad de expresión. También solicitó identificar como “limitadas” las restricciones a la libertad e incluir una referencia específica a los abusos de menores, tales como la pornografía infantil o los hechos que atenten

contra la moral. Explicó que en Estados Unidos es muy difícil limitar la libertad de expresión, y propuso incluir una nota de pie de página al respecto.

El doctor Herdocia destacando el doble aspecto de ciertos códigos de ética que contienen elementos puramente éticos pero también referentes a las legislaciones, instó a incluir una referencia a la ley como límite a la autorregulación. También apoyó la propuesta del doctor Gómez Mont respecto a la rectificación además solicitó incluir una referencia al artículo 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por otra parte, constató el vacío en el Internet respecto a las personas que entregan sus comentarios anónimos sin que muchas veces los medios filtren dicha información, e instó al relator a incluirlo en su documento. Respecto a los delitos de calumnias, difamación y desacato constató la necesidad de diferenciar la situación de ciudadanos y de funcionarios. El doctor Novak también compartió estas propuestas y solicitó al relator incluirlas, con el fin de garantizar que la participación del ciudadano se haga dentro de un marco determinado, en donde los medios de comunicación se responsabilicen, además debe haber una verificación de la persona que opina. El Presidente explicó que en muchos países el Estado es garante del derecho a la réplica, y se comprometió a incluir una referencia sobre la forma de solicitud.

El doctor Castillo constató la dificultad del mandato y agradeció el trabajo del relator quien lo supo interpretar bien. Destacó la responsabilidad de las entidades no estatales de velar por un cumplimiento responsable de la autonomía. Expresó su conformidad con los criterios orientadores y pidió al relator hacer mención a la formación de los periodistas como un elemento esencial para lograr un periodismo de excelencia. En relación al derecho a réplica oportuno, la protección se debería encontrar tanto a nivel del Estado, a través de los defensores de derechos humanos, como de los mismos gremios de periodistas, y en ambos casos se debería acompañar de sanciones. Finalmente, concurrió con los otros miembros respecto a limitar las restricciones exclusivamente por lo establecido por la ley.

El doctor Hubert explicó que en su país los medios de comunicación serios solicitan a las personas que deseen participar en foros de discusión el nombre, la dirección postal y electrónica. Al mismo tiempo, expresó preocupación respecto a la irresponsabilidad de las redes sociales.

La doctora Villalta compartió la preocupación respecto a las redes sociales y comentarios en la prensa y solicitó al relator incluir el criterio establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos. El relator agradeció los comentarios presentados, los cuales serían incluidos en su informe para su presentación y aprobación final

Con fecha 26 de agosto, el Presidente del CJI transmitió al Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos la resolución “Libertad de pensamiento y expresión”, CJI/RES. 179 (LXXIX-O/11), explicando que el documento presentado da cumplimiento al mandato de la Asamblea General respecto a la “elaboración de un análisis acerca de la importancia que tiene para la garantía del derecho a la libertad de pensamiento y expresión de los ciudadanos”, AG/RES. 2671 (XLI-O/11).

A continuación se transcribe la resolución adoptada por el Comité Jurídico Interamericano, “Libertad de pensamiento y expresión”, CJI/RES. 179 (LXXIX-O/11), que contiene el documento CJI/doc.385/11 rev.1 “Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre libertad de pensamiento y expresión”, anexo a la presente resolución.

#### **CJI/RES. 179 (LXXIX-O/11)**

### **LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y EXPRESIÓN**

#### **EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,**

CONSIDERANDO que la resolución AG/RES. 2671 (XLI-O/11) solicitó al Comité Jurídico Interamericano que informe sobre los avances en relación al análisis acerca de la importancia que tiene para la garantía del derecho a la libertad de pensamiento y expresión de los ciudadanos el que los medios de comunicación libres e independientes, en el ejercicio de la actividad periodística, se rijan

por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados, consistentes con los principios de derecho internacional aplicables;

TENIENDO PRESENTE el estudio presentado por el relator doctor Guillermo Fernández de Soto sobre “Libertad de pensamiento y expresión”, documento CJI/doc.385/11 rev.1,

RESUELVE:

1. Agradecer al relator doctor Guillermo Fernández de Soto por su informe.
2. Aprobar el documento CJI/doc.385/11 rev.1 “Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre libertad de pensamiento y expresión”, anexo a la presente resolución.
3. Transmitir la presente resolución al Consejo Permanente de la OEA para su debida consideración.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 5 de agosto de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, Hyacinth E. Lindsay, Jean-Paul Hubert, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fabián Novak Talavera, Guillermo Fernández de Soto, Mauricio Herdocia Sacasa y Freddy Castillo Castellanos.

\* \* \*

**CJI/doc.385/11 rev.1**

## **INFORME DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO SOBRE LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y EXPRESIÓN**

### **1. ANTECEDENTES**

La Asamblea General de la OEA en su resolución AG/RES. 2515 (XXXIX-O/09) le solicitó al CJI “que realice un análisis acerca de la importancia que tiene para la garantía del derecho a la libertad de pensamiento y expresión de los ciudadanos el que los medios de comunicación libres e independientes, en el ejercicio de la actividad periodística, se rijan por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados, consistentes con los principios de derecho internacional aplicables”.

En cumplimiento de ese mandato el CJI, en sus períodos de sesiones 75°, 76°, 77° y 78°, ha venido analizando la materia, recogiendo experiencias y examinando estudios y documentos de distintas organizaciones.

Particular atención le ha dado, a los pronunciamientos de la CIDH<sup>1</sup>, en especial a los informes de la Relatora Especial de la OEA para la Libertad de Expresión, y a la Jurisprudencia contenida en decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Asimismo, ha examinado la Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión aprobada por la CIDH en el año 2000, y el trabajo que el Comité de Derechos Humanos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos viene realizando, y los comentarios que han formulado sobre el artículo 19 del mismo Pacto que muestra el debate que a nivel global está en curso.

También, el Comité ha evaluado la Resolución 1.003 sobre Ética del Pensamiento del Consejo de Europa de 1993; la práctica en la Unión Europea, los pronunciamientos de la Corte Europea de Derechos Humanos, y la Declaración aprobada por la Conferencia General de la Unesco en 1983, uno de los más importantes documentos sobre la ética de la información.

Los antecedentes mencionados y sus propias discusiones le permite al Comité formular el presente informe, no sin antes coincidir con la CIDH y la Corte que el sentido de la protección consagrada en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es “fortalecer el funcionamiento de sistemas democráticos pluralistas y deliberantes mediante la protección y el

---

<sup>1</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

fomento de la libre circulación de información, ideas y expresiones de toda índole” y que “la existencia de una sociedad democrática se basa en la piedra angular del derecho a la libertad de expresión”<sup>2</sup>.

El propio Comité en su resolución XXX del 12 de agosto de 2009 expresó que el “régimen democrático no se agota en los procesos electorales, sino que se expresa también en el ejercicio legítimo del poder dentro del marco del Estado de Derecho que incluye el respeto a los elementos y atributos de la democracia”...definidos en la Carta Democrática Interamericana.

También ha sido parte de su debate la necesidad de tener en cuenta la problemática de las nuevas tecnologías en Internet que facilitan la difusión de cualquier noticia en tiempo real, y que pueden afectar el honor, la honra o la reputación de las personas.

Estas plataformas tienen una extraordinaria capacidad de convocatoria para exigir transformaciones políticas o sociales, y han demostrado ser un eficaz instrumento de reivindicación de libertades y respeto a los derechos humanos.

La gran pregunta que surge frente a estas nuevas manifestaciones es cual es la mejor manera de proteger la libertad de pensamiento y expresión, sin que se convierta en una nueva forma de censura directa o indirecta que restrinja el verdadero alcance de este derecho.

En relación con el trabajo del Comité del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en particular a los comentarios sobre el artículo 19, en su párrafo 45 se señala que cualquier restricción en el uso de los *websites*, *blogs* y demás medios de comunicación electrónicos ofrecidos por los proveedores de internet deben ser compatibles con lo establecido por el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto, cuando consagra que: “El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones<sup>3</sup>, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- “a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- “b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

Y agrega que prohibiciones generales en la operación o funcionamiento de algunos de estos sistemas no son compatibles con el párrafo 3. También es incompatible la prohibición de publicar materiales bajo el único argumento de que es crítico del gobierno o del régimen político de turno.

Recientemente, se celebró en la ciudad de Nueva York bajo el auspicio de la Fundación Ford una reunión que congregó a los principales artífices de la era digital.

El tema central de la discusión giró alrededor de cómo inclinar la balanza de internet a favor del cambio social. Las respuestas generaron una gran dualidad entre el espíritu optimista e imaginativo de quienes se formaron frente a una pantalla de computador, y quienes formularon dudas sobre las amenazas que tiene el potencial democratizador de la tecnología.

Una primera conclusión es que internet tiene un rol democratizador si no es controlado por empresas ni gobiernos, y cuando funciona como un sistema descentralizado que les da acceso a todas las personas por igual. Cuando se trata de un sistema centralizado y controlado puede convertirse en un sistema al servicio de la opresión y/o de regímenes autoritarios. La única forma señaló Bernes-Lee inventor del internet, es “asegurándose de que cuando una persona se conecte a la internet tenga el derecho a conectarse a cualquier página web legal sin que nadie le impida entrar a ninguna por razones políticas o comerciales.” Agregó “en los últimos años he insistido mucho en la necesidad de que la gente suba información a la red: que los gobiernos compartan información por este medio y que lo hagan también las ONG’s, la empresas y los investigadores. Así todos podremos comprender mejor el mundo en el que vivimos.”

Sin embargo hay países que tienen leyes o prácticas que impiden selectivamente la libertad virtual. No hay en este último caso necesariamente discriminación ideológica o política. Esta práctica cada vez es más frecuente. Lo anterior, seguramente, va a reabrir con aristas diversas, la histórica

---

<sup>2</sup> Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p. 225.

<sup>3</sup> En los Estados Unidos por ejemplo la primera enmienda de su Constitución contiene una mayor protección a lo aquí provisto.

discusión sobre la validez de las razones de seguridad nacional para controlar o restringir las nuevas formas de la libertad de expresión que se reflejan en las tecnologías de avanzada.

Otro gran consenso de este encuentro en Nueva York fue señalar que las herramientas digitales no reemplazan, sino complementan, los medios de comunicación y las estrategias políticas tradicionales. El activismo político virtual opera, como ha quedado en evidencia en los meses recientes, solo si está respaldado por las movilizaciones en las calles donde los riesgos y los desafíos no difieren del pasado. Quienes utilizan redes virtuales para convocatorias políticas no solo son perseguidos por hackers del gobierno sino por militares y policías adscritos al régimen de turno.

Finalmente, Juliana Rotich creadora de Ushahidi, la plataforma de internet que permitió seguir la violencia electoral en Kenia a partir de mensajes de textos, afirmó en relación con lo que está pasando en el norte de África que “una primera lección es que existen riesgos y desafíos.

Cuando el gobierno egipcio logró apagar el internet, ¿Cómo lograr que la información siguiera saliendo? Mucha gente alrededor del mundo está trabajando en soluciones técnicas para este tipo de problemas. Pero lo que pasó nos recuerda que no hay que asumir que la infraestructura de internet está disponible siempre, porque nos la pueden quitar. La otra lección sobre las redes sociales es que los jóvenes están muy familiarizados con la tecnología y la usan para organizarse y protestar. Así que el genio ya salió de la lámpara mágica y no hay forma de volverlo a embotellar. Cuando la gente tiene acceso libre a la información y al resto del mundo, el autoritarismo tiene los días contados.”

En conclusión, al ser el derecho de acceso a la información un componente vital de la libertad de expresión, y herramienta crítica para la participación democrática, su garantía es una condición necesaria para prevenir el arraigo de sistemas autoritarios. Por ello el internet se ha convertido en un reto para la democracia.

Es en este marco que el CJI emite su informe.

## 2. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La libertad de pensamiento y expresión es un derecho humano, esencial dentro del catálogo de los derechos por la estrecha relación que guarda con la democracia, la que ha sido calificada por el Sistema Interamericano como indisoluble y fundamental.

Asimismo, existe una coincidencia en los diferentes sistemas de protección a los derechos humanos, el regional o el universal, en cuanto al **papel esencial que juega la libertad de expresión en la consolidación y dinámica de una sociedad democrática**. Sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se tornan inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad.

Por su parte, la CIDH ha explicado que una democracia funcional es la máxima garantía del orden público, y que la existencia de una sociedad democrática se basa en la piedra angular del derecho a la libertad de expresión<sup>4</sup>. La garantía de la libre circulación de información, opiniones e ideas, así como de acceso a la misma, evita la parálisis de una sociedad y la prepara para soportar las tensiones que conllevan a la destrucción de las civilizaciones. Entonces, será viable hablar de una sociedad libre, cuando en su interior sea posible “mantener abiertamente un debate público y riguroso sobre sí misma”<sup>5</sup>.

La Corte Interamericana, en opinión consultiva OC-5/85, también mencionó la relación que existe entre democracia y libertad de pensamiento y expresión, al establecer que:

[...] la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer

<sup>4</sup> Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p. 249.

<sup>5</sup> *Ibíd.* p. 226.

sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre<sup>6</sup>.

En igual sentido la Corte Europea de Derechos Humanos se ha manifestado al señalar que:

[...] la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática. [...] Esto significa que [...] toda formalidad, condición, restricción o sanción impuesta en la materia debe ser proporcionada al fin legítimo que se persigue<sup>7</sup>.

La libertad de prensa proporciona a la opinión pública uno de los mejores medios para conocer y juzgar las ideas y actitudes de los dirigentes políticos. En términos más generales, la libertad de las controversias políticas pertenece al corazón mismo del concepto de sociedad democrática<sup>8</sup>. En suma, "la jurisprudencia ha enfatizado que la función democrática de la libertad de expresión la convierte en una condición necesaria para prevenir el arraigo de sistemas autoritarios, para facilitar la autodeterminación personal y colectiva y para hacer operativos los mecanismos de control y denuncia ciudadana"<sup>9</sup>.

### 3. CARACTERÍSTICAS

De acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de La Convención Americana la libertad de pensamiento y expresión es un derecho que se le debe garantizar a toda persona, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna, independientemente de cualquier otra consideración; "comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...". Es decir, que quienes gozan de la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. En este orden de ideas, al restringirse ilegalmente la libertad de pensamiento y expresión de un individuo, no sólo se está violando el derecho de ese individuo, sino también el derecho de todos los demás a "recibir" informaciones e ideas, lo cual pone al descubierto las dos dimensiones, la individual y la colectiva, sobre las cuales recae la protección del derecho.

<sup>6</sup> Cfr. La Colegiación Obligatoria de Periodistas, supra nota 85, párr. 70.

<sup>7</sup> Cfr. Caso Ivcher Bronstein, supra nota 85, párr. 152; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros), supra nota 85, párr. 69; Eur. Court H.R., Case of Scharsach and News Verlagsgesellschaft v. Austria, Judgment of 13 February, 2004, para. 29; Eur. Court H.R., Case of Perna v. Italy, Judgment of 6 May, 2003, para. 39; Eur. Court H.R., Case of Dichand and others v. Austria, Judgment of 26 February, 2002, para. 37; Eur. Court. H.R., Case of Lehideux and Isorni v. France, Judgment of 23 September, 1998, para. 55; Eur. Court H.R., Case of Otto-Preminger-Institut v. Austria, Judgment of 20 September, 1994, Series A no. 295-A, para. 49; Eur. Court H.R. Case of Castells v Spain, Judgment of 23 April, 1992, Serie A. No. 236, para. 42; Eur. Court H.R. Case of Oberschlick v. Austria, Judgment of 25 April, 1991, para. 57; Eur. Court H.R., Case of Müller and Others v. Switzerland, Judgment of 24 May, 1988, Series A no. 133, para. 33; Eur. Court H.R., Case of Lingens v. Austria, Judgment of 8 July, 1986, Series A no. 103, para. 41; Eur. Court H.R., Case of Barthold v. Germany, Judgment of 25 March, 1985, Series A no. 90, para. 58; Eur. Court H.R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom, Judgment of 29 March, 1979, Series A no. 30, para. 65; y Eur. Court H.R., Case of Handyside v. United Kingdom, Judgment of 7 December, 1976, Series A No. 24, para. 49.

Cfr. African Commission on Human and Peoples' Rights, Media Rights Agenda and Constitutional Rights Project v. Nigeria, Communication Nos 105/93, 128/94, 130/94 and 152/96, Decision of 31 October, 1998, para 54.

<sup>8</sup> Case of Lingens vs. Austria, supra nota 91, para. 42.

<sup>9</sup> Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p. 225.

Al respecto, La Corte Interamericana ha manifestado en reiterada jurisprudencia que en su **dimensión individual**, la libertad de pensamiento y expresión no se agota en el reconocimiento del derecho abstracto a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a difundir las expresiones a través del medio que se elija para comunicarlas, con el fin de hacerlo llegar al mayor número de destinatarios<sup>10</sup>. La Convención al proclamar que la libertad de pensamiento y expresión incluye el derecho de difundir informaciones e ideas "por cualquier... procedimiento", está subrayando que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, por lo que una restricción de las posibilidades de difusión o divulgación representa un límite directo al derecho de expresarse libremente. En este sentido, le corresponde a los Estados proteger el ejercicio del derecho a hablar o escribir, así como evitar las restricciones a la difusión a través de regulaciones o prohibiciones desproporcionadas.

En su **dimensión social** la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia<sup>11</sup>.

Teniendo en cuenta que las dos dimensiones mencionadas de la libertad de expresión son inseparables, y por lo tanto, deben ser garantizadas simultáneamente, no sería posible en aras de proteger el derecho de la sociedad a estar informada verazmente eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor, porque se estaría implantando un régimen de censura previa considerado por la CIDH como una limitación incompatible con la Convención Americana<sup>12</sup>. Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista.

#### 4. RESTRICCIONES AL DERECHO

La libertad de pensamiento y expresión a diferencia de la de opinión, no es un derecho absoluto. En este sentido, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos han reglamentado las situaciones en las que se permite restringir el ejercicio del derecho, artículos 19.3 y 13.2, respectivamente. Por un lado, El Pacto Internacional establece que las restricciones a esta libertad deben estar "expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para... asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o para "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas". Por otro lado, el art. 13.2 prohíbe la censura previa, con una única excepción relativa a la censura de espectáculos públicos no adecuados para menores, y el párrafo 3 del artículo 13 prohíbe la restricción de esa libertad por "vías o medios indirectos".

Con el fin de poder controlar la legitimidad de las responsabilidades ulteriores es necesario que éstas cumplan tres requisitos, a saber: 1) deben haber sido definidas en forma precisa y clara a través de una ley formal y material; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública (objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana); y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática, ser estrictamente proporcional a la finalidad perseguida e idónea para lograr el objeto pretendido.

La necesidad y la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundada en el artículo 13.2 de la Convención Americana, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Es decir, cuando existan varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor grado el derecho protegido. Teniendo en cuenta lo anterior, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención. Las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su

---

<sup>10</sup> Ibíd. p. 230.

<sup>11</sup> Ibíd. p. 227.

<sup>12</sup> Ibíd. p. 251.

importancia, prevalezcan claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho y no limiten más de lo estrictamente indispensable para garantizar el pleno ejercicio del derecho establecido en el mencionado artículo<sup>13</sup>.

En este sentido, la restricción debe ser estrictamente proporcionada al interés legítimo que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión<sup>14</sup>. Para determinar la proporcionalidad de la restricción es necesario evaluar los siguientes tres factores: “(1) el grado de afectación del derecho contrario, el cual puede ser grave, intermedio o moderado; (2) la importancia de satisfacer el derecho contrario; y (3) si la satisfacción del derecho contrario justifica la restricción de la libertad de expresión”<sup>15</sup>.

En ningún caso las restricciones al derecho pueden equivaler a censura previa, ni pueden ser discriminatorias, ni impuestas por medio de mecanismos indirectos -abuso de controles oficiales o particulares- y deben ser de uso excepcional.

En los casos en que el discurso cuente con una protección reforzada, como el discurso político y sobre asuntos de interés público; el discurso sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones o candidatos a ejercer cargos públicos; y el discurso que expresa un elemento esencial de la dignidad personal; los estándares de control deben ser aplicados de manera más estricta.

Al respecto la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido de manera consistente que, con respecto a **las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión**, hay que distinguir entre las restricciones que son aplicables cuando el objeto de la expresión se refiera a un particular y, por otro lado, cuando es una persona pública como, por ejemplo, un político.

La mencionada Corte ha manifestado que:

Los límites de la crítica aceptable son, por tanto, respecto de un político, más amplios que en el caso de un particular. A diferencia de este último, aquel inevitable y conscientemente se abre a un riguroso escrutinio de todas sus palabras y hechos por parte de periodistas y de la opinión pública y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia. Sin duda, el artículo 10, inciso 2 (Art.10-2) permite la protección de la reputación de los demás - es decir, de todas las personas - y esta protección comprende también a los políticos, aún cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero en esos casos los requisitos de dicha protección tienen que ser ponderados en relación con los intereses de un debate abierto sobre los asuntos políticos<sup>16</sup>.

Así mismo, la Corte Interamericana considera que para fomentar la deliberación pública, es importante al momento de realizar el análisis de legitimidad de una restricción se tenga en cuenta, el hecho que los funcionarios públicos se exponen voluntariamente a un escrutinio social y que tienen mejores condiciones para responder ante los hechos en que se encuentren involucrados<sup>17</sup>.

## 5. SANCIONES POR ABUSO DEL DERECHO

La libertad de pensamiento y expresión, como ya se menciono, es un derecho susceptible de ser objeto de restricciones por medio de responsabilidades ulteriores, bajo los parámetros antes analizados. En consecuencia, el ejercicio del derecho se encuentra limitado por otros derechos fundamentales, en donde, el **derecho a la honra** aparece como el referente jurídico esencial para efectuar tal ponderación. Este derecho se encuentra expresamente protegido por la Convención en el mismo artículo 13 cuando estipula que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión debe “*asegurar el respeto a los*

<sup>13</sup> Cfr. La colegiación obligatoria de periodistas, supra nota 85, párr. 46; ver ambient Eur. Court H. R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom, supra nota 91, para. 59; y Eur. Court H. R., Case of Barthold v. Germany, supra nota 91, p. 59.

<sup>14</sup> Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p. 250.

<sup>15</sup> *Ibíd.* p.251.

<sup>16</sup> Cfr. Eur. Court H.R., Case of Dichand and others v. Austria, supra nota 91, para. 39; Eur. Court H.R., Case of Lingens vs. Austria, supra nota 91, para. 42.

<sup>17</sup> Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p.256.

*derechos o a la reputación de los demás*” (artículo 13.2). Entonces, como el derecho a la libertad de expresión no sólo corresponde a los periodistas o a los medios masivos de comunicación, todos los que ejerzan el derecho están obligados por la Convención a asegurar el respeto de los derechos, o la reputación de los demás, en especial, el derecho al honor.

En este orden de ideas, al ser el Estado el garante del conjunto de los derechos fundamentales consagrados en la Convención, le corresponde establecer las responsabilidades y sanciones que fueren necesarias.

La CIDH y la Corte han señalado en reiterada jurisprudencia que el Derecho Penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita. La tipificación amplia de delitos de calumnia, injurias, difamación o desacatos puede resultar contraria al principio de intervención mínima y de *ultima ratio* del derecho penal. En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. En estos casos resultaría entonces una medida desproporcionada e innecesaria. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado<sup>18</sup>.

En el ejercicio de su papel de garante el Estado debe optar por los medios menos costosos para la libertad de expresión. En primer lugar, debe apelar al derecho de rectificación y en los casos en que este sea insuficiente para reparar el daño podrá apelarse a la imposición de responsabilidades jurídicas civiles para quien abusó del derecho. En este sentido, será necesario que el daño sea cierto, grave y que haya recaído sobre derechos de otras personas o bienes jurídicos especialmente tutelados por la Convención.

Teniendo en cuenta las consideraciones formuladas hasta ahora sobre la protección debida de la libertad de pensamiento y expresión, la razonable conciliación de las exigencias de tutela de aquel derecho, por una parte, y de la honra por la otra, y el principio de mínima intervención penal característico de una sociedad democrática, el empleo de la vía penal debe corresponder a la necesidad de tutelar bienes jurídicos fundamentales frente a conductas que impliquen graves lesiones a dichos bienes, y guarden relación con la magnitud del daño inferido. La tipificación penal de una conducta debe ser clara y precisa, como lo ha determinado la jurisprudencia de este Tribunal en el examen del artículo 9 de la Convención Americana.

Este es un tema de creciente relevancia en las sociedades en las que en ocasiones los derechos del individuo se ven afectados por el poder fáctico de medios de comunicación en un contexto de asimetría en el que, como lo ha mencionado la Corte, el Estado debe promover el equilibrio. Con el fin de que el Estado pueda garantizar el derecho a la honra, en una sociedad democrática se pueden emplear los caminos que la administración de justicia ofrece –incluidas las responsabilidades penales– dentro del adecuado marco de proporcionalidad y razonabilidad, y el ejercicio democrático y respetuoso del conjunto de los derechos humanos.

En consecuencia, todas las personas están sujetas a las responsabilidades que se deriven de la afectación de derechos de terceros. Cualquiera, periodista o no, deberá asumir sus responsabilidades. El Estado, por su parte, debe garantizar que todos sus ciudadanos respeten los derechos de los demás limitando cualquier conducta que pueda ir en detrimento de las garantías públicas.

Por consiguiente, el derecho al honor debe ser materia de protección. En particular, el denominado “honor objetivo” que tiene que ver con el valor que los demás le asignan a la persona en cuestión, en tanto se afecte la buena reputación o la buena fama de que goza en el entorno social en el que le corresponde desenvolverse. En este sentido, dentro del marco jurídico de la vigencia del derecho al honor, la libertad de pensamiento y expresión como derecho fundamental no sustenta ni legitima frases y términos manifiestamente injuriosos y que vayan más allá del legítimo ejercicio del derecho a opinar o el ejercicio de la crítica.

En relación con la utilización de mecanismos penales como sanciones sobre cuestiones de interés general, o sobre funcionarios o candidatos a ejercer cargos públicos o políticos, la CIDH ha

---

<sup>18</sup> Cfr. Caso Ricardo Canece, Sutra nota 44, párr. 104, y Caso Palmara Iribarne, Sutra nota 12, párr. 79.

considerado que son violatorias en sí mismas del artículo 13 de la Convención, por la inexistencia de un interés social imperativo que lo justifique<sup>19</sup>.

Así mismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos observa con preocupación que la ambigüedad de los supuestos legales compromete el principio de legalidad, que obliga a los Estados a definir de forma expresa, precisa y clara, cada una de las conductas que pueden ser objeto de sanción.

Por ello, resulta indispensable recordar que en ningún caso cabe limitar el derecho a la libertad de pensamiento y expresión invocando meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones subjetivas de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo actual, cierto, objetivo e inminente de disturbios graves o de violencia anárquica.

## **6. UN PERIODISMO DE EXCELENCIA: LA ÉTICA Y LA VERDAD**

La importancia de hacer un periodismo de excelencia donde las buenas prácticas; la verdad como elemento esencial de su ejercicio; el rigor en el cumplimiento de su función social y su independencia económica, contribuye a la construcción de valores y de referentes morales e intelectuales indispensables en cualquier sociedad.

La rapidez del cambio tecnológico ha conducido a la integración de los esquemas tradicionales del periodismo escrito con el internet, en una carrera por transformarse al mismo ritmo que lo hace la opinión pública. Esta realidad tiene un origen común: la necesidad del ser humano de tener parámetros intelectuales que le permitan comprender mejor el mundo de hoy.

La CIDH, ha sostenido que “el periodismo, por su trascendencia social y política, tiene deberes implícitos en su ejercicio y está sometido a responsabilidades, en los términos explicados en este informe. Es importante tener en cuenta que, en lo referente a los periodistas, para exigir responsabilidades debe darse cumplimiento a las exigencias del artículo 13.2 de la Convención Americana - en particular los requisitos de legalidad, finalidad legítima y necesidad de las limitaciones - y, en todo caso, debe atenderse a las características propias del desempeño de esta profesión que se vincula directamente al ejercicio de un derecho definido y protegido por la Convención Americana. En cualquier caso, dada la importancia de la función que cumplen los medios de comunicación en una sociedad democrática, el principio 6 de la Declaración de Principios (aprobada por la CIDH en el año 2000), establece que, la actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados”<sup>20</sup>.

La ética periodística es un concepto polémico, con visiones múltiples que demanda una revisión constante, dinámica y obligatoria para el cumplimiento de la responsabilidad social inherente a su tarea.

Los periodistas tienen una enorme influencia en la creación de principios y valores, y en la construcción de la opinión de la sociedad moderna. Por ello, el acceso a una información confiable, oportuna, sin censura, en aplicación de los derechos individuales y colectivos, tiene un efecto transformador en la calidad de vida de las personas.

La comunicación de la verdad está ligada inseparablemente del bien común y de las buenas prácticas al informar.

El periodista y experto en esta materia Javier Darío Restrepo sostiene que “En el trabajo profesional de la comunicación, como en todos los demás trabajos, se mantiene una confrontación entre lo que es y lo que debe ser; entre lo fáctico y lo utópico; entre las rutinas establecidas y el impulso de renovación que anima la pasión por la excelencia. Allí es donde aparece lo ético como un referente de excelencia que vuelve relativo y mejorable todo lo que se hace”<sup>21</sup> y agrega que “puesto que en la tarea de comunicar, el valor guía del comunicador es la verdad, este sería el referente para

---

<sup>19</sup> Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p.261 y 262.

<sup>20</sup> *Ibíd.* p. 281- Párr. 173.

<sup>21</sup> JAVIER DARÍO RESTREPO. *La Niebla y La Brújula*. Editorial Debate. Colombia, 2008. p. 63.

examinar las actitudes de los medios (...)”<sup>22</sup> y añade “(...) la verdad trae consigo la exigencia de veracidad, esto es, de coherencia y unidad entre lo que se dice y lo que se hace (...)”<sup>23</sup>.

En este mismo sentido, la vida del periodista debe estar unida con otra consideración ética: El bien común prevalece sobre el bien individual. Esta - máxima -, es un principio que la mayoría de los periodistas defienden cuando evalúan la actuación de funcionarios públicos, o de los líderes políticos; o los excesos de gobiernos, y en general de quienes ejercen el poder.

Sin excepción, el rol de los medios de comunicación es dejar en claro que el bien común prima y que los periodistas son servidores de la sociedad. Un ejemplo ilustrativo son aquellos casos en que en situaciones de conflicto, o de riesgo, ponen su vida en peligro con el objetivo de contar la verdad.

En esta dirección, los códigos de ética, no impuestos sino fruto de la autorregulación, adquieren un papel excepcional para entender a cabalidad el poder de los medios de comunicación y la capacidad y/o posibilidad que ese poder tiene de producir beneficio o daño. No puede entonces considerarse que “informar” sea un atributo para el exclusivo interés del medio que hace la noticia; de sus propietarios; o de representantes de conglomerados económicos o de institución alguna. Menos aún ejercer el periodismo con sesgos discriminatorios que afecten los derechos de las personas. Su objetivo tiene un destinatario que es la sociedad en su conjunto, “el lector, el agente, el televidente, o el cibernauta”<sup>24</sup>. Este criterio tan elemental resulta primordial para que los periodistas en general puedan valorar sus fuentes de información y sus escritos; para decidir si publican su noticia. No es simplemente utilizar los instrumentos logrados por la innovación tecnológica. Es el verdadero ejercicio de la responsabilidad social y de lograr con las buenas prácticas un periodismo de calidad, lo que finalmente facilita mejorar los estándares y permite, al compartir experiencias, aciertos y equivocaciones, ejercer el periodismo con la verdad, independencia y excelencia.

El citado profesor también precisa:

“La ética es distinta porque nadie la impone, no nace de una presión exterior sino que es una autoimposición que se da como resultado de una presión interior que Kant describía al hacer alusión a la metáfora de un código o clave vital escrita en el corazón humano”<sup>25</sup>.

“Como un soberano ejercicio de su libertad, el periodista que decide que es bueno llegar a hacer un periodismo de excelencia, adopta unos valores y principios éticos distintivos de su profesión. Convertido en legislador de sí mismo, asume el control de su vida profesional y sigue el rumbo que está escrito, no en leyes ni en reglamentos, sino en su naturaleza y en la de su profesión”<sup>26</sup>.

“Los reglamentos, los códigos, las leyes en general son transitorias, referidas a situaciones específicas y cambiantes. Son elementos prescindibles. La multiplicación de las normas éticas degrada a la ética porque la aproxima al lenguaje de los códigos de policía y de los reglamentos. Los valores éticos, por el contrario, son tan permanentes como la naturaleza humana, pero no estáticos. Cada uno de esos valores es un referente de las posibilidades del hombre. La ley señala errores, fallas posibles, infracciones o delitos. La ética indica las posibilidades de todo hombre”<sup>27</sup>.

“Los miembros del Foro de Periodistas Argentinos (Fopea)<sup>28</sup>, que convocaron en noviembre del año pasado a colegas de todo el país para la celebración de un congreso nacional, tuvieron como objetivo de esa reunión proclamar y adoptar un código de ética que habían trabajado durante tres años, a partir de un taller de ética en que pudieron ver las

---

<sup>22</sup> *Ibíd.* p. 64.

<sup>23</sup> *Ibíd.* p. 65.

<sup>24</sup> *Ibíd.* p. 66.

<sup>25</sup> *Ibíd.* p. 209.

<sup>26</sup> RESTREPO, *Op. Cit.*, p. 209.

<sup>27</sup> *Ibíd.* p. 210.

<sup>28</sup> Ver Código de Fopea: Primer Congreso Nacional de Ética Periodística, Buenos Aires, 25 de noviembre de 2006.

diferencias que hay entre unos reglamentos y normas legales, y un código de ética. Un primer borrador con normas escritas en clave de no, fue corregido al comprobar que la ética es propuesta y no prohibición, es suma, no resta, abre caminos, no los clausura”<sup>29</sup>.

“La confusión entre los códigos éticos y los de policía o cualesquiera otros reglamentos se erige como un sólido obstáculo *para el crecimiento ético y técnico de los periodistas*, porque lo ético aparece tan transitorio y relativo como lo legal; pierde lo ético su carácter universal y permanente y se extiende la concepción de que, como las leyes, lo ético puede ser derogado, reemplazado o sustituido por otros códigos y reglamentaciones; o que debe cumplirse sólo cuando hay la presión o presencia de una autoridad.

“En consecuencia, las normas éticas aparecen tan eludibles como cualquier ley de tránsito o reglamento tributario que, si no son urgidos e impuestos por la acción externa de una autoridad, pueden desconocerse. Con la diferencia de que esas autoridades que imponen la ley pueden identificarse, mientras que para el cumplimiento de lo ético no se conoce ni reconoce una análoga autoridad.

“La confusión da lugar, además, para que a su sombra prospere la idea de que la ética restringe o suprime la libertad del periodista puesto que las normas que prohíben, por ejemplo, la violación de la intimidad ajena, o que ordenan el rigor investigativo, o la pluralidad y diversidad de fuentes, restringen temas, publicaciones o tratamientos noticiosos de hechos y de personajes. La confusión impide ver a la ética periodística como el máximo ejercicio de la libertad. (...)

“Porque esta confusión logra tan radical supresión de los contenidos de lo ético, son explicables el carácter accesorio y prescindible que la ética tiene ante los ojos de medios y de periodistas y la urgencia de responder al desafío de restituirle a la ética sus contenidos. También resulta lógico el reclamo sobre la ineficacia de la ética. Los códigos no detienen los abusos, ni tienen por función disuadir a los abusadores: pero sí fortalecen y acompañan como guías a los honestos y a lo que quiere llegar a serlo”<sup>30</sup>.

En este contexto los códigos de ética se convierten en un acto de libertad, en un compromiso personal e institucional que el Comité Jurídico Interamericano recomienda en el marco de su mandato.

## 7. LAS BUENAS PRÁCTICAS

El ejercicio del periodismo siempre ha sido una tarea desafiante. A sus retos tradicionales se suman los cambios globales; las crisis políticas y económicas; los conflictos regionales; los nuevos desafíos del uso de la tecnología; el modelo del periodismo; en fin, numerosos aspectos que suponen una renovación y actualización de sus prácticas, de sus contenidos, para preservar su legitimidad y la confianza de los lectores. La revisión de estas dinámicas ha llevado a que diversas organizaciones sugieran criterios orientados a poner en ejecución nuevos esquemas de trabajo, que a pesar de que puedan condicionar la labor periodística, debe continuar avanzando en un camino positivo de autorregulación para elaborar una mejor información como lo demanda la sociedad del conocimiento.

Numerosas situaciones surgen en este análisis. Por ejemplo, una es la visión de la ética de los directores o de los jefes de redacción de un medio, y otra la que se puede tener de los periodistas de campo. No necesariamente hay coincidencias entre el hecho que se narra y lo que se debe publicar. Hay ciertamente sensibilidades y visiones necesarias de compatibilizar frente a estos desencuentros conceptuales.

¿Cómo dentro de lo lícito, presentar la realidad de un acontecimiento sin caer en el amarillismo, la espectacularidad, o afectar la honra de personas o de instituciones? ¿Cómo preservar la transparencia y la relación con las fuentes de información, frente a la existencia en muchas ocasiones de agresivos mecanismos externos a los medios, cuyo propósito es condicionar contenidos o evitar la difusión de una noticia de interés público?.

No pretende el CJI absolver los interrogantes que están subyacentes en esta polémica ni es tampoco su mandato.

<sup>29</sup> RESTREPO, Op. Cit., p. 210.

<sup>30</sup> RESTREPO, Op. Cit., p. 211 y 212.

## 8. LOS CRITERIOS ORIENTADORES

El Comité, desea dejar unos criterios orientadores que sirvan en el objetivo de respetar el derecho a la libertad de expresión; a valorar criterios éticos en su ejercicio; a tener siempre presente su función y responsabilidad social y a mejorar a diario la calidad en el periodismo. Algunas propuestas que se han debatido y que el CJI desea resaltar son:

- El marco jurídico descrito en la primera parte de esta opinión, en especial, lo establecido en la Convención Americana, y en los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la Relatora para la Libertad de Expresión y de otros Organismos Internacionales, es el que mejor propicia que los medios de comunicación del hemisferio, encuentren el camino más transparente y eficaz para incorporar las buenas prácticas en su loable empeño de informar con la verdad a los ciudadanos del continente.
- La separación clara entre información y opinión facilita obtener un periodismo de calidad.
- La rapidez e información masiva que hoy existe gracias a la era digital, nos conduce a la necesidad de tener un periodismo más analítico e interpretativo. Conciliar velocidad y rigor es una necesidad apremiante en la que ya trabajan numerosos medios de comunicación para facilitar el derecho a ser informado verazmente.
- Resulta indispensable promover y definir criterios de disciplina ética para el uso de las redes sociales que eviten el irrespeto de los derechos de los terceros.
- Un periodismo de excelencia le conviene a la sociedad en su conjunto. Un buen periodismo es aquel que:
  - Tiene un compromiso con la verdad;
  - Tiene independencia frente a todos los poderes públicos, políticos, y económicos, lo que le garantiza una información imparcial;
  - Tiene capacidad autocrítica para reconocer errores pues es señal inequívoca de su convicción por la verdad;
  - Está bien informado, es decir, que presente todos los ángulos de los acontecimientos;
  - Está bien escrito, y editado técnicamente porque facilita su mejor comprensión;
  - Tiene capacidad para publicar las buenas noticias;
  - Tiene capacidad para conciliar divergencias internas por difíciles que ellas sean, aclarando y definiendo siempre contenidos y alcances de la noticia<sup>31</sup>.
- Numerosos periódicos que han convertido el criterio del buen periodismo en un propósito esencial, han tenido que revisar su estructura organizativa interna, desmontando esquemas tradicionales, verticales y autoritarios, por uno más participativo y horizontal de los miembros de la redacción. Esto ha facilitado optimizar el potencial humano, para ser más creativos y menos impositivos.
- Lo que podría llamarse el periodismo en equipo, ofrece un producto mejor elaborado, con mayor rigurosidad en su contenido que favorece la utilización de criterios éticos y mejora sin duda las buenas prácticas periodísticas.
- Adicionalmente, con este proceso de reingeniería empresarial los periódicos vienen utilizando dos figuras muy sanas: la del Defensor del Lector y la de la interactividad con su audiencia, cualquiera que sea su definición.
- El Defensor del Lector analiza las quejas por una aparente o real violación de derechos; los representa para reclamar por esos derechos, o para lograr su reparación debida cuando en un procedimiento imparcial con las partes se comprueba esa violación. Esta función contribuye positivamente a recibir una información veraz.
- Asimismo, el establecimiento de mecanismos de participación de los lectores con instrumentos para canalizar sus reclamos y sugerencias, es una excelente práctica que facilita mejorar la calidad de la información, y a que se observen las normas deontológicas

---

<sup>31</sup> El Director de la escuela de periodismo de la universidad de Kentucky, Edmon Lambeth sintetizo su criterio sobre un buen periodismo así: “un periodismo de compromiso y de veracidad humana, alerta para reportar injusticias, respeto de la propia independencia y la de los demás; toma muy en serio la libre expresión y busca las mejores maneras de informar y de constituir una comunidad que garantice su supervivencia en una sociedad libre”.

en la profesión del periodismo, rompiendo dogmatismos, e introduciendo una visión crítica muy útil para renovar el contenido de las noticias.

- La autocrítica, por su parte, permite entender mejor la realidad; favorece el diálogo ético en las salas de redacción en la búsqueda de la verdad; sensibiliza al periodista alrededor de los criterios éticos, con lo que se avanza en el objetivo de lograr un periodismo de excelencia.
- El Comité reitera que la mejor forma de garantizar la libertad de expresión, es la práctica ética de un buen periodismo. El único límite lo impone la ley y la autorregulación. De lo contrario, se corre el grave peligro de su violación directa o indirecta por cualquier forma de gobierno sin importar su ideología.
- La autorregulación debería ser una actividad permanente, organizada y colectiva, a través del análisis previo a la decisión de publicar una noticia. Una auténtica autorregulación es el resultado de la voluntad expresa de los periodistas de cumplir códigos de ética que valoren los contenidos de la información, atendiendo su función y responsabilidad social, y no otro tipo de intereses comerciales o discriminatorios. La formación del comunicador es esencial para la autorregulación y para lograr un mejor comportamiento ético.
- El Comité coincide con lo expresado por la CIDH en el principio 12 de la Declaración de Principios, cuando señala que “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”<sup>32</sup>.
- Además, coincide con la Corte Interamericana en que “tampoco sería admisible que sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un sólo punto de vista”<sup>33</sup>.
- El Comité considera útil reiterar que el Estado debe garantizar el derecho a la rectificación en el mismo medio, y en condiciones similares a lo publicado, en los casos en que han realizado falsas imputaciones que afecten el derecho a la honra. En este contexto, resulta conveniente la existencia de mecanismos procesales que garanticen este derecho. Al respecto, el Comité recuerda lo previsto en el artículo 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos:
 

*Artículo 14. Derecho de Rectificación o Respuesta*

  1. *Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.*
  2. *En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.*
  3. *Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.*
- El Comité considera que los avances tecnológicos de la comunicación, deben ser utilizados en beneficio del ejercicio ético de la libertad de pensamiento y expresión. Ciertamente hay complejos desafíos por adelantar para tener controles eficaces, en especial, en la difusión de

---

<sup>32</sup> Corte I.D.H., Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 2009. Serie C N°. 194, párr. 105. Corte I.D.H., Caso Perozo y Otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C N°. 195, párr. 116.

<sup>33</sup> Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas. (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A N°. 5, párr. 33.

materiales abusivos, o que atenten contra la salud, la moral o el orden público. Pero es claro que cualquier restricción en el uso de la era digital, debe ser compatible con los criterios definidos en los pronunciamientos analizados en esta opinión, emitidos por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión en aplicación de la Convención Americana. Sin embargo, es evidente que hay un enorme camino por recorrer en esta materia, en particular se constata un vacío que se refleja en la ausencia de normas éticas que permitan a los medios interactivos en plena furor la identificación de las personas que participan de estas novedosas manifestaciones digitales. Los medios de comunicación deben garantizar que esta actividad se realice dentro de sanos criterios éticos, y que los principales actores, los medios, administradores y cibernautas, asuman las responsabilidades correspondientes.

A este respecto el Comité desea destacar que el 1 de junio de 2011, los Relatores Especiales de Libertad de Expresión de las Américas, Europa, África y las Naciones Unidas, suscribieron una significativa declaración conjunta sobre la necesidad de proteger y promover el internet y los límites del Estado a la hora de regular este medio. Por su trascendencia el Comité la incorpora como anexo a este informe<sup>34</sup>. Quiere sin embargo resaltar algunos de los criterios y principios enunciados en los siguientes términos:

- Destaca el carácter transformador de internet, como medio que permite que miles de millones de personas en todo el mundo expresen sus opiniones, a la vez que incrementa significativamente su capacidad de acceder a información y fomenta el pluralismo y la divulgación de información;
- Señala al potencial de internet para promover la realización de otros derechos y la participación pública, así como para facilitar el acceso a bienes y servicios;
- Admite que algunos gobiernos han actuado adoptando medidas con el objeto específico de restringir indebidamente la libertad de expresión en internet, en contravención al derecho internacional;
- Reconoce que el ejercicio de la libertad de expresión puede estar sujeto a aquellas restricciones limitadas que estén establecidas en la ley y que resulten necesarias, por ejemplo, para la prevención del delito y la protección de los derechos fundamentales de terceros, tales como pornografía infantil o hechos que atenten contra la moral y la salud pública, pero recordando que tales restricciones deben ser equilibradas y cumplir con las normas internacionales sobre el derecho a la libertad de expresión;
- Se preocupa porque, aun cuando se realicen de buena fe, muchas de las iniciativas de los gobiernos en respuesta a la necesidad antes mencionada no toman en cuenta las características especiales de internet y, como resultado, restringen de manera indebida la libertad de expresión.

Y adopta los siguientes principios generales:

- La libertad de expresión se aplica a internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación. Las restricciones a la libertad de expresión en internet solo resultan aceptables cuando cumplen con los estándares internacionales que disponen, entre otras cosas, que deberán estar previstas por la ley y perseguir una finalidad legítima reconocida por el derecho internacional y ser necesarias para alcanzar dicha finalidad (la prueba “tripartita”).
- Al evaluar la proporcionalidad de una restricción a la libertad de expresión en internet, se debe ponderar el impacto que dicha restricción podría tener en la capacidad de internet para garantizar y promover la libertad de expresión respecto de los beneficios que la restricción reportaría para la protección de otros intereses.
- Los enfoques de reglamentación desarrollados para otros medios de comunicación –como telefonía o radio y televisión– no pueden transferirse sin más a internet, sino que deben ser diseñados específicamente para este medio, atendiendo a sus particularidades.

---

<sup>34</sup> Libertad de expresión e internet. Declaración conjunta de Relatores de derechos humanos. 1 de julio 2011.

- Para responder a contenidos ilícitos, debe asignarse una mayor relevancia al desarrollo de enfoques alternativos y específicos que se adapten a las características singulares de internet, y que a la vez reconozcan que no deben establecerse restricciones especiales al contenido de los materiales que se difunden a través de internet.
- La autorregulación puede ser una herramienta efectiva para abordar las expresiones injuriosas y, por lo tanto, debe ser promovida.
- Deben fomentarse medidas educativas y de concienciación destinadas a promover la capacidad de todas las personas de efectuar un uso autónomo, independiente y responsable de internet (“alfabetización digital”).

En otros apartes se refiere a la responsabilidad de intermediarios por actos de terceros; al filtrado y bloqueo obligatorio como una medida externa; la responsabilidad penal y civil; la neutralidad de la red; el acceso a internet y, finalmente sugiere a los Estados que adopten planes de acción detallados de largo plazo que incluyan estándares de transparencia, presentación de informes públicos y sistemas de monitoreo.

En el marco jurídico expuesto con los criterios generales antes señalados, el Comité Jurídico Interamericano considera cumplido el Mandato de la Asamblea General de la OEA. Confía en que estas reflexiones contribuyan a las buenas prácticas periodísticas; a lograr cada día mejorar la calidad del periodismo, y a su ejercicio con criterios éticos que cumpla con su responsabilidad social.

#### ANEXO:

#### **Libertad de expresión e internet. Declaración conjunta de Relatores de derechos humanos**

CEPPDI ]. 1 de junio de 2011 Los relatores especiales de libertad de expresión de las Américas, Europa, África, y las Naciones Unidas emitieron una declaración conjunta sobre la necesidad de proteger y promover Internet y los límites del Estado a la hora de regular este medio.

*"Los Estados tienen la obligación de promover el acceso universal a Internet para garantizar el disfrute efectivo del derecho a la libertad de expresión. El acceso a Internet también es necesario para asegurar el respeto de otros derechos, como el derecho a la educación, la atención de la salud y el trabajo, el derecho de reunión y asociación, y el derecho a elecciones libres."*

#### **Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet**

*El Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP).*

*Habiendo analizado estas cuestiones conjuntamente con la colaboración de ARTÍCULO 19, Campaña Mundial para la Libertad de Expresión (ARTICLE 19, Global Campaign for Free Expression) y el Centro para la Libertad y la Democracia (Centre for Law and Democracy);*

*Recordando y reafirmando nuestras Declaraciones Conjuntas del 26 de noviembre de 1999, el 30 de noviembre de 2000, el 20 de noviembre de 2001, el 10 de diciembre de 2002, el 18 de diciembre de 2003, el 6 de diciembre de 2004, el 21 de diciembre de 2005, el 19 de diciembre de 2006, el 12 de diciembre de 2007, el 10 de diciembre de 2008, el 15 de mayo de 2009 y el 3 de febrero de 2010;*

*Enfatizando, una vez más, la importancia fundamental de la libertad de expresión — incluidos los principios de independencia y diversidad— tanto en sí misma como en cuanto herramienta esencial para la defensa de todos los demás derechos, como elemento fundamental de la democracia y para el avance de los objetivos de desarrollo;*

*Destacando el carácter transformador de Internet, como medio que permite que miles de millones de personas en todo el mundo expresen sus opiniones, a la vez que*

incrementa significativamente su capacidad de acceder a información y fomenta el pluralismo y la divulgación de información;

*Atentos* al potencial de Internet para promover la realización de otros derechos y la participación pública, así como para facilitar el acceso a bienes y servicios;

*Celebrando* el notable crecimiento del acceso a Internet en casi todos los países y regiones del mundo, y observando a la vez que miles de millones de personas aún no tienen acceso a Internet o cuentan con formas de acceso de menor calidad;

*Advirtiendo* que algunos gobiernos han actuado o adoptado medidas con el objeto específico de restringir indebidamente la libertad de expresión en Internet, en contravención al derecho internacional;

*Reconociendo* que el ejercicio de la libertad de expresión puede estar sujeto a aquellas restricciones limitadas que estén establecidas en la ley y que resulten necesarias, por ejemplo, para la prevención del delito y la protección de los derechos fundamentales de terceros, incluyendo menores, pero recordando que tales restricciones deben ser equilibradas y cumplir con las normas internacionales sobre el derecho a la libertad de expresión;

*Preocupados* porque, aun cuando se realicen de buena fe, muchas de las iniciativas de los gobiernos en respuesta a la necesidad antes mencionada no toman en cuenta las características especiales de Internet y, como resultado, restringen de manera indebida la libertad de expresión;

*Considerando* los mecanismos del enfoque multisectorial del Foro para la Gobernanza de Internet de la ONU;

*Conscientes* del amplio espectro de actores que participan como intermediarios de Internet —y brindan servicios como acceso e interconexión a Internet, transmisión, procesamiento y encaminamiento del tráfico en Internet, alojamiento de material publicado por terceros y acceso a este, referencia a contenidos o búsqueda de materiales en Internet, transacciones financieras y facilitación de redes sociales— y de los intentos de algunos Estados de responsabilizar a estos actores por contenidos nocivos o ilícitos;

**Adoptamos, el 1 de junio de 2011, la siguiente Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet:**

**1. Principios generales**

a. La libertad de expresión se aplica a Internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación. Las restricciones a la libertad de expresión en Internet solo resultan aceptables cuando cumplen con los estándares internacionales que disponen, entre otras cosas, que deberán estar previstas por la ley y perseguir una finalidad legítima reconocida por el derecho internacional y ser necesarias para alcanzar dicha finalidad (la prueba "tripartita").

b. Al evaluar la proporcionalidad de una restricción a la libertad de expresión en Internet, se debe ponderar el impacto que dicha restricción podría tener en la capacidad de Internet para garantizar y promover la libertad de expresión respecto de los beneficios que la restricción reportaría para la protección de otros intereses.

c. Los enfoques de reglamentación desarrollados para otros medios de comunicación —como telefonía o radio y televisión— no pueden transferirse sin más a Internet, sino que deben ser diseñados específicamente para este medio, atendiendo a sus particularidades.

d. Para responder a contenidos ilícitos, debe asignarse una mayor relevancia al desarrollo de enfoques alternativos y específicos que se adapten a las características singulares de Internet, y que a la vez reconozcan que no deben establecerse restricciones especiales al contenido de los materiales que se difunden a través de Internet.

e. La autorregulación puede ser una herramienta efectiva para abordar las expresiones injuriosas y, por lo tanto, debe ser promovida.

f. Deben fomentarse medidas educativas y de concienciación destinadas a promover la capacidad de todas las personas de efectuar un uso autónomo, independiente y responsable de Internet ("alfabetización digital").

## **2. Responsabilidad de intermediarios**

a. Ninguna persona que ofrezca únicamente servicios técnicos de Internet como acceso, búsquedas o conservación de información en la memoria caché deberá ser responsable por contenidos generados por terceros y que se difundan a través de estos servicios, siempre que no intervenga específicamente en dichos contenidos ni se niegue a cumplir una orden judicial que exija su eliminación cuando esté en condiciones de hacerlo ("principio de mera transmisión").

b. Debe considerarse la posibilidad de proteger completamente a otros intermediarios, incluidos los mencionados en el preámbulo, respecto de cualquier responsabilidad por los contenidos generados por terceros en las mismas condiciones establecidas en el párrafo 2(a). Como mínimo, no se debería exigir a los intermediarios que controlen el contenido generado por usuarios y no deberían estar sujetos a normas extrajudiciales sobre cancelación de contenidos que no ofrezcan suficiente protección para la libertad de expresión (como sucede con muchas de las normas sobre "notificación y retirada" que se aplican actualmente).

## **3. Filtrado y bloqueo**

a. El bloqueo obligatorio de sitios web enteros, direcciones IP, puertos, protocolos de red o ciertos tipos de usos (como las redes sociales) constituye una medida extrema—análoga a la prohibición de un periódico o una emisora de radio o televisión— que solo podría estar justificada conforme a estándares internacionales, por ejemplo, cuando sea necesaria para proteger a menores del abuso sexual.

b. Los sistemas de filtrado de contenidos impuestos por gobiernos o proveedores de servicios comerciales que no sean controlados por el usuario final constituyen una forma de censura previa y no representan una restricción justificada a la libertad de expresión.

c. Se debe exigir que los productos destinados a facilitar el filtrado por los usuarios finales estén acompañados por información clara dirigida a dichos usuarios acerca del modo en que funcionan y las posibles desventajas si el filtrado resulta excesivo.

## **4. Responsabilidad penal y civil**

a. La competencia respecto de causas vinculadas con contenidos de Internet debería corresponder exclusivamente a los Estados con los que tales causas presenten los contactos más estrechos, normalmente debido a que el autor reside en ese Estado, el contenido se publicó desde allí y/o este se dirige específicamente al Estado en cuestión. Los particulares solo deberían poder iniciar acciones judiciales en una jurisdicción en la que puedan demostrar haber sufrido un perjuicio sustancial (esta norma busca prevenir lo que se conoce como "turismo de la difamación").

b. Las normas de responsabilidad, incluidas las exclusiones de responsabilidad, en los procedimientos civiles, deberían tener en cuenta el interés general del público en proteger tanto la expresión como el foro en el cual se pronuncia (es decir, la necesidad de preservar la función de "lugar público de reunión" que cumple Internet).

c. En el caso de contenidos que hayan sido publicados básicamente con el mismo formato y en el mismo lugar, los plazos para la interposición de acciones judiciales deberían computarse desde la primera vez que fueron publicados y solo debería permitirse que se presente una única acción por daños respecto de tales contenidos y, cuando corresponda, se debería permitir una única reparación por los daños sufridos en todas las jurisdicciones (regla de la "publicación única").

## **5. Neutralidad de la red**

a. El tratamiento de los datos y el tráfico de Internet no debe ser objeto de ningún tipo de discriminación en función de factores como dispositivos, contenido, autor, origen y/o destino del material, servicio o aplicación.

b. Se debe exigir a los intermediarios de Internet que sean transparentes respecto de las prácticas que emplean para la gestión del tráfico o la información, y cualquier información relevante sobre tales

prácticas debe ser puesta a disposición del público en un formato que resulte accesible para todos los interesados.

## **6. Acceso a Internet**

a. Los Estados tienen la obligación de promover el acceso universal a Internet para garantizar el disfrute efectivo del derecho a la libertad de expresión. El acceso a Internet también es necesario para asegurar el respeto de otros derechos, como el derecho a la educación, la atención de la salud y el trabajo, el derecho de reunión y asociación, y el derecho a elecciones libres.

b. La interrupción del acceso a Internet, o a parte de este, aplicada a poblaciones enteras o a determinados segmentos del público (cancelación de Internet) no puede estar justificada en ningún caso, ni siquiera por razones de orden público o seguridad nacional. Lo mismo se aplica a las medidas de reducción de la velocidad de navegación de Internet o de partes de este.

c. La negación del derecho de acceso a Internet, a modo de sanción, constituye una medida extrema que solo podría estar justificada cuando no existan otras medidas menos restrictivas y siempre que haya sido ordenada por la justicia, teniendo en cuenta su impacto para el ejercicio de los derechos humanos.

d. Otras medidas que limitan el acceso a Internet, como la imposición de obligaciones de registro u otros requisitos a proveedores de servicios, no son legítimas a menos que superen la prueba establecida por el derecho internacional para las restricciones a la libertad de expresión.

e. Los Estados tienen la obligación positiva de facilitar el acceso universal a Internet. Como mínimo, los Estados deberían:

- i. Establecer mecanismos regulatorios —que contemplen regímenes de precios, requisitos de servicio universal y acuerdos de licencia— para fomentar un acceso más amplio a Internet, incluso de los sectores pobres y las zonas rurales más alejadas.
- ii. Brindar apoyo directo para facilitar el acceso, incluida la creación de centros comunitarios de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y otros puntos de acceso público.
- iii. Generar conciencia sobre el uso adecuado de Internet y los beneficios que puede reportar, especialmente entre sectores pobres, niños y ancianos, y en las poblaciones rurales aisladas.
- iv. Adoptar medidas especiales que aseguren el acceso equitativo a Internet para personas con discapacidad y los sectores menos favorecidos.

f. A fin de implementar las medidas anteriores, los Estados deberían adoptar planes de acción detallados de varios años de duración para ampliar el acceso a Internet, que incluyan objetivos claros y específicos, así como estándares de transparencia, presentación de informes públicos y sistemas de monitoreo.

RELATORES:

### **Frank LaRue**

Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión.

### **Dunja Mijatović**

Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación.

### **Catalina Botero Marino**

Relatora Especial de la OEA para la Libertad de Expresión.

### **Faith Pansy Tlakula**

Relatora Especial de la CADHP sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información.

## **CAPÍTULO III**



## OTRAS ACTIVIDADES

### ACTIVIDADES REALIZADAS POR EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO DURANTE EL AÑO 2011

#### A. Presentación del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano

##### Documentos

- |                |                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CJI/doc.379/11 | Presentación del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano-2010 ante el cuadragésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA (7 junio 2011, San Salvador, El Salvador)<br>(presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra) |
| CJI/doc.384/11 | Presentación del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano-para la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (Ginebra, 10 julio 2011)<br>(presentado por la doctora Hyacinth Evadne Lindsay)                                                         |

Durante el 79° período ordinario de sesiones (Rio de Janeiro, Brasil, agosto, 2011), el Presidente del Comité Jurídico Interamericano, doctor Guillermo Fernández de Soto, presentó un informe verbal respecto a su participación en la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos el día jueves 7 de abril de 2011, destacando las actividades realizadas por el Comité durante el año 2010, en sus sesiones relativas al 76° y 77° período, a la luz del Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano, clasificado como documento (CP/doc.4547/11). De igual manera, dio a conocer los mandatos culminados tanto en el tema de fortalecimiento de la capacidad consultiva del Comité Jurídico Interamericano como en relación al Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda forma de Discriminación e Intolerancia. Asimismo, se refirió a las dos nuevas iniciativas establecidas por la Asamblea General celebrada en Lima, Perú en junio de 2010: un estudio sobre mecanismos de democracia participativa y de participación ciudadana y un análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del sistema interamericano relativos a la paz, la seguridad y la cooperación. Al terminar su presentación el Presidente compartió con los delegados algunas preocupaciones que surgieron en la sesión de marzo de 2011. En primer lugar, el Presidente explicó que debido a restricciones presupuestarias durante dicha sesión, el Comité Jurídico no pudo sesionar por el tradicional período de dos semanas, y en su lugar solamente se pudo trabajar por seis días con el objeto de dejar reservas para el mes de agosto, cuya sesión no podrá extenderse necesariamente por dos semanas. Consciente de los cortes presupuestarios que han afectado a los órganos, organismos y entidades de la OEA, incluyendo a su Secretaría General, el Presidente solicitó dejar constancia en el acta de la preocupación con respecto a la disponibilidad de fondos que permitan los encuentros de los miembros del Comité, que en los últimos años han correspondido a dos sesiones ordinarias de diez días hábiles lo cual permite dar un adecuado cumplimiento a sus labores. En este contexto, agradeció y solicitó muy respetuosamente a los Estados Miembros revisar esta delicada situación, y tratar de aumentar el presupuesto del CJI. En otro orden de ideas, el Presidente se refirió a la falta de precisión en muchos de los mandatos presentados ante la Asamblea General y se puso a la disposición de los Estados para facilitar las iniciativas que se propongan ante la Asamblea General. Finalmente, instó a las delegaciones a dar respuestas a cuestionarios o notificaciones elaborados por el Comité y destinados a dar cumplimiento a mandatos que implican la participación de los Estados.

Respecto a la participación en la Asamblea General reunida en junio del presente año en San Salvador, el Presidente explicó que por motivos de salud no pudo asistir, pero que en su lugar fue reemplazado por la doctora Elizabeth Villalta. Por su parte la doctora Villalta informó sobre su participación cuyo informe fue muy similar a lo expresado por el Presidente en la CAJP. En la oportunidad constató además la cálida acogida que recibió el Comité por parte de los Estados. Hubo

comentarios de Brasil, Colombia y Perú. El informe está contenido en el documento CJI/doc.379/11 y como Observadora del Comité Jurídico Interamericano ante la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, doctora Hyacinth Evadne Lindsay (CJI/doc.384/11).

**CJI/doc.379/11**

**PRESENTACIÓN DEL INFORME ANUAL DEL  
COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO – 2010 ANTE EL  
CUADRAGÉSIMO PRIMER PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES  
DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA**

**(7 de junio, San Salvador, El Salvador)**

(presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)

Es para mí un honor poder presentar el informe anual del Comité Jurídico Interamericano en nombre del señor Presidente, doctor Guillermo Fernández de Soto, quien no ha podido estar presente en esta ocasión, por razones de salud.

1. Período comprendido respecto al informe

El período cubierto por el presente informe corresponde a las actividades desarrolladas por el Comité Jurídico Interamericano durante el año 2010, el cual comprende la sesión celebrada del 15 al 24 de marzo de 2010 en Lima, Perú (76° período ordinario), y la sesión celebrada del 2 al 13 de agosto de 2010 en su sede, la ciudad de Río de Janeiro, Brasil (77° período ordinario).

Esta presentación se basa en el informe anual, documento CP/doc.4547 distribuido el 1 de marzo de 2011.

2. Miembros del Comité Jurídico Interamericano

En este período se incorporó un nuevo miembro al Comité, doctor Miguel Aníbal Pichardo Olivier, de la República Dominicana, quien fuera elegido por cuatros años en el XXXIX período ordinario de sesiones de la Asamblea General de junio de 2009. También se debe señalar que junto con mi persona fue también reelecto el doctor Freddy Castillo Castellanos, de Venezuela.

El 6 de agosto del año 2010 se procedió a la elección de las autoridades del Comité y en esa oportunidad fueron elegidos por aclamación, para un período de dos años, como Presidente del Comité el doctor Guillermo Fernández de Soto, de Colombia, y el doctor João Clemente Baena Soares, de Brasil, como Vicepresidente del mismo.

Aprovecho la ocasión para expresar nuestro pesar por la renuncia que por motivos de salud presentara el doctor Jorge Palacios en marzo del presente año. Al respecto ya los Estados han designado al doctor Fernando Gómez Mont Urueta de México para reemplazarle.

3. Período ordinario de sesiones celebrado en Lima:

El Comité Jurídico Interamericano (CJI) celebró su 76° período ordinario de sesiones en la ciudad de Lima, Perú, del 15 al 24 de marzo de 2010, en atención al ofrecimiento realizado por el Gobierno del Perú.

En dicho período ordinario de sesiones el Comité aprobó dos informes finales, a saber: una propuesta con comentarios al “Comentarios al Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Todo forma de Discriminación e Intolerancia” (CJI/doc. 339/09 rev.2) y un informe que clarifica la capacidad consultiva del Comité, los cuales fueron distribuidos el 8 de abril de 2010 (CJI/doc.340/09 rev.1).

El primer documento incluye diez comentarios sobre diversos aspectos del Proyecto de Convención, respecto a disposiciones particulares y mecanismos de seguimiento. Por su parte el segundo documento analiza las competencias del Comité Jurídico destinadas a absolver consultas y responder a encargos teniendo en cuenta tres instrumentos jurídicos de naturaleza diversa: la Carta de la OEA así como el Estatuto y el Reglamento del Comité, además de la práctica del mismo Comité.

Con la remisión de estos informes, el Comité Jurídico pudo dar fiel cumplimiento a los mandatos requeridos por la Asamblea General.

En el marco de las actividades desarrolladas durante la estadía en Lima, los miembros del CJI mantuvieron una serie de encuentros con representantes gubernamentales peruanos, entre ellos el Viceministro de Relaciones Exteriores el Perú, Embajador Don Néstor Francisco Papolizio Bardales; la Subsecretaria para Asuntos Multilaterales de la Cancillería Peruana, Doña Luzmila Zanabria; el Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, Don Víctor Rolando Sousa Huanambal; la Fiscal de la Nación, Doña Gladys Margot Echaíz Ramos; y el Presidente del Tribunal Constitucional, Don Juan Vergara Gotelli. También se realizaron reuniones de carácter académico con autoridades y alumnos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y de la Universidad San Martín de Porres. Asimismo, los miembros del CJI sostuvieron reuniones con representantes de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales con sede en Lima.

Junto con agradecer al gobierno y al pueblo de Perú por la invitación que fuera cursada al Comité, nos ponemos a la disposición de los Estados que quieran celebrar próximas sesiones del Comité en sus países. Estas sesiones que se organizan fuera de la sede permiten al Comité sostener un contacto directo con los gobiernos, además de posibilitar un acercamiento con entidades académicas, logrando además difundir el trabajo del Comité.

#### 4. Trabajos realizados

##### a) Resoluciones e informes

Durante el año 2010, el Comité Jurídico adoptó una resolución y varios informes en seguimiento a los mandatos contemplados en su agenda.

En el tratamiento de los temas migratorios, el Comité adoptó la resolución “Protección de los Derechos de los Migrantes” CJI/RES. 170 (LXXVII-O/10) respecto a la adopción en Arizona de la Ley SB 1070. Sin entrar en los asuntos de competencia exclusiva de los Estados, el Comité solicitó observar los derechos humanos y las libertades fundamentales respecto a los derechos de los migrantes.

A continuación reseño sobre los informes trabajados:

- Democracia. En el año 2010, se presentó el documento “Promoción y Fortalecimiento de la Democracia”, CJI/doc.355/10 corr.1 que contiene un análisis de los mecanismos de alarma de la Carta Democrática Interamericana además de abordar la relación entre democracia y desarrollo.

- Corte Penal Internacional. Los tres mandatos solicitados al Comité Jurídico se han cumplido. En el último año se ha presentado una guía o sugerencia a los Estados sobre textos modelo para crímenes contemplados en el Estatuto de Roma, se ha participado en la capacitación a pesar de la ausencia de fondos y se ha impulsado la legislación nacional, sobre la base de la guía de principios del Comité Jurídico Interamericano (CJI/doc.360/10 rev.1).

Durante la última sesión del Comité se dio por culminado este mandato, a pesar que el tema continuará en la agenda del Comité para acompañar las Sesiones Especiales y los nuevos desarrollos que esta Asamblea General nos imponga. Finalmente es importante informarles que las actividades de capacitación nunca han contado con un financiamiento externo puesto que el Proyecto creado por el Departamento de Derecho Internacional no ha recibido ningún apoyo no obstante los esfuerzos realizados para la búsqueda de fondos.

- Derecho Internacional Humanitario. El Comité adoptó tres documentos entre los cuales se destaca un informe sobre “Los crímenes de guerra en el Derecho Internacional Humanitario”, CJI/doc.328/09 rev.1, y otro sobre “Tribunales Penales Internacionales”, CJI/doc.349/10 y CJI/doc.357/10. Este mandato también ha sido finalizado durante la última sesión del Comité.

- Refugiados. Hubo dos documentos conceptuales que analizan los antecedentes y la figura del Refugio y del Asilo, CJI/doc.346/10 y CJI/doc.356/10. Se debe notar que en la sesión de marzo del presente año se presentó una opinión que establece las diferencias entre el Asilo y el Refugio (CJI/RES. 175 (LXXVIII-O/11 del 28 de marzo). Con la adopción de dicha resolución el Comité ha dado por cumplido el mandato.

- Diversidad cultural. Se presentaron dos documentos: uno general que contiene las bases jurídicas identificadas por el Relator CJI/doc.351/10 y otro sobre recomendaciones que complementa el primero, CJI/doc.364/10.

- Formas innovadoras de acceso a la justicia. Se presentaron dos documentos: uno sobre la “Formación integral de los jueces: una necesidad de la justicia,” CJI/doc.353/10, y otro sobre “Formas innovadoras de acceso a la justicia”, CJI/doc.361/10.

- Libertad de pensamiento y expresión. Se cuenta con un documento preliminar sobre la importancia de las conductas éticas en el derecho a la libertad de pensamiento y expresión por parte de los medios de comunicación libres e independientes, documento CJI/doc.359/10. Es importante mencionar la conferencia telefónica que el Comité reunido en plenaria en Rio de Janeiro sostuviera con la doctora Catalina Botero, relatora Especial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión.

- Temas de Derecho Internacional Privado. Hubo un documento relativo a los desarrollos de la “Séptima Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado”, CJI/doc.347/10.

Por su parte el tema sobre “jurisdicción interamericana de justicia” ha sido integrado a los desarrollos sobre “Paz, seguridad y cooperación”.

b) Nuevos mandatos

El Comité Jurídico recibió dos nuevos mandatos de la Asamblea General celebrada en Lima, Perú en junio de 2010. El mandato sobre “Democracia Participativa” solicita realizar un estudio jurídico de las constituciones y legislaciones internas que recogen mecanismos de democracia participativa y de participación ciudadana. Por su parte, el mandato sobre “Paz, Seguridad y Cooperación” requiere un análisis comparativo de los principales instrumentos jurídicos del sistema interamericano relativos a la paz, la seguridad y la cooperación.

5. Curso de Derecho Internacional

Entre el 2 y el 20 de agosto de 2010 se desarrolló el XXXVII Curso de Derecho Internacional, el cual contó con la participación de 19 profesores de distintos países de América y Europa, 33 becarios de la OEA y 7 alumnos que sufragaron sus costos de participación.

Entre los becarios, hubo cuatro personas de ascendencia africana los cuales pudieron participar gracias al apoyo de fondos provenientes de CIDA/Canadá. El tema central del Curso fue “El Derecho Internacional y las Transformaciones del Mundo Contemporáneo”.

Cabe señalar además que el Curso por tercer año consecutivo tuvo una duración de tres semanas debido a limitaciones de presupuesto. Como sabrán, el financiamiento del curso, que proviene del Fondo regular, no ha aumentado de forma proporcional al costo de vida de la ciudad de Río de Janeiro.

Aprovecho esta oportunidad para agradecer a los gobiernos de Francia y de la Confederación Suiza, así como a la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que asumieron los costos por la participación de un profesor de derecho internacional.

6. Septuagésimo octavo período ordinario de sesiones del Comité

Tal como anunciara al inicio de mi presentación, el informe verbal que les presento en esta oportunidad corresponde a las actividades desarrolladas durante los dos periodos ordinarios de sesiones celebrados en el año 2010. Sin embargo, es significativo mencionar algunos elementos acordados durante la celebración del 78° período ordinario de sesiones del Comité que tuviera lugar en el transcurso de este año en Rio de Janeiro entre el 21 de marzo hasta 1 abril, 2011.

En la oportunidad el Comité se vio confrontado a una dura realidad respecto a la precaria situación presupuestaria que le impidió sesionar por el tradicional periodo de dos semanas, y en su lugar solamente se pudo trabajar por seis días con el fin de permitir dejar reservas para el mes de agosto, cuya sesión no podrá extenderse por más de seis días igualmente. Comprendemos que esta no es una excepción y que han habido cortes presupuestarios que han afectado a los órganos, organismos y entidades de la OEA, incluyendo a su Secretaría General, pero es necesario dejar sentada nuestra preocupación respecto a la disponibilidad de fondos que permitan los encuentros de los miembros del Comité que, como ustedes saben, en los últimos años han correspondido a dos sesiones ordinarias de diez días hábiles lo cual permite dar adecuado cumplimiento a sus labores.

El Comité Jurídico agradece y solicita muy respetuosamente a los Estados Miembros revisar esta delicada situación, y tratar, en lo posible dentro de las limitaciones que sabemos existen, de aumentar el presupuesto del CJI.

En este contexto es importante destacar la decidida intención de los miembros del Comité de continuar trabajando y dando continuidad a los mandatos requeridos por la Asamblea General.

Finalmente, nuestro trabajo no puede avanzar sin el apoyo decidido de los Estados, en particular cuando se trata de resoluciones que implican la participación de los mismos en relación a respuestas a cuestionarios o notificación de información para avanzar los trabajos solicitados al Comité.

El próximo período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano se realizará en su sede, la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil, a partir del 1 de agosto de 2011, ocasión en la cual se celebrará la XXXVIII edición del Curso de Derecho Internacional, denominado “Derecho Internacional y Democracia”.

\* \* \*

**CJI/doc.384/11**

**PRESENTACIÓN DEL INFORME ANUAL DEL COMITÉ JURÍDICO  
INTERAMERICANO ANTE LA COMISIÓN DE DERECHO  
INTERNACIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS  
(19 de julio de 2011)**

(presentado por la doctora Hyacinth E. Lindsay)

Señor Presidente:

Constituye un honor para mí presentar el Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano ante la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.

**1. Período comprendido en el informe**

El presente Informe se refiere a las actividades del Comité durante 2010, que incluye el 76° período ordinario de sesiones realizado del 15 al 24 de marzo de 2010 en Lima, Perú, y el 77° período ordinario de sesiones que tuvo lugar del 2 al 13 de agosto en la sede en Río de Janeiro, Brasil.

Esta presentación se basa en el informe anual, que consta en el documento CP/doc.4547/11 del 1 de marzo de 2011.

**2. Miembros del Comité Jurídico Interamericano**

Un nuevo miembro se integró al Comité, específicamente el doctor Miguel Aníbal Pichardo Olivier, de la República Dominicana, quien fue elegido por un mandato de cuatro años en el 39° período ordinario de sesiones de la Asamblea General realizada en junio de 2009.

El 6 de agosto de 2010 tuvo lugar la elección de autoridades del Comité y los doctores Guillermo Fernández de Soto, de Colombia, y João Clemente Baena Soares, de Brasil, fueron elegidos Presidente y Vicepresidente, respectivamente, por un período de dos años.

Los miembros del Comité expresaron su pesar ante la renuncia del Doctor Jorge Palacios Treviño por motivos de salud. El Doctor Fernando Gómez Mont Urueta, de México, fue designado en sustitución del Doctor Palacios.

Durante 2010, el Comité Jurídico Interamericano llevó a cabo dos períodos ordinarios de sesiones. A invitación del Gobierno de Perú, el 76° período ordinario de sesiones fue realizado en Lima, Perú, del 15 al 24 de marzo.

En ambas ocasiones, la agenda del Comité Jurídico incluyó los temas siguientes:

- Formas Innovadoras de Acceso a la Justicia en las Américas
- Corte Penal Internacional
- Reflexiones sobre una Jurisdicción Interamericana de Justicia
- Promoción y fortalecimiento de la democracia
- La Diversidad Cultural en el desarrollo del Derecho Internacional
- Temas Migratorios
- Asilo
- Libertad de pensamiento y expresión
- Temas de Derecho Internacional Privado

- Propuesta del Comité Jurídico Interamericano a la Conferencia Interamericana Especializada sobre el Derecho Internacional Privado (CIDIP)
- Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y todas las Formas de Discriminación e Intolerancia

Se propusieron asimismo los siguientes temas nuevos:

- Paz, Seguridad y Cooperación
- Compañías por Acciones Simplificadas
- Democracia participativa y participación del ciudadano

Los mandatos siguientes fueron considerados concluidos, es decir, el Fortalecimiento de la Función Consultiva del Comité Jurídico Interamericano y el proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y todas las formas de Discriminación e Intolerancia.

El presente Informe Anual contiene en su mayor parte la labor realizada con relación a los temas arriba mencionados, y se divide en tres capítulos. El primero de ellos discurre sobre el origen, los fundamentos legales y la estructura del Comité Jurídico Interamericano y el período comprendido por este Informe Anual. El Segundo capítulo considera los temas que el Comité Jurídico Interamericano discutió en los períodos ordinarios de sesiones en 2010 y contiene los textos de las resoluciones adoptadas tanto en ambos períodos ordinarios de sesiones, así como de documentos relacionados. Por último, el tercer capítulo se refiere a las actividades adicionales del Comité Jurídico y a otras resoluciones adoptadas por el colegiado. También son abordadas las cuestiones presupuestarias. En carácter de adjuntos al Informe Anual constan listas de resoluciones y documentos adoptados, así como índices temáticos y de palabras clave a fin de ayudar al lector a localizar los documentos en el presente Informe.

El doctor Guillermo Fernández de Soto, Presidente del Comité Jurídico Interamericano, aprobó el texto del presente Informe Anual.

El 76° período ordinario de sesiones fue realizado en Lima, Perú, a invitación del Gobierno de dicho país. El Comité dio la bienvenida a su nuevo miembro, el doctor Miguel Aníbal Pichardo Olivieri de la República Dominicana, quien fue elegido durante el 39° período ordinario de sesiones de la Asamblea General. El Comité rindió tributo a:

- el doctor Jaime Aparicio Otero, expresidente del Comité que asistió al último día de la Sesión, habiendo impartido una clase en el 37° Curso de Derecho Internacional de 2010. El texto del homenaje al doctor Aparicio consta en las páginas 10-11 del presente Informe; y
- la memoria de la doctora Tatiana R. de Maekelt, jurista venezolana y profesora de Derecho Internacional, quien se desempeñó como Secretaria de Asuntos Jurídicos en la Secretaría General de la OEA. El texto del homenaje está incluido en la página 11 del Informe.

Las decisiones del Comité sobre los temas arriba mencionados son los siguientes:

#### **Formas innovadoras de acceso a la justicia en las Américas**

El relator de este tema presentó un documento titulado “Acceso a la Justicia – Consideraciones Preliminares”.

El Comité decidió que el tema más importante era el enfoque sobre el acceso a la justicia de maneras innovadoras y también la expansión de los canales de acceso a la justicia. El papel del Comité sería aprobar directrices generales para promover el acceso a la justicia. Un informe titulado “Capacitación Completa para Jueces: Una necesidad en la Administración de Justicia” fue preparado sobre la base de los principios rectores presentados y las discusiones que tuvieron lugar en la sesión anterior. Se puso énfasis en:

- un mayor rigor en la capacitación de los jueces y la importancia de la independencia judicial, su modernización y accesibilidad a todas las comunidades con igualdad, oportunidad y proporcionalidad.
- capacitación de trabajadores del sistema judicial, y
- la disponibilidad de recursos para estimular la simplificación de los procedimientos judiciales.

El doctor Javier La Rosa del Instituto de Defensa Legal del Perú se dirigió al Comité sobre este tema y subrayó la importancia del acceso a la justicia en la región y las acciones asumidas en cada país a fin de vencer a las barreras geográficas y lingüísticas, y los obstáculos económicos y culturales. También observó que las directrices fortalecerían las declaraciones y disposiciones destinadas a proteger los sectores a los cuales tradicionalmente se les había negado el acceso a la justicia.

#### **Corte Penal Internacional**

El Comité adoptó la CJI/RES. 105 (LXVIII-O/06) titulada “Promoción de la Corte Penal Internacional”, a ser enviada por la Secretaría General al Consejo Permanente para su distribución a la Asamblea General en su 36° Período Ordinario de Sesiones.

Se realizó también un pedido a través de la Secretaría General y dirigido a los Estados Miembros que aún no habían respondido el cuestionario del Comité, a fin de que así lo hicieran. Se requerirá a los Estados Parte del Estatuto del CPI que adoptaron legislación e implementaron las Partes IX a X del Estatuto de Roma a informar cualquier modificación que venga a facilitar la cooperación con la CPI.

El Comité decidió mantener el tema sobre Promoción de la CPI entre las cuestiones a ser consideradas y solicitó al Relator se someta al Comité un informe actualizado durante el próximo período ordinario de sesiones, con base en la nueva información proveniente de los Estados Miembros de la OEA sobre tales cuestiones. Se sugiere asimismo consultar los documentos CJI/doc. 348/10, páginas 42 – 47 y CJI/doc.349/10 titulados “Corte Penal Internacional”.

#### **Consideraciones sobre una jurisdicción de justicia interamericana**

Este tema fue introducido en el 71 período ordinario de sesiones del Comité, habiéndose decidido postergar su tratamiento durante el 76° período ordinario de sesiones.

#### **Promoción y fortalecimiento de la democracia**

Durante el 77° período ordinario de sesiones de agosto de 2010, el Relator presentó un informe (CJI/doc.355/10) titulado “Promoción y Fortalecimiento de la Democracia”, habiendo ofrecido un análisis sobre el mismo, destacando dos puntos importantes que se refieren al tema preventivo y a la naturaleza instrumental.

La cuestión preventiva se refiere a los mecanismos iniciales de alarma de la Carta Democrática Interamericana, destacando los defectos en las acciones preventivas disponibles en casos de amenaza de interrupción del régimen democrático, a fin de que el Consejo Permanente pudiese remediar tales situaciones.

Los aspectos instrumentales se referían a la relación entre democracia y desarrollo y el escaso uso hecho de las disposiciones de la Carta de la OEA en términos de medidas para incrementar el desarrollo económico y social.

Se estableció un grupo de trabajo compuesto de cinco miembros del Comité a fin de revisar el proyecto de Resolución. Se aprobó una versión revisada de la propuesta original, titulada “Elementos Esenciales y Fundamentales de la Democracia Representativa y su Relación con la Acción Colectiva bajo la Carta Democrática Interamericana” CJI/RES. 159 (LXXV-O/09). El Comité decidió preparar un texto de menor extensión para su distribución a la prensa y para publicación en el sitio internet de la OEA.

#### **Derecho Internacional Humanitario en los Estados Miembros de la OEA**

El Comité adoptó tres documentos, incluyendo un informe sobre “Crímenes de Guerra en el Derecho Internacional Humanitario”.

El Comité recibió la visita del Doctor Anton Camen del Comité Internacional de la Cruz Roja. El doctor Camen se refirió a la labor del CICR junto con otras organizaciones con relación a la preparación de leyes modelo sobre minas antipersonales, el uso de armas biológicas y la implementación de las Convenciones de Ginebra sobre derecho humanitario. Brindó asimismo un resumen sobre el avance hasta la fecha con relación a la implementación de los tratados sobre derecho humanitario internacional por parte de los países individualmente considerados y efectuó recomendaciones para acciones de los Estados con relación al derecho internacional humanitario, incluyendo la adopción de varias medidas jurídicas tales como la firma, la adhesión y la ratificación de los instrumentos internacionales sobre el tema, aprobando la legislación y reglamentaciones adecuadas

y difundiendo y enseñando sobre su contenido, de manera de asegurar el respeto de sus principios y normas.

### **Diversidad Cultural en el Desarrollo del Derecho Internacional**

Durante el 74º período ordinario de sesiones el Comité decidió incluir este tema en la agenda. Las siguientes recomendaciones fueron propuestas con relación a este tópico:

- Reconocimiento de la diversidad como patrimonio cultural;
- Promoción de diferentes expresiones culturales;
- Consideración de los bienes culturales como activos espirituales y no meramente como mercadería
- Desarrollo de espacios educativos para consolidar la concienciación colectiva sobre la diversidad cultural; y
- Promoción de iniciativas públicas y privadas que reflejen los problemas causados por el reconocimiento de la diversidad y su impacto en el campo del derecho internacional.

### **Temas Migratorios**

Se incluyen los derechos de los migrantes, de los refugiados, y el asilo. El informe reconoce diferentes tipos de migración y las causas de la misma. Se describen como múltiples, complejos y heterogéneos, incluyendo el factor económico, las diferencias de desarrollo entre el país de origen y el país de destino, la divergencia entre mercados de trabajo y la aspiración natural de superar la pobreza y la desigualdad.

El informe examina las consecuencias positivas y negativas de la migración, incluyendo el tráfico ilícito de migrantes, las acciones tomadas para facilitar el ingreso ilegal y el tráfico de personas para fines de explotación forzada de su trabajo. Las páginas 166-168 contienen un análisis de esta ley. El Comité adoptó unánimemente la resolución titulada “Protección de los Derechos de los Migrantes”. Dos documentos adicionales, titulados “Refugiados” y Refugiados [Asilo]”, respectivamente se incluyen en las páginas 172-183 de este informe.

### **Libertad de Pensamiento y Expresión**

El mandato para este tema se originó en la Resolución de la Asamblea General que solicitara al Comité Jurídico llevar a cabo un estudio sobre la importancia de garantizar el derecho a la libertad de pensamiento y expresión de los ciudadanos, a la luz del hecho de que los medios libres e independientes realizan sus actividades guiados por estándares éticos que en ningún caso pueden ser impuestos por el estado, debiendo ser compatibles con los principios aplicables del derecho internacional.

La distinción entre libertad de expresión y libertad de pensamiento fue reconocida, así como la circunstancia de que el derecho no era absoluto. En este sentido tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos como el Pacto Internacional regulan las condiciones por las cuales el ejercicio de la libertad de expresión puede verse restringido. Se hizo referencia a las recomendaciones de la Comisión Interamericana y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con relación al deber de los estados de defender la mayor imparcialidad y el debido proceso en todos los procedimientos administrativos y judiciales para hacer cumplir la ley. El estudio concluyó que la iniciación de procedimientos y la imposición de sanciones debe constituir tarea de agencias imparciales e independientes, ser regulada por disposiciones legales y atenerse a los términos de las convenciones y que en ningún caso la línea editorial de un medio puede constituir un factor de importancia en la aplicación de sanciones en esta área.

### **Temas sobre Derecho Internacional Privado**

Las páginas 201 a 205 del presente Informe se refieren a las acciones tomadas con relación a este tema desde la adopción de la resolución pertinente AG/RES. 2065 (XXXV-O/05). Durante el 75º período ordinario de sesiones, el Comité Jurídico eligió al Doctor David Stewart como correlator, junto con la doctora Elizabeth Villalta sobre el tema. La doctora Villalta informó que las negociaciones para los dos temas de la CIDIP-VII, específicamente la protección del consumidor y las garantías mobiliarias, estaban avanzando separadamente. El Comité también aprobó la propuesta para la inclusión de métodos alternativos de resolución de controversias en la agenda del Comité con miras a la próxima CIDIP. El informe también toma nota del hecho de que durante el cuadragésimo período

ordinario de sesiones de la Asamblea General de junio de 2010, los Estados miembros no llegaron a un consenso sobre las propuestas referidas a la CIDIP VII, no habiendo discusiones sobre el tema en el 77° período ordinario de sesiones del CJI en agosto de 2010. El documento pertinente, CJI/doc.347/10 titulado “Séptima Conferencia Interamericana Especializada en Derecho Internacional Privado, CIDIP-VII”, presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra. Se incluye en las páginas 207-210 del presente Informe.

## **Nuevos Temas**

### **1. Democracia Participativa y Participación Ciudadana**

Durante el 40° período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, se solicitó al Comité Jurídico Interamericano realizar un estudio jurídico sobre los mecanismos de la democracia participativa y la participación ciudadana según las legislaciones de algunos de los países de la región y un análisis comparativo de los principales instrumentos legales del sistema interamericano referidos a la paz, la seguridad y la cooperación.

Conforme observado por el Presidente, se produjo consenso en lo siguiente:

- 1) el tema debe ser abordado utilizándose una interpretación restrictiva;
- 2) debe ser mantenido separadamente del tema sobre el fortalecimiento de la democracia;
- 3) la finalidad no debe ser discutir la democracia participativa, sino la de identificar los métodos de participación ciudadana a fin de tornar a la democracia representativa más efectiva.

El Presidente solicitó a la Secretaría prepara una nota a ser enviada a las delegaciones de los Estados Miembros de la OEA requiriendo la información necesaria para avanzar en el tema.

### **2. Paz, Seguridad y Cooperación**

Durante el cuadragésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General en 2010, se solicitó al CJI llevar a cabo un análisis comparativo sobre los principales instrumentos legales del sistema interamericano referidos a la paz, la seguridad y la cooperación. Las opiniones de los miembros sobre este tema constan en la página 212 del presente Informe, incluyendo las observaciones siguientes:

- a) existen conceptos nuevos sobre seguridad no restrictos únicamente al uso de armas o a actividades referidas a la Guerra, sino también cubriendo temas concernientes a la seguridad humana y a la pobreza;
- b) comenzando con un análisis de los tratados en vigencia dentro del marco regulatorio de la OEA, debe tenerse en cuenta el concepto de seguridad democrática, incluyendo la seguridad multidimensional tal como establecido en la Declaración de México de 2003;
- c) La seguridad ya no es vista como siendo tan sólo un tema legal o territorial, sino que el concepto se ha expandido para incluir a la seguridad humana y a la seguridad multidimensional.

Se tomó la decisión de volver al tema en fecha posterior, habiendo sido elegido el Doctor Herdocia como relator del mismo.

### **3. Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS)**

Teniendo en cuenta la rigidez de las regulaciones aplicables, la finalidad de este ejercicio es aumentar la flexibilidad de la administración y del capital de las sociedades comerciales a fin de tornarlas prácticas y útiles. Un grupo de abogados colombianos presentó un documento titulado “Ley Modelo sobre la sociedades por acciones simplificadas”, y dichos letrados tomaron a su cargo brindar una presentación personal sobre los motivos subyacentes en la ley modelo, a los fines de su análisis por el Comité. Los miembros concordaron en recibir al grupo y dado que este tema pertenece al derecho internacional privado, algunos miembros llegaron a solicitar su inclusión bajo los temas relativos a esta rama del derecho.

### **4. Temas concluidos**

Durante el período comprendido por el presente informe, el Comité concluyó el tratamiento de los siguientes mandatos, aprobando los documentos correspondientes:

1. “Fortaleciendo la función consultiva del Comité Jurídico Interamericano”; (CJI/doc. 340/09 rev.1) y
2. “Comentarios sobre el Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y todas las Formas de Discriminación e Intolerancia”. (CJI/doc.339/09 rev.2)

El próximo período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano tendrá lugar en su sede en Río de Janeiro, a partir del día 1 de agosto de 2011.

Señor Presidente, distinguidos miembros de la Comisión, les agradezco por la atención prestada.

\* \* \*

#### **Anexo**

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](http://www.oas.org/cji/informes_cji.htm) (en español)

[http://www.oas.org/cji/eng/reports\\_annualreport\\_ijjc.htm](http://www.oas.org/cji/eng/reports_annualreport_ijjc.htm) (en inglés)

### **B. Curso de Derecho Internacional**

El XXXVIII Curso de Derecho Internacional se celebró entre el 1 y el 19 de agosto de 2011, y contó con la participación de 21 profesores de distintos países de América y Europa, 18 becarios de la OEA y alrededor de 12 alumnos que sufragaron sus costos de participación. El tema central del curso fue “Derecho Internacional y democracia”, en conmemoración del 10º aniversario de la Carta Democrática Interamericana.

En la inauguración del curso hicieron uso de la palabra el presidente del Comité Jurídico, doctor Guillermo Fernández de Soto, el Secretario de Asuntos Jurídicos, doctor Jean-Michel Arrighi. Por su parte el tradicional homenaje fue realizado del doctor Freddy Castillos Castellanos, miembro del Comité Jurídico Interamericano quien lo dedicó a la doctora Tatiana B. de Maekelt.

El Programa del Curso fue el siguiente:

#### **XXXVIII Curso de Derecho Internacional**

“Derecho Internacional y Democracia”

Rio de Janeiro, Brasil, 1º al 19 de agosto de 2011

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 1**

9:00 – 10:00	<b>ACREDITACIÓN</b>
10:00 – 11:30	<b>INAUGURACIÓN</b> <b>doctor Guillermo Fernández de Soto</b> , Presidente del Comité Jurídico Interamericano <i>Palabras de apertura</i> <b>doctor Jean-Michel Arrighi</b> , Secretario de Asuntos Jurídicos, OEA <i>Palabras de apertura</i> <b>doctor Freddy Castillo Castellanos</b> , Miembro del Comité Jurídico Interamericano <i>Homenaje a la Dra. Tatiana B. de Maekelt</i> Intervalo Breve mensaje de la Coordinación del Curso
5:00 – 7:30	Evento especial: “La Organización de los Estados Americanos y la Defensa de la Democracia: orígenes y evolución”
7:30 – 9:00	Recepción

**Martes 2**

- 9:00 – 10:50 **Antonio Augusto Cançado Trindade**, Magistrado de la Corte Internacional de Justicia  
*La evolución de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia: la aplicación de la cláusula facultativa y de las cláusulas compromisorias en las últimas décadas*
- 11:10 – 1:00 **Joe Verhoeven**, Universidad Pantheón-Assas (Paris 2), Francia  
*Le juge international : “savoir”, “pouvoir” et “collaborer”*
- 2:30 – 4:30 **Jean-Paul Hubert**, Miembro del Comité Jurídico Interamericano  
*Aspectos jurídicos de la interdependencia entre democracia y desarrollo económico y social*

**Miércoles 3**

- 9:00 – 10:50 **Antonio Augusto Cançado Trindade**  
*La evolución de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia: la aplicación de la cláusula facultativa y de las cláusulas compromisorias en las últimas décadas*
- 11:10 – 1:00 **Joe Verhoeven**  
*Le juge international : “savoir”, “pouvoir” et “collaborer”*
- 2:30 – 4:30 **David Stewart**, Miembro del Comité Jurídico Interamericano  
*Rule of Law, Democracy, Private International Law, and Economic Development*

**Jueves 4**

- 9:00 – 10:50 **Elizabeth Villalta**, Miembro del Comité Jurídico Interamericano  
*La Carta Democrática Interamericana y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica*
- 11:10 – 1:00 **Joe Verhoeven**  
*Le juge international : “savoir”, “pouvoir” et “collaborer”*
- 2:30 – 4:30 **Hugo Caminos**, Juez del Tribunal Internacional del Derecho del Mar  
*El Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Su creación como organismo judicial especializado. Competencia y jurisprudencia*

**Viernes 5**

- 9:00 – 10:50 **Jean-Michel Arrighi**, Secretario de Asuntos Jurídicos de la OEA  
*La OEA y la defensa de la democracia*
- 11:10 – 1:00 **Hugo Caminos**  
*El Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Su creación como organismo judicial especializado. Competencia y jurisprudencia*
- 2:30 – 4:30 **Mauricio Herdocia Sacasa**, Miembro del Comité Jurídico Interamericano  
*El Derecho Internacional de la Democracia ¿Existe?*

**Segunda Semana****Lunes 8**

- 9:00 – 10:50 **Claude Emanuelli**, Professor, University of Ottawa  
*Some legal problems raised by the fight against transnational terrorism*
- 11:10 – 1:00 **Jean-Michel Arrighi**  
*La OEA y la defensa de la democracia*
- 2:30 – 4:30 **Guillermo Fernández de Soto**, Presidente del Comité Jurídico Interamericano  
*El Comité Jurídico Interamericano. Su historia y realizaciones*

**Martes 9**

- 9:00 – 10:50 **Claude Emanuelli**  
*Some legal problems raised by the fight against transnational terrorism*

- 11:10 – 1:00 **Jean-Michel Arrighi**  
*La solución pacífica de controversias en el Sistema Interamericano*
- 2:30 – 4:30 **Garth Schofield**, Legal Counsel, Permanent Court of Arbitration  
*International Arbitration in the Contemporary Legal Order*
- Miércoles 10**
- 9:00 – 10:50 **Dante Negro**, Director del Departamento de Derecho Internacional  
*Introducción a la estructura y los mecanismos de la OEA*
- 11:10 – 1:00 **Diego Moreno**, Departamento de Derecho Internacional de la OEA  
*Grupos en situación de vulnerabilidad, discriminación y democracia. El rol de la OEA*
- 2:30 – 4:30 **Garth Schofield**, Permanent Court of Arbitration  
*International Arbitration in the Contemporary Legal Order*
- Jueves 11**
- 9:00 – 10:50 **Diego P. Fernández Arroyo**, Profesor del Institut d'études politiques de París (Sciences Po) y de la Universidad Complutense de Madrid  
*La elaboración del derecho en las organizaciones internacionales. El creciente protagonismo de los actores privados*
- 11:10 – 1:00 **Juan Carlos Murillo**, Asesor Jurídico Regional, ACNUR, Costa Rica  
*Democracia y protección internacional de refugiados: el caso del Continente Americano*
- Viernes 12**
- 9:00 – 10:50 **Diego P. Fernández Arroyo**  
*La elaboración del derecho en las organizaciones internacionales. El creciente protagonismo de los actores privados*
- 11:10 – 1:00 **Juan Carlos Murillo**  
*Sistema Interamericano de protección de derechos humanos y protección internacional de refugiados*
- Tercera Semana**
- Lunes 15**
- 9:00 – 10:50 **Martina Caroni**, Professor of Public International Law, University of Lucerne, Switzerland  
*International Law and Democracy: An Ambivalent Relationship?*
- 11:10 – 1:00 **Claudio A. Pinho**, Miembro de la Federación Interamericana de Abogados  
*Estado de derecho, democracia y fortalecimiento de las instituciones. Análisis necesarios para el siglo XXI*
- Martes 16**
- 9:00 – 10:50 **Martina Caroni**  
*International Law and Democracy: An Ambivalent Relationship?*
- 11:10 – 1:00 **Claudio A. Pinho**  
*Estado de derecho, democracia y fortalecimiento de las instituciones. Análisis necesarios para el siglo XXI*
- 2:30 – 4:30 **Pablo Gutiérrez**, Director del Departamento de Cooperación y Observación Electoral, OEA  
*El rol de las observaciones electorales de la OEA en el fortalecimiento de la democracia en América Latina y el Caribe*

**Miércoles 17**

- 9:00 – 10:50 **Valesca Raizer Borges Moschen**, Profesora de la Universidad Federal de Espírito Santo (UFES), Brasil  
*De la inmunidad a la jurisdicción: tensiones democráticas del Estado democrático de derecho*
- 11:10 – 1:00 **Romario Ferraro**, Asesor Legal del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Colombia  
*Introducción general al derecho internacional humanitario. Definición de conflicto armado*

**Jueves 18**

- 9:00 – 10:50 **Valesca Raizer Borges Moschen**  
*De la inmunidad a la jurisdicción: tensiones democráticas del Estado democrático de derecho*
- 11:10 – 1:00 **Romario Ferraro**  
*Introducción general al derecho internacional humanitario. Estudio del CICR sobre el fortalecimiento de la protección legal para las víctimas de los conflictos armados*

**Viernes 19**

- 10:00 **CLAUSURA Y ENTREGA DE CERTIFICADOS**

\* \* \*

**C. Panel sobre la “Organización de los Estados Americanos y la defensa de la democracia: orígenes y evolución”**

En el marco de las celebraciones del décimo aniversario de la Carta Democrática Interamericana, el Departamento de Derecho Internacional y el Comité Jurídico Interamericano organizaron el día lunes 1 de agosto de 2011 el panel “La Organización de los Estados Americanos y la defensa de la democracia: orígenes y evolución”. El evento que contó con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil tuvo lugar en el Palácio Itamaraty en Rio de Janeiro, Brasil.

El panel fue presidido por el Presidente del Comité Jurídico Interamericano, doctor Guillermo Fernández de Soto y participaron autoridades que han tenido un rol determinante en la evolución del sistema interamericano de promoción y defensa de la democracia tales como el Embajador João Clemente Baena Soares, Vice presidente del CJI y ex Secretario General de la OEA, el Embajador Jean-Paul Hubert, miembro del CJI y primer embajador de Canadá ante la OEA, y por medio de un mensaje video pregrabado, el Embajador Luigi Einaudi, Ex Secretario General Adjunto de la OEA. Actuó como moderador el Secretario de Asuntos Jurídicos de la Organización, doctor Jean-Michel Arrighi. Por su parte el Ministro Carlos Henrique Moojen de Abreu e Silva, Director del Departamento de los Estados Unidos de América, Canadá y Asuntos Interamericanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil ofreció las palabras de clausura del evento.

Además de pasar en revista los principales documentos adoptados por el Comité Jurídico a lo largo de los años, los panelistas compartieron sus experiencias personales en la implementación de mecanismos de fortalecimiento de la democracia en la OEA, tales como las misiones de observaciones electorales que se iniciaron siendo el Embajador Baena Soares su Secretario General, la creación de la Unidad para la Promoción de la Democracia que fuera una propuesta de Canadá en el período en que el Embajador Hubert era su representante ante la OEA. Por su parte, el Presidente del Comité Jurídico subrayó que los aportes del sistema interamericano a la democracia datan desde los inicios de este órgano consultivo, cuya expresión más reciente establece que “el régimen democrático no se agota en los procesos electorales (...) y la perpetuación en el poder, o el ejercicio de éste sin plazo determinado y con manifiesto propósito de perpetuación, son incompatibles con el ejercicio de la democracia.”

El evento ha sido filmado y los paneles de trabajo pueden ser vistos el siguiente enlace:

[http://www.oas.org/dil/esp/Panel\\_OEA\\_defensa\\_democracia\\_origenes\\_evolucion.htm](http://www.oas.org/dil/esp/Panel_OEA_defensa_democracia_origenes_evolucion.htm)

En este contexto, el Comité Jurídico Interamericano aprobó una resolución para agradecer al Gobierno de la República Federativa de Brasil por la celebración de dicho evento, CJI/RES. 180 (LXXIX-O/11), “Agradecimiento al Gobierno de Brasil”.

### **CJI/RES. 180 (LXXIX-O/11)**

#### **AGRADECIMIENTO AL GOBIERNO DE BRASIL**

##### **EL COMITÉ JURIDICO INTERAMERICANO,**

RECONOCIENDO el apoyo recibido por parte del Gobierno de la República Federativa de Brasil para la celebración del evento “La Organización de los Estados Americanos y la Defensa de la Democracia: orígenes y evolución”,

RESUELVE:

1. Agradecer profundamente al Gobierno de la República Federativa de Brasil, a través de su Ministerio de Relaciones Exteriores, por el significativo apoyo que proporcionó al Comité Jurídico Interamericano en lo relativo a la celebración del evento “La Organización de los Estados Americanos y la Defensa de la Democracia: orígenes y evolución”, que se desarrolló el 1 de agosto de 2011 en el Palacio Itamaraty, en cuya ocasión se hizo además la presentación del libro “La Democracia en los Trabajos del Comité Jurídico Interamericano (1946-2010)”, y que contó con la presencia de distinguidos participantes.

2. Hacer llegar la presente resolución al Gobierno de la República Federativa de Brasil.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad en la sesión celebrada el 5 de agosto de 2011, por los siguientes miembros: doctores João Clemente Baena Soares, Hyacinth E. Lindsay, Jean-Paul Hubert, Fernando Gómez Mont Urueta, David P. Stewart, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Fabián Novak Talavera, Guillermo Fernández de Soto, Mauricio Herdocia Sacasa y Freddy Castillo Castellanos.

#### **D. 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 2011**

###### **Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA - CAJP**

Washington, 7 abril 2011

Participación del Presidente del CJI, doctor Guillermo Fernández de Soto.

###### **Mesa redonda sobre la Corte Permanente de Arbitraje Internacional**

Washington, D.C. 8 de abril de 2011

Participación del Presidente del Comité Jurídico Interamericano, doctor Guillermo Fernández de Soto.

###### **Simposio “Desafíos para la aplicación de la Carta Democrática Interamericana en el Hemisferio”**

San Salvador, El Salvador, 11 de abril de 2011

Participación de la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra (CJI/doc.381/11)

###### **Asamblea General de la OEA**

San Salvador, 7 de junio de 2011

Participación de la doctora Elizabeth Villalta (CJI/doc.379/11)

###### **Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas**

Ginebra, 19 de julio de 2011

Participación de la doctora Hyacinth Evadne Lindsay (CJI/doc. 384/11)

## **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 2010:

- **Durante el 78º período ordinario de sesiones celebrado en Rio de Janeiro, Brasil**

- 1) 23 de marzo de 2011 el Comité sostuvo una conferencia telefónica con la doctora Catalina Botero, Relatora sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En la oportunidad la relatora explicó el mandato de la Relatoría, se refirió a los avances en materia de protección ética y abordó los límites impuestos al Estado por el artículo 13.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, las instituciones de autorregulación, las nuevas tecnologías, entre otros elementos. En la ocasión hubo un fructífero diálogo entre los miembros del Comité y la relatora de la CIDH.
- 2) 25 de marzo de 2011 visita del Embajador Valter Peçly Moreira, Jefe de la Oficina de Representación en Rio de Janeiro del Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil quien expresó todo su apoyo y disponibilidad en relación a la utilización de los locales en las sesiones regulares del Comité como para el evento programado para el mes de agosto.
- 3) 25 de marzo de 2011 visita de la profesora Cláudia Lima Marques, Presidenta de la Asociación Americana de Derecho Internacional Privado (ASADIP) y reconocida profesora de Derecho Internacional del Brasil. La profesora Lima Marques dio a conocer el trabajo de ASADIP y ofreció el apoyo de su organización respecto a los desafíos que presenta el Derecho Internacional Privado contemporáneo.

- **Durante el 79º período ordinario de sesiones celebrado en Rio de Janeiro, Brasil:**

- 1) 4 de agosto de 2011, visita de los profesores Joe Verhoeven y Hugo Caminos quienes participaban en el XXXVIII Curso de Derecho Internacional. El profesor Joe Verhoeven, quien es catedrático de la Universidad Panthéon-Assas (Paris 2), se refirió al rol del juez internacional. Por su parte profesor Caminos quien es juez del Tribunal Internacional del Derecho del Mar y profesor emérito de la Universidad de Buenos Aires, además de haber sido Subsecretario de Asuntos Jurídicos de la OEA, aludió al Tribunal Internacional del Derecho del Mar y a ciertas preocupaciones recientes en materia de derechos humanos.
- 2) 5 de agosto de 2011, visita del profesor Francisco Reyes Villamar, uno de los autores de la Ley de Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS) adoptada en Colombia y quien ha tenido una brillante trayectoria pública en su país, como profesor y abogado. El profesor Reyes hizo una detallada explicación de la citada Ley de Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS).

\* \* \*



## ÍNDICES



## ÍNDICE ONOMÁSTICO

ABREU E SILVA, Carlos Henrique	201
APARICIO, Jaime	76, 194
ARRIGHI, Jean-Michel	8, 11, 20, 29, 86, 120, 140, 198, 201
BAENA SOARES, João Clemente	8, 11, 14, 22, 24, 26, 27, 32, 39, 43, 44, 47, 50, 69, 70, 71, 72, 78, 79, 87, 89, 97, 138, 141, 163, 164, 165, 167, 168, 190, 193, 201, 202
BOTERO, Catalina	12, 166, 168, 203
CALVO-GOLLER, Karin N.	167
CAMINOS, Hugo	199, 203
CARONI, Martina	200
CASTILLO CASTELLANOS, Freddy	8, 11, 12, 13, 14, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 41, 45, 46, 70, 79, 86, 90, 97, 138, 139, 140, 141, 164, 165, 167, 169, 190, 198, 202
EHRENFELD, Rachel	167
EMANUELLI, Claude	199
FERNÁNDEZ ARROYO, Diego P.	200
FERNÁNDEZ DE SOTO, Guillermo	8, 9, 11, 13, 15, 86, 162, 164, 166, 170, 189, 190, 193, 194, 198, 199, 201, 202
FERRARO, Romaric	201
GÓMEZ MONT URUETA, Fernando	9, 13, 22, 39, 49, 97, 142
GUERREIRO, Ramiro Saraiva	10
GUTIÉRREZ, Pablo	200
HERDOCIA SACASA, Mauricio	8, 11, 12, 14, 22, 23, 25, 26, 27, 31, 32, 39, 40, 41, 43, 44, 46, 47, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 76, 77, 78, 80, 85, 86, 88, 89, 90, 96, 97, 98, 99, 138, 139, 140, 141, 163, 165, 167, 169, 197, 199, 202
HERRERA MARCANO, Luis	66
HUBERT, Jean-Paul	8, 11, 22, 25, 26, 27, 30, 40, 41, 44, 45, 46, 48, 50, 72, 77, 79, 85, 86, 87, 88, 96, 97, 138, 140, 142, 162, 167, 169, 199, 201, 202
INSULZA, José Miguel	12, 121
LEORO, Galo	75
LINDSAY, Hyacinth Evadne	8, 12, 23, 25, 140, 165, 189, 193, 202
MAEKELT, Tatiana B. de	194, 198
MARQUES, Cláudia Lima	30, 203
MATA PRATES, Carlos	11
MOLETTA, Manoel Tolomei	8
MORENO, Diego	200
MOREIRA, Valter Pecly	203
MORENO GUERRA, Luis	11
MOSCHEN, Valesca Raizer Borges	201
MURILLO, Juan Carlos	200

NEGRO, Dante	8, 11, 20, 29, 30, 31, 39, 41, 42, 44, 45, 47, 67, 72, 75, 86, 87, 95, 96, 139, 161, 200
NOVAK TALAVERA, Fabián	8, 11, 21, 22, 23, 27, 39, 40, 41, 47, 49, 50, 77, 88, 89, 95, 97, 138, 139, 140, 141, 143, 168, 169
PALACIOS TREVIÑO, Jorge	8, 9, 10, 11, 43, 75, 77, 87, 193
PÉREZ, Antonio Fidel	29, 66
PICHARDO OLIVIER, Miguel	8, 25, 44, 71, 72, 88, 89, 90
PINHO, Claudio A.	201, 203, 208
REYES VILLAMAR, Francisco	48, 49, 50, 51, 52, 163, , 203
SCHOFIELD, Garth	200, 207
SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva	20, 75, 76
STEWART, David P.	8, 11, 14, 22, 23, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 47, 48, 49, 50, 70, 71, 77, 78, 79, 80, 87, 88, 89, 90, 138, 140, 141, 167, 168, 196, 199, 202
TORO UTILLANO, Luis	8, 11, 30, 70, 71, 72, 74, 80, 96
TRINDADE, Antonio Augusto Cançado	199
VASCIANNIE, Stephen C.	66
VERHOEVEN, Joe	199, 203
VILLALTA VIZCARRA, Ana Elizabeth	8, 11, 12, 20, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 40, 41, 44,45, 46, 47, 50, 69, 71, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 86, 87, 88, 89, 90, 96, 97, 138, 140, 164, 169, 189, 196, 197, 199, 202
VIO GROSSI, Eduardo	85
WEILER, Joseph H.	167

## ÍNDICE POR ASUNTO

Acceso a la justicia	20
Jurisdicción Interamericana de justicia	87
Asilo	94
Ver también refugio	86, 90, 94
Curso, Derecho Internacional	198
Diversidad cultural	24
Democracia	142, 143
Libertad de pensamiento y expresión	161, 169, 170, 172
Homenajes	10, 14, 15, 202
Derecho Humanitario	
Ver también protección de la propiedad cultural	42
Derechos humanos	
Sistema interamericano	39
Comité Jurídico Interamericano	
agenda	9, 12
función consultiva	189, 190, 193
fecha y sede	8, 13
estructura	7
sesiones	8, 11
Conferencia Especializada en Derecho Internacional Privado-CIDIP	28
Libertad de pensamiento y expresión	161, 169, 170, 172
Organizaciones Internacionales	
Corte Internacional de Justicia	116
Corte Penal Internacional	66, 195
Comisión de Derecho Internacional de la ONU	193
Paz	95, 98, 110

Ver también seguridad multidimensional	106
Protección de datos personales	32, 33
Refugio	86, 90, 94
Ver también asilo	94
Seguridad Multidimensional	106
Ver también paz	95, 98, 110
Orientación sexual e identidad de género	41
Temas migratorios	75, 81
Sociedades por acciones simplificadas	48
Violencia interna	47