

16 PAZ, JUSTICIA
E INSTITUCIONES
SÓLIDAS



LAS CONTRIBUCIONES DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ Y LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS EN LAS AMÉRICAS



FUNDACIÓN SUECA
PARA LOS DERECHOS HUMANOS

**LAS CONTRIBUCIONES
DE LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS HUMANOS A LA
CONSOLIDACIÓN DE
LA PAZ Y LA PREVENCIÓN
DE CONFLICTOS EN
LAS AMÉRICAS**

•

Sobre el nexo entre los derechos humanos y la paz y la
seguridad en el hemisferio occidental

Escrito por Sofia Ekarv, Fredrik Svensson y Emmy Rosendahl.
Fundación Sueca para los Derechos Humanos, mayo 2022
Traducción del informe original en inglés “The Contributions of human rights protection to peacebuilding and conflict prevention in the Americas – On the human rights and peace and security nexus in the Western Hemisphere”, publicado en enero 2022 (ISBN: 978-91-982482-7-2).

www.humanrights.se
info@humanrights.se

La Fundación Sueca para los Derechos Humanos es una fundación independiente sin afiliación religiosa o política, fundada en 1991, con el mandato de promover los derechos humanos en Suecia y en el extranjero.

La presente publicación ha sido producida con el apoyo financiero de Folke Bernadotte Academy. La Fundación Sueca para los Derechos Humanos es responsable por los contenidos.

ISBN: 978-91-982482-9-6



GLOSARIO

- **CADH** Convención Americana sobre Derechos Humanos
- **CIM** Comisión Interamericana de Mujeres
- **ONG** Organización No Gubernamental
- **DECO** Departamento de Cooperación y Observación Electoral
- **CEDH** Convenio Europeo de Derechos Humanos
- **AG** Asamblea General
- **VG** Violencia de Género
- **CIDH** Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- **CIPT** Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
- **Corte IDH** Corte Interamericana de Derechos Humanos
- **SIDH** Sistema Interamericano de Derechos Humanos
- **PIA** Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad y la Igualdad de Género
- **CPI** Corte Penal Internacional
- **DIH** Derecho Internacional Humanitario
- **LGBTI** Lesbianas, Gais, bisexuales, transgénero/transexuales, intersexuales
- Misión **MAPP/OEA** de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia
- **MESECVI** Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará
- **MESENI** Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua
- **MESEVE** Mecanismo Especial de Seguimiento para Venezuela
- **OEA** Organización de los Estados Americanos
- **OACNUDH** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- **CP** Consejo Permanente
- **RdP** Responsabilidad de Proteger
- **FSDH** Fundación Sueca para los Derechos Humanos
- **SG** Secretario General
- **ONU** Naciones Unidas
- **MPS** Mujeres, Paz y Seguridad

CONTENIDO

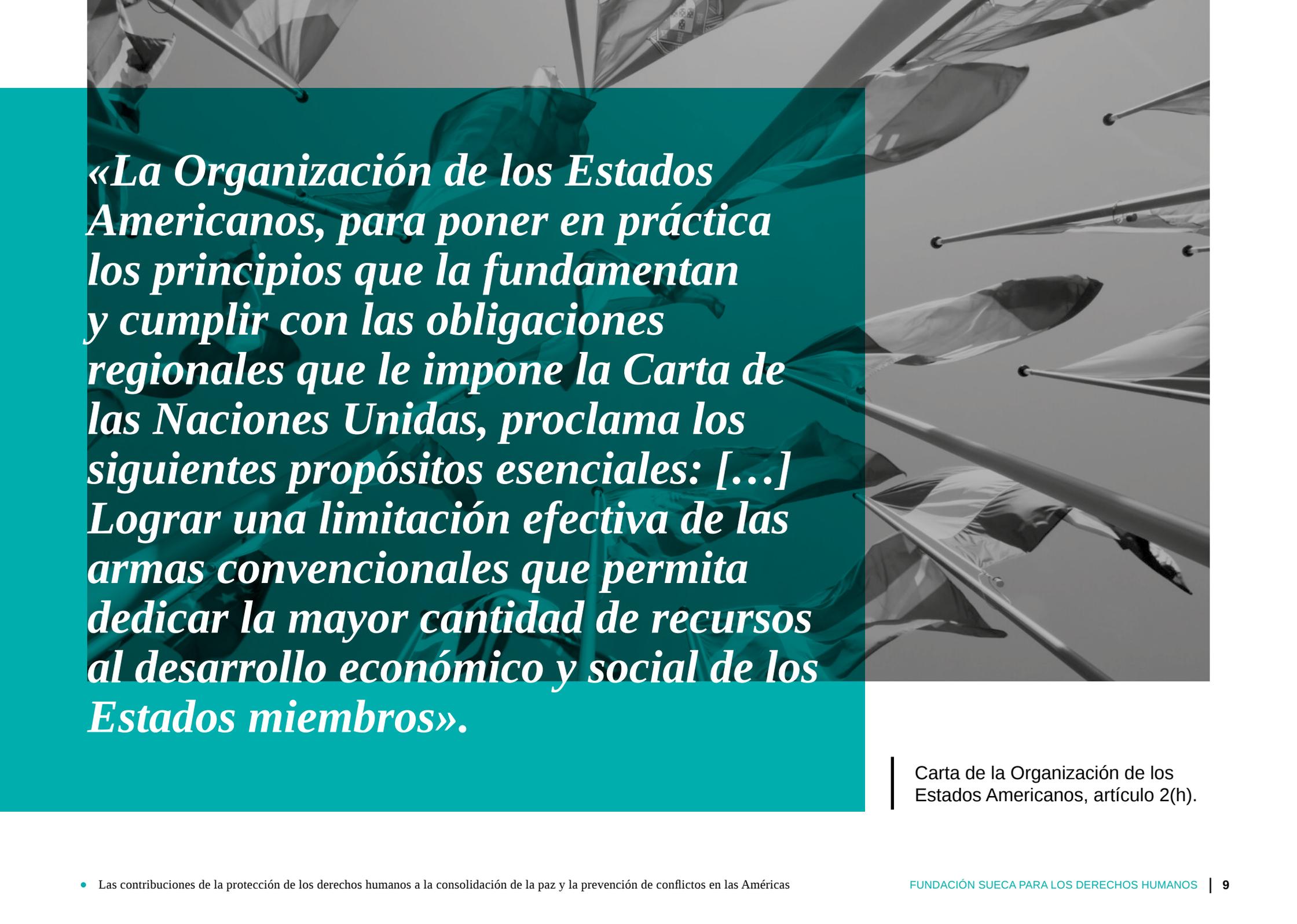
RESUMEN EJECUTIVO	10	MARCO NORMATIVO	28
INTRODUCCIÓN	17	CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS	28
MÉTODO Y DELIMITACIONES	19	• Principio de no intervención, Tratado de Río y Pacto de Bogotá	30
MÉTODO	19	• Responsabilidad de proteger	31
DELIMITACIONES	19	DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE	33
LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS	20	CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS	34
ESTRUCTURA POLÍTICA	21	• Protocolo de San Salvador	36
• Asamblea General	21	CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ	37
• Consejo Permanente	22	CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA	38
• Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores	22	CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA	39
ARQUITECTURA INTERAMERICANA DE PAZ Y SEGURIDAD	23	CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS	40
• Secretaría de Seguridad Multidimensional	23	OTROS TRATADOS RELEVANTES	42
• Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia	24	CONCLUSIÓN	42
• Misiones de Apoyo a la Paz	24		
DEFENSA DE LA DEMOCRACIA	25		
AGENDA DE PAZ Y SEGURIDAD DE LAS MUJERES	25		
OTROS ÓRGANOS DE LA OEA	27		

CONTENIDO

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	43	SIDH: CONTRIBUCIONES A LA PAZ Y LA SEGURIDAD	55
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS	44	• Prevención, alerta temprana y responsabilidad de proteger	56
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS	45	• Relación entre las normas de derechos humanos y el derecho internacional humanitario	56
LOS MECANISMOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. CASO VENEZUELA	46	• Denuncias intraestatales	56
• Las Relatorías de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	47	• <i>Habeas corpus</i>	57
• Sistema de peticiones y casos	48	• Los niños y los conflictos armados	57
• Medidas cautelares	48	• El derecho a la vida	58
• Informes de países y visitas <i>in situ</i>	49	• La prohibición de la tortura y el derecho a la integridad personal	60
• Medidas provisionales	49	• Derechos y libertades y uso de la fuerza	61
• Sentencias de la Corte	51	• Derogación de derechos	62
RELACIÓN ENTRE LA CORTE, LA COMISIÓN Y OTROS ACTORES	53	• Debida diligencia del Estado	63
• Relación con las Naciones Unidas	53	• Violencia sexual y violación como arma	63
• Relación con la sociedad civil	53	• Justicia transicional, leyes de amnistía y acceso a la justicia	65
• Relación con otras partes de la OEA	54	• Otros derechos relacionados con la paz y la seguridad	66
• Relación entre la Corte y la Comisión	54	CONFLICTOS CONTEMPORÁNEOS: PAPEL DEL SIDH Y LA OEA	68
		NICARAGUA	69
		• Medidas adoptadas por la Comisión y la Corte	69
		• Medidas adoptadas por otras partes de la OEA	73

CONTENIDO

COLOMBIA	76	FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	87
• Respuesta de la Comisión	76	• Permitir un impacto más profundo y amplio del SIDH	87
• Cooperación MAPP/OEA y CIDH	77	• El carácter imparcial del SIDH	89
• Número de casos	78	• Mejor interacción con otras partes de la OEA	90
• Medidas adoptadas por otras partes de la OEA	78		
• Corte Penal Internacional	78		
VENEZUELA	79	RECOMENDACIONES	92
• Respuesta de la comunidad internacional	79	• La Corte y la Comisión	93
• Corte Penal Internacional	80	• Asamblea General	93
		• Consejo Permanente	93
OTRAS CRISIS	80	• Secretaría General	93
		• Estados Miembros de la OEA	94
ANÁLISIS FINAL Y RECOMENDACIONES	81	• Estados observadores ante la OEA	94
PAPEL DEL SIDH PARA LA PAZ Y LA SEGURIDAD EN LAS AMÉRICAS	81	• Comunidad de donantes	94
• Marco normativo	81	• Sociedad civil	94
• Mandato de sus instituciones	82	REFERENCIAS	95
• Aportes de sus instituciones	83		
IMPACTO Y EFECTIVIDAD DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	83	ANEXO: ORGANIGRAMA DE LA OEA	97
• Impacto del SIDH respecto a la paz y la seguridad	84	ANEXO: PILARES DE LA AGENDA-MPS	99
• La dicotomía del cumplimiento	84	NOTAS FINALES	100
• Retos que enfrenta el sistema	86		



«La Organización de los Estados Americanos, para poner en práctica los principios que la fundamentan y cumplir con las obligaciones regionales que le impone la Carta de las Naciones Unidas, proclama los siguientes propósitos esenciales: [...] Lograr una limitación efectiva de las armas convencionales que permita dedicar la mayor cantidad de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros».

Carta de la Organización de los Estados Americanos, artículo 2(h).

RESUMEN EJECUTIVO



El nexo entre los derechos humanos y la paz y la seguridad ocupa un lugar central en el trabajo de la Fundación Sueca para los Derechos Humanos, ya que sus pilares incluyen la reparación de graves violaciones de los derechos humanos, el Estado de derecho y la justicia transicional. Este informe sobre las Américas es el segundo de una serie de estudios que examinarán el papel de los diferentes sistemas regionales de derechos humanos para la paz y la seguridad. El primer informe «Silenciar las armas en África» se presentó en 2020 y el tercer informe sobre Europa se presentará en 2022.

Si bien el marco normativo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) no contempla una redacción explícita del derecho a la paz, la Carta de la OEA, los diferentes tratados sobre paz y seguridad, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las diferentes convenciones especiales sobre derechos humanos, así como la Carta Democrática Interamericana,

contribuyen a una noción de derecho a la paz en las Américas. En el marco de la OEA se encuentran todo un conjunto de instrumentos, muchos de los cuales se analizan en este informe. Además, el objetivo central para la propia fundación de la antecesora de la OEA fue prevenir los conflictos armados en las Américas.

Si se examina la Carta de la OEA, la promoción de la paz y la seguridad es una parte integral del propósito y los principios rectores de la organización. El artículo 1 establece que el objetivo central de la OEA es «lograr un orden de paz y justicia». Aunque el marco de la Carta se centra en los Estados y los conflictos interestatales, la Carta también se refiere a los derechos y libertades de las personas al proclamar que la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región se logran a través de la democracia representativa y la organización jurídica, y vincula la protección y el cumplimiento de los derechos y libertades para el logro de la paz verdadera.

Dicho esto, los principios de no intervención y soberanía de los Estados han sido tan centrales para la región y la OEA como lo ha sido la promoción de la paz y la seguridad. En la práctica, los Estados miembros de la OEA y partes en sus tratados de derechos humanos citan con demasiada frecuencia los principios de soberanía estatal y no intervención cuando reciben críticas por parte de una institución u órgano político de la OEA, o por parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), a pesar de que tales acciones en su mayoría son el resultado de obligaciones y acuerdos celebrados por el propio Estado en su calidad de Estado soberano. La crítica se basa en el incumplimiento de estas obligaciones internacionales. Algunos ejemplos de esto último son el reciente abandono de los representantes del Estado colombiano en el caso «*Bedoya Lima y otros contra Colombia*», solicitando la sustitución de jueces de la Corte, así como el incumplimiento de las medidas de protección por parte de las autoridades nicaragüenses y venezolanas.

En cuanto a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tienen particular importancia con respecto a los conflictos los derechos no derogables, entre ellos el derecho a la vida y la prohibición de la tortura, tratos inhumanos o degradantes. Aunque existe la posibilidad de derogar algunas responsabilidades bajo la Convención en situaciones que amenazan la independencia o la seguridad del Estado, dicha acción debe ser limitada en tiempo y alcance y comunicada a los otros Estados partes a través del secretario general. Además, ha tenido especial importancia el artículo 29 que prevé que la Corte también interprete la Declaración Americana y otros tratados a los que se haya adherido el Estado, el derecho consuetudinario, así como instrumentos no vinculantes de derechos humanos. Esto ha sido fundamental para el desarrollo del SIDH.

Si se observan los mandatos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Comisión o CIDH) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte o Corte IDH), la caja de herramientas con la que cuentan las dos instituciones del sistema regional de derechos humanos ciertamente contiene un conjunto bastante amplio de instrumentos adecuados para contribuir a la paz y la seguridad en la región. Aunque la

naturaleza de algunos trabajos hasta cierto punto es reactiva, como en el caso de las denuncias y las visitas a los países, tales acciones pueden contribuir potencialmente a evitar una mayor escalada de conflictos y abusos de los derechos humanos, así como a la prevención de futuros acontecimientos. Estas herramientas a más largo plazo también pueden contribuir a la consolidación de la paz y la no repetición. La adopción de medidas cautelares y medidas provisionales, así como las notas de prensa, son acciones que pueden responder a situaciones en curso y contribuir a la alerta temprana y a la prevención de conflictos.

Cuando se trata de la Corte, sus posibilidades de actuar son limitadas, ya que depende de los casos presentados ante ella y también del número limitado de Estados (20) que han aceptado su jurisdicción. Sin embargo, la Corte también puede, como acción inmediata, adoptar medidas provisionales en relación con los casos. En cuanto a su función consultiva, la Corte, a solicitud de los Estados miembros y de los órganos de la OEA, puede emitir opiniones consultivas sobre la compatibilidad de las normativas internas con la Convención, y sobre la interpretación de la Convención u otros tratados relativos a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Esto, en teoría, permitiría, por ejemplo, que el Consejo Permanente de la OEA solicite una opinión consultiva sobre un tema o situación en particular. Asimismo, la Comisión tiene la función de actuar como órgano consultivo de la OEA y de los Estados miembros.

Además de estas herramientas, el Consejo Permanente de la OEA también puede solicitar a la Comisión que realice investigaciones sobre la situación de los derechos humanos en los Estados miembros. En general, el sistema regional de derechos humanos podría utilizarse como un recurso especializado en todos los asuntos relacionados con la paz y la seguridad y en cualquier esfuerzo de paz y seguridad, como ha sido el caso de la misión MAPP/OEA en Colombia.

Los informes preparados por la Comisión crean una oportunidad para interactuar con otras partes de la OEA, y en particular con el Consejo Permanente, como por ejemplo al presentar los informes sobre la situación en Nicaragua al Consejo Permanente en varias ocasiones después del estallido de protestas en 2018, aportando información sobre el contexto y para las

discusiones. También los informes anuales de la Corte y la Comisión, presentados a la Asamblea General de la OEA, al menos en teoría, ofrecen una oportunidad para que el SIDH y la Asamblea General interactúen.

Cuando se trata de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS), las mismas herramientas podrían usarse para avanzar en la agenda de MPS. Además, sería importante para la agenda MPS una mayor cooperación entre la Comisión Interamericana de Mujeres, la relatora sobre los Derechos de la Mujer y la relatora sobre los Derechos de la Niñez, así como el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI). En comparación con la Unión Africana, la OEA no cuenta con un equivalente de su enviado especial sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

El informe describe y delibera sobre una serie de medidas adoptadas por la Comisión y la Corte, relacionadas con la paz y la seguridad. El SIDH ha contribuido a la rendición de cuentas en casos en los que las naciones no han estado dispuestas a investigar y juzgar; ha promovido los derechos de las víctimas y sus familias a la verdad, la justicia y las reparaciones; ha declarado ilegales las amnistías por violaciones graves de derechos humanos; ha avanzado en la jurisprudencia de una amplia gama de derechos y libertades relevantes para la prevención de conflictos y la protección de los derechos humanos en situaciones de conflicto. Ha contribuido con análisis sobre la situación de los derechos humanos en países que se enfrentan a tensiones, disturbios sociales y conflictos armados internos, y ha brindado medidas de protección a defensores de derechos humanos, líderes sociales, grupos étnicos y otros. Este trabajo también ha incluido medidas que contribuyen a la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.

En general, la Comisión y la Corte pueden considerarse exitosas en sus esfuerzos por impactar la conducta de los Estados miembros en algunas áreas. Los Estados, por ejemplo, a menudo alcanzan el cumplimiento parcial de las decisiones de la Corte. Suelen cumplir con los aspectos más suaves de las órdenes, como la prestación de apoyo psicológico y médico a la familia de las víctimas, mientras que las órdenes que exigen el enjuiciamiento penal de los agentes militares o de seguridad responsables de las violaciones se

cumplen con menos frecuencia. Sin embargo, el SIDH ha sido reconocido por su impacto más allá del cumplimiento en casos individuales, por ejemplo, fortaleciendo a los actores locales y llamando la atención internacional y la respuesta a las crisis en curso. Si bien es difícil evaluar las contribuciones del sistema a la prevención y resolución de conflictos, la transición y la consolidación de paz, un área en la que se reconoce que el SIDH ha sido particularmente exitoso es la justicia transicional, incluidas importantes recomendaciones, sentencias y normas.

Para tener un impacto, el SIDH depende de la voluntad de cada Estado de respetar sus mandatos y autoridad. También depende de la voluntad de los Estados miembros de la OEA como grupo para defender su mandato y autoridad y trabajar por el cumplimiento por parte de todos los Estados miembros de sus obligaciones bajo el derecho internacional y sus deberes en relación con los mandatos y la autoridad del SIDH. Una primera acción es que los Estados reconozcan la jurisdicción de la Corte: solo veinte Estados lo han hecho. Una segunda acción es que los Estados se adhieran a los diferentes tratados de derechos humanos de las Américas y del sistema de la ONU.

Si se observa el impacto del SIDH desde otro ángulo, al preguntar qué consecuencias podría tener el incumplimiento y la falta de acción para la prevención y la no repetición de conflictos, algunos riesgos parecen evidentes. La falta de aplicación de las recomendaciones y sentencias conduce a una noción de fracaso de los sistemas políticos y judiciales y la sensación de que los procesos judiciales no son inclusivos y el Estado carece de separación de poderes. Esto, junto con otros factores, podría ser la fuerza impulsora del conflicto y, en contextos de transición, poner en peligro la no repetición.

A lo largo de los años, se han planteado críticas y preocupaciones en relación al bajo nivel de cumplimiento de las decisiones tanto de la Comisión como de la Corte, como uno de los principales problemas que afectan la eficacia del sistema regional de derechos humanos. La investigación cuantitativa ha indicado que el incumplimiento de las medidas exigidas por el SIDH ha sido notablemente generalizado y la Comisión reconoció que los recursos limitados

dio como resultado un atraso inaceptable de casos y en severas limitaciones en los análisis solicitados por la Asamblea General, en las visitas y otras actividades de promoción, en la participación en los procedimientos ante la Corte Interamericana, en las dificultades para financiar el tercer período de sesiones de la Comisión y en las restricciones en las funciones de relatorías temáticas.

Sin embargo, este panorama pesimista, planteado por los estudios cuantitativos, ha sido cuestionado por otros investigadores y profesionales, que han puesto en duda la metodología y han abogado por añadir una lente cualitativa al análisis. Además, la experiencia de la mayoría de las partes interesadas que interactúan con la Corte parece sugerir lo contrario y contradecir las evaluaciones críticas en términos de impactos en el acceso a la justicia.

Una crítica central es que la investigación cuantitativa no tiene en cuenta el cumplimiento como un proceso dinámico que evoluciona con el tiempo, ya que su lógica es una mentalidad binaria de cumplimiento/incumplimiento. Añadir un enfoque cualitativo al cumplimiento también permite comprender el impacto más allá del cumplimiento. A modo de ejemplo, las decisiones de la Corte, en algunos casos y países, han dado lugar a procesamientos internos adicionales y de mayor rango. En efecto, esto significa que los resultados en términos de enjuiciamientos bien podrían tener un alcance más importante, incluido el enjuiciamiento de quienes están en el poder. Esto, en un contexto latinoamericano marcado por la impunidad, especialmente en lo que respecta a los autores intelectuales de graves violaciones de derechos humanos, ha sido un resultado considerable, que no se refleja en la investigación cuantitativa.

A modo de ejemplo, el caso «*Barrios Altos contra Perú*» tuvo un efecto catalizador en el que los casos que no habían llegado al SIDH avanzaron a nivel nacional. De hecho, durante dos décadas la Corte intervino y auxilió al poder judicial peruano para garantizar el efectivo enjuiciamiento y sanción de los máximos responsables en este y otros casos similares. El efecto también alcanzó al expresidente Fujimori, quien se convirtió en el primer presidente electo en ser condenado por crímenes de lesa humanidad en su propio país. Finalmente, todos los autores, intelectuales y materiales fueron procesados,

siendo los autores intelectuales funcionarios gubernamentales y militares de alto rango. En general, la Corte ha desempeñado un papel importante en el enjuiciamiento de responsables de alto rango y esto debe tenerse en cuenta al analizar su impacto, sobre todo considerando que enjuiciar a un autor intelectual de alto rango es más difícil que a un autor material de bajo rango. Al profundizar en los efectos de las decisiones del SIDH, es evidente que hay resultados que van más allá del cumplimiento y que existe la necesidad de analizar también los efectos indirectos del SIDH a nivel interno.

En cuanto a otros desafíos con respecto al análisis cuantitativo del cumplimiento, hay una serie de factores que limitan la fiabilidad de dichos estudios en cuanto a la evaluación del impacto del SIDH. Una primera limitación se refiere a la noción de «cumplimiento parcial». El SIDH utiliza tres grados de cumplimiento, «cumplimiento», «cumplimiento parcial» e «incumplimiento». De ellos, el «cumplimiento parcial» es, con mucho, el estado de cumplimiento más comúnmente registrado. El «cumplimiento parcial» puede ir desde la apertura de una investigación penal hasta una sentencia que aún no ha adquirido fuerza legal, sin hacer ninguna distinción entre ambos, lo que también requiere un análisis cualitativo.

El bajo nivel de cumplimiento indicado por una serie de estudios cuantitativos, que ha hecho que el SIDH sea clasificado como un sistema ineficaz, puede ser impugnado por otros motivos en apariencia paradójicos. Una orden catalogada como «parcialmente cumplida» deja la posibilidad de que la Corte continúe interviniendo en un caso, supervisando y reorientando acciones que pueden ser de gran valor para la rendición de cuentas a nivel interno y que van más allá del caso particular y del cumplimiento, como se ha visto en el caso «*Barrios Altos contra Perú*». En resumen, el uso de estas tres categorías simplifica en exceso los procesos institucionales y sociales que se desencadenan por una decisión del SIDH.

Otro factor que incide en la fiabilidad de los estudios cuantitativos es el tiempo. Los estudios cuantitativos tienden a ignorar este factor al no tener en cuenta el tiempo transcurrido desde la adopción de las decisiones, es

decir, valorado el incumplimiento de una decisión reciente igual a otra más lejana en el tiempo. Además, el cumplimiento de los órdenes jurídicos internacionales por parte de los Estados lleva tiempo, incluso cuando los Estados están dispuestos a aplicarlos.

En conclusión, existe un riesgo evidente de que los investigadores, profesionales y políticos utilicen los estudios cuantitativos como referencia para la evaluación del impacto del SIDH, ya que las cifras son llamativas y aparentemente fáciles de usar y relacionar en comparación con los datos cualitativos. Sin embargo, si bien los estudios cuantitativos pueden ser de gran utilidad, también pueden transmitir un mensaje absoluto pero erróneo si no se complementan con un análisis cualitativo.

Además de los propios órganos del SIDH, la comunidad internacional, la sociedad civil y la OEA, todos tienen papeles importantes que desempeñar para aumentar el cumplimiento y, en última instancia, la eficacia de la Comisión y la Corte. No menos importante considerando los desafíos políticos que enfrenta actualmente el sistema regional de derechos humanos con los Estados miembros que cuestionan su legitimidad. Venezuela se ha retirado de la jurisdicción de la Corte, Ecuador y Perú han amenazado con seguir el ejemplo de Venezuela, y Nicaragua inició el proceso de retirada de la OEA en 2021. Además, Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Paraguay han exigido reformas a la Comisión para disminuir la injerencia de la institución en los «asuntos internos» de los países.

Inevitablemente, considerando los resultados, al insertar al SIDH en el contexto actual de las Américas y la OEA, surge la pregunta de si el SIDH podría desempeñar un papel más importante en relación con la paz y la seguridad en la región y si la OEA podría hacer un mayor uso de su sistema regional de derechos humanos. Existen algunas prerrogativas en cuanto al funcionamiento y la eficacia del SIDH, incluidos los recursos humanos y financieros disponibles, el cumplimiento de los Estados con sus obligaciones internacionales, la cooperación de los Estados en la implementación de sus dictámenes, decisiones y recomendaciones, y el apoyo de Estados en términos

de respaldar el mandato del SIDH. Para que el SIDH desempeñe un papel más importante, es necesario cumplir con estas prerrogativas. Además, existen otros factores determinantes relacionados con la inserción del SIDH dentro de la OEA.

En cuanto a las reparaciones, el SIDH ha desarrollado una práctica de reparación integral que va más allá de la clásica reparación del daño a través de la indemnización. Esta reparación integral implica también la investigación judicial, el enjuiciamiento y castigo de los responsables, así como las garantías de no repetición. Mientras que el primero es importante también desde una perspectiva más amplia del Estado de derecho, el segundo a menudo puede proporcionar medidas para llegar a un acuerdo con las deficiencias estructurales que causaron el daño. En aquellos casos en que una norma legal o la ausencia de una norma legal hayan causado la violación, se ordena al Estado reparar la violación a través de reformas legales, la adopción de políticas públicas o el cambio de prácticas. Considerando la importancia del Estado de derecho y la no repetición de graves violaciones de derechos humanos también para la paz y la seguridad y la no repetición de conflictos violentos, la aplicación de medidas en los ámbitos de investigación judicial, enjuiciamiento y castigo, así como medidas sobre la no repetición, debe considerarse central a los efectos de este estudio.

Si bien la Corte y la Comisión dedican recursos considerables en el seguimiento de la implementación del Estado de las recomendaciones y medidas ordenadas con respecto a los casos, se necesita hacer más en esta área. También aquí ha habido un desarrollo positivo en los últimos años. La complementariedad de la Comisión y la Corte supone un incentivo para que los Estados cumplan con las recomendaciones de la Comisión, y la Comisión, a través de cambios en las normas y la práctica desde el 2000, ha tratado de sacar provecho de ello, creando incentivos para que los Estados lleguen a soluciones amistosas; así como establecer una presunción a favor de la presentación ante la Corte cuando anteriormente la sumisión a la Corte era la excepción. Esto crea indirectamente un mayor acceso a la Corte, al mismo tiempo que crea incentivos para el cumplimiento ante la Comisión a fin de evitar un proceso ante la Corte. Curiosamente, si se observa a la Comisión, el mayor grado de

implementación se observa en las soluciones amistosas, lo que se debe en gran parte a que la implementación es parte del proceso. Además, tal vez no sea sorprendente, el nivel de participación de los peticionarios que abogan activamente por la implementación de las recomendaciones y medidas es importante para el cumplimiento.

Como el litigio ante el SIDH es un compromiso a largo plazo, si se añade el tiempo de implementación al marco de tiempo general, exige mucha paciencia y persistencia de los peticionarios. En especial proseguir la implementación de medidas de no reincidencia como proyectos legales, políticas públicas y prácticas, exige aún mayor persistencia, recursos, conocimientos y compromiso. Si bien la implementación no debe ser una carga para las víctimas, considerando su importancia en la materia, un factor central para mejorar la implementación podría ser la provisión de asistencia legal a los peticionarios en la fase de seguimiento y el financiamiento de iniciativas de seguimiento de las recomendaciones, y medidas relativas a la no repetición.

Lamentablemente, la credibilidad de la OEA como institución intergubernamental regional aún se ve afectada por la desconfianza, el desequilibrio de poder regional y la polarización. A pesar de las numerosas operaciones de paz, las misiones especiales y las misiones de observación electoral, solo para mencionar algunas iniciativas en las que la OEA ha estado involucrada y ha contribuido a la paz y la seguridad en la región, incluida, por ejemplo, en Nicaragua, la noción de desequilibrio de poder y polarización persiste.

El SIDH, al ser parte de la OEA, pero independiente de ella, podría estar mejor posicionado en términos de reconocimiento como organismo independiente e imparcial, lo que apoyaría la idea de un rol fortalecido para el SIDH en cuanto a la paz y la seguridad en las Américas; sobre todo teniendo en cuenta la importancia de la imparcialidad en este campo de acción. En una escala más amplia, el derecho internacional, incluido el derecho de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, así como el SIDH y otras partes del sistema de derecho internacional, pueden facilitar un marco para el contexto

de la paz y la seguridad; es decir, algo a lo que aferrarse que pueda guiar los esfuerzos y el análisis del contexto. Por supuesto, siempre existirán diferentes opiniones en cuanto a la interpretación del derecho internacional, lo que puede generar controversia, pero al menos el análisis puede guiarse por las sentencias y otros aportes de estos organismos, ofreciendo una opinión jurídica objetiva.

Como parte de este informe, son analizados algunos ejemplos de países relacionados con la paz y la seguridad y, al hacerlo, se identifica una serie de ejemplos que muestran la interacción entre la Comisión y otras partes de la OEA, principalmente el Consejo Permanente. Sin embargo, también han sido identificadas situaciones en las que parece haber una falta de cooperación e interacción. En general, los estudios sobre el tema encuentran que los informes y otros materiales preparados por el SIDH muchas veces no han sido utilizados por otras partes de la OEA y menos aún tomados en cuenta en la toma de decisiones. Esto es válido tanto para los informes de países como para los informes anuales, y en relación con la Asamblea General y los demás órganos políticos. En otras palabras, si bien la emisión de informes ha tenido un efecto inmediato en el conocimiento por parte de la comunidad internacional y un efecto preventivo en cuanto a la sensibilización y llamado de atención de los Estados sobre las violaciones de los derechos humanos y la situación de los países, los órganos políticos de la OEA no han discutido ampliamente los informes. Esto sugiere que la interacción entre el SIDH y los órganos políticos de la OEA existe principalmente sobre una base *ad hoc*. Hay razones para creer que el SIDH podría ser de mayor apoyo a la OEA, al formalizar el intercambio de información y tener en cuenta en su toma de decisiones la riqueza de la información producida dentro del SIDH. Sugiere además que el impacto del SIDH podría ser mayor, de formalizarse dicha interacción.

Mirando la relación con los Estados, a través de la acción de los Estados en los órganos políticos de la OEA, la política polarizada de la región a menudo ha dificultado que la OEA haga llamados a la acción rápidos y decisivos. Sumado a esto la hegemonía de EE. UU., la falta de financiación y una organización con personal inadecuado, los desafíos son muchos. Teniendo en cuenta la historia, el gran peso de la no intervención y la soberanía estatal y la financiación insuficiente, la pregunta es si los Estados miembros están interesados en invertir

en una organización intergubernamental fuerte o si están contentos con una organización que tiene dificultades para llegar a fin de mes. En vista de este contexto y de las restricciones financieras —que afectan no solo al SIDH, sino a la OEA en su conjunto—, teniendo en cuenta los diferentes mandatos y funciones de los órganos políticos y de derechos humanos y no comprometiendo la independencia e imparcialidad del SIDH, el uso eficaz de sus diferentes partes y la búsqueda de una mayor coherencia parece razonable, pero no es necesariamente una prioridad para los Estados miembros.

Volviendo a los contextos de los países contemporáneos relacionados con las situaciones de conflicto discutidas en el informe, el SIDH ciertamente ha hecho mucho, pero a pesar de sus esfuerzos, las situaciones en Venezuela y Nicaragua continúan siendo alarmantes y sin resolver. La situación en Colombia en el contexto de la implementación del acuerdo de paz es altamente preocupante, incluidos los inquietantes niveles de violencia y asesinatos de defensores de derechos humanos y líderes sociales, desplazamientos forzados y violencia armada.

La relación entre los regímenes de Maduro y Ortega y la OEA es sumamente gélida. Si bien el llamado al Consejo Permanente a invocar el artículo 20 de la Carta Democrática, que significa la suspensión temporal de los Estados de participar en la OEA, de alguna manera tenía la intención de avergonzar a Venezuela y Nicaragua, la respuesta de los regímenes fue abandonar la OEA. Aparentemente, la amenaza de ser suspendido casi sirvió como una excusa para marcharse. El régimen venezolano denunció primero la Convención Americana y unos años después también la Carta de la OEA, y el régimen de Nicaragua denunció la Carta de la OEA.

Teniendo en cuenta que varias situaciones críticas que corren el riesgo de convertirse en conflictos violentos e incluso conflictos armados internos —potencialmente amenazantes para la seguridad hemisférica— se enmarcan en un patrón que combina las violaciones de derechos humanos, el déficit democrático, el abuso del poder político y la no separación de poderes así como el uso perverso del Estado de derecho, parece haber motivos para una mayor cooperación entre el SIDH y las partes de la OEA que trabajan en

el apoyo a la construcción de sociedades democráticas, incluido el apoyo electoral y la observación de elecciones. Por supuesto, los mandatos son diferentes, pero los contextos son los mismos. Esto también podría contribuir a una noción de la OEA como una organización y un sistema en el que las partes trabajan en la misma dirección, respetando al mismo tiempo la integridad y la independencia de cada institución.

A lo largo de los años, se han alzado voces que abogan por un papel más activo de la Asamblea General para apoyar y garantizar la implementación de recomendaciones, decisiones y fallos de la Corte; incluso mediante la adopción de costosas sanciones políticas contra los Estados que se muestran reacios a cumplir con las medidas. Si bien los Estados son informados del estado de implementación por parte de la Corte, a lo largo de los años, los Estados se han mostrado reacios a criticarse entre sí por su falta de voluntad para implementar las decisiones de la Corte y adoptar sanciones por los mismos motivos, a pesar de que la Corte ha invocado el artículo 65 de la Convención, que prevé esta posibilidad, solo en contadas ocasiones. Por lo tanto, este sistema de garantía colectiva en el que se supone que la Asamblea General debe cooperar con la Corte para garantizar que sus sentencias no se vuelvan ilusorias no ha sido entregado por los Estados. En general, los Estados también se han mostrado reacios a adoptar medidas destinadas a aumentar la eficacia del SIDH.

En resumen, aunque el panorama es mixto y complejo, existe una oportunidad para que el SIDH desempeñe un papel cada vez más importante para la paz y la seguridad en las Américas en vista de la fragmentación de los órganos políticos de la OEA y el cuestionamiento de la imparcialidad de la OEA, que históricamente se inclina e identifica como un aliado de EE. UU. Este rol potencial del SIDH requiere el apoyo activo, consistente y universal de los Estados miembros de la OEA y los Estados partes de la Convención Americana a los mandatos del SIDH, así como la voluntad de dedicar recursos y adoptar medidas para aumentar la eficacia y el impacto del sistema. En el contexto de la noción de responsabilidad de proteger, dicho apoyo activo al desarrollo continuo del SIDH constituiría una medida muy importante y relevante para cumplir con la obligación de proteger en las Américas y, como tal, también mejoraría la prevención de conflictos y la soberanía del Estado.

INTRODUCCIÓN



El nexo entre los derechos humanos y la paz y la seguridad ocupa una posición central en el trabajo de la Fundación Sueca para los Derechos Humanos (FSDH), ya que sus pilares incluyen la reparación de graves violaciones de los derechos humanos, el Estado de derecho y la justicia transicional (ICTJ). De acuerdo con este mandato, el FSDH en 2018 realizó un estudio sobre el nexo entre los derechos humanos y la paz y la seguridad en la cooperación sueca para el desarrollo, en el que examinó documentos y estrategias de políticas.

Luego de muchos años de interacción con los sistemas regionales de derechos humanos en África y las Américas, en 2017 se publicó una reseña que describe las características centrales de los dos sistemas. La presente serie de estudios es una continuación de este trabajo —haciendo un balance de la experiencia acumulada— que combina el papel de los derechos humanos para la paz y la seguridad, y el papel de los sistemas regionales de derechos humanos. Este informe es el segundo de una serie de estudios por venir, que examinan el papel de los diferentes sistemas regionales de derechos humanos para la paz y la seguridad. El primer informe «Silenciar las armas en África» se presentó en 2020, y el tercer informe, sobre Europa, se presentará en 2022.

Centrarse en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) es relevante por varias razones. El SIDH tiene una larga y rica historia en el tratamiento de graves violaciones de los derechos humanos en el contexto de los conflictos armados internos y ha contribuido al desarrollo de la justicia transicional en la región y en el resto del mundo. La OEA también ha sido un actor importante para la paz y la seguridad en la región a través de sus diferentes misiones de paz, gestiones diplomáticas, apoyo electoral y misiones de observación electoral.

En los últimos años, el hemisferio occidental ha experimentado una serie de crisis, a menudo relacionadas con las elecciones y el deterioro del Estado de derecho y la separación de poderes. Estas crisis también tienen implicaciones importantes para la región, como por ejemplo los flujos regionales de refugiados generados por las situaciones en Venezuela y Nicaragua. Esto mientras que los disturbios civiles vistos en Chile y Colombia y el uso de la fuerza por parte de los dos Estados en esos casos plantea cuestiones de proporcionalidad y el derecho a la protesta. Como para toda la región, la reducción del espacio cívico y la violencia contra los defensores de los derechos humanos, los defensores de los derechos ambientales, los líderes sociales y los grupos étnicos también son temas de gran preocupación. El SIDH y el Consejo Permanente de la OEA han tenido que hacer frente a una serie de situaciones complejas que amenazan la paz y la seguridad y los derechos humanos en una variedad de países, con el riesgo de extenderse eventualmente a la región. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como respuesta, ha establecido, entre otras cosas, mecanismos especiales de seguimiento para Venezuela, Bolivia y Nicaragua, y ha realizado visitas a Chile y a Colombia.

Además, como organización intergubernamental, la OEA lucha con su legado de haber sido dominada por los EE. UU. y las constantes acusaciones de estar al servicio del «imperio». Cuba ha optado por no reintegrarse, luego de haber sido suspendida en 1962 e invitada nuevamente en 2009, Venezuela comunicó su retirada de la OEA en 2017 y Nicaragua hizo lo propio en 2021. Esto mientras el SIDH enfrenta severas restricciones presupuestarias y también ha sido atacado por Estados que querían restringir su mandato. Considerando esto, el lema y objetivo de la OEA, «Más derechos para más personas», ciertamente está bajo presión. Su visión depende del desarrollo nacional y regional en una amplia gama de sectores que pueden ser englobados por el marco de los derechos humanos.

En una perspectiva más amplia, la Agenda 2030 a través de su Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 «Paz, justicia e instituciones sólidas» establece un nexo claro entre los derechos humanos y la paz y la seguridad. Con suerte, con el mismo espíritu, este estudio puede aportar algunas contribuciones importantes para romper los silos entre los derechos humanos y la paz y la seguridad en las Américas, analizando los desafíos que se pueden encontrar en la región, así como las soluciones y las mejores prácticas.

El pleno disfrute de los derechos humanos sin paz es tan impensable como el pleno disfrute de la paz sin derechos humanos.

MÉTODO Y DELIMITACIONES



Método

Este estudio se realizó principalmente a través de un análisis de fuentes escritas primarias y secundarias. Las entrevistas con las partes interesadas relevantes se hicieron tanto en las etapas iniciales de la investigación, con el fin de orientar el estudio, como más adelante en el proceso. Las entrevistas se realizaron a través de reuniones virtuales. Una lista completa de los entrevistados se puede encontrar en la lista de fuentes. El informe también se benefició de los resultados de un seminario efectuado en abril de 2021 y una mesa redonda sobre el borrador del informe en diciembre de 2021, ambos organizados como parte del proyecto de investigación.

Delimitaciones

El mandato de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en materia de paz y seguridad, así como de derechos humanos, se comparte con la ONU. Si bien las dos instituciones generalmente colaboran en sus respuestas a las situaciones de conflicto en las Américas, la ONU tiene la responsabilidad principal del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Esta relación es relevante para el asunto del informe. Sin embargo, debido a la necesidad de acotar el estudio a un enfoque factible, no se profundiza en la intersección y complementariedad entre la ONU y la OEA. Esto también es cierto para las organizaciones intergubernamentales subregionales de las Américas que tampoco forman parte de este estudio.

LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

La Organización de los Estados Americanos (OEA) fue creada en 1948 por 21 naciones del hemisferio. Su antecesora, la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas (luego rebautizada como Unión Panamericana) se acordó en 1890, convirtiéndola en la organización intergubernamental regional más antigua del mundo. Un objetivo central de la conferencia fundacional de 1890 fue prevenir los conflictos armados en las Américas. La IX Conferencia Internacional de los Estados Americanos, reunida en Bogotá en 1948, con la participación de 21 Estados, aprobó la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas¹ (Pacto de Bogotá) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.²

Las Conferencias de los Estados Americanos se reunieron en intervalos variables hasta que, en 1970, fueron sustituidas por las sesiones de la Asamblea General de la OEA. También hubo reuniones de ministros de Relaciones Exteriores y reuniones especiales (la Conferencia Interamericana sobre Problemas de Guerra y Paz de 1945 en la Ciudad de México) para discutir actividades conjuntas que debían emprender los Estados americanos en consonancia con las Naciones Unidas, que estaba en proceso de

constitución, o la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad Continental, convocada en Río de Janeiro en 1947, que adoptó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, con el fin de garantizar la legítima autonomía colectiva en caso de ataque de una potencia extranjera desde fuera de la región y decidir sobre acciones conjuntas en caso de conflicto entre dos Estados partes del tratado. Previo a esto, se adoptaron numerosos acuerdos que establecieron los principios básicos de lo que luego sería la OEA. En 1923, la Quinta Conferencia Internacional de los Estados Americanos (Santiago de Chile) adoptó el Tratado para Evitar o Prevenir Conflictos entre los Estados Americanos (Tratado de Gondra).³ El Tratado de Gondra es significativo, ya que fue el primer esfuerzo positivo para establecer, sobre una base contractual, un procedimiento para prevenir conflictos.⁴ En 1933, la Séptima Conferencia Internacional Americana (Montevideo, Uruguay) adoptó la Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados, que reafirmó el principio de que los Estados son jurídicamente iguales, gozan de los mismos derechos y tienen igual capacidad en su ejercicio; reiteró el principio de no intervención y subrayó la obligación de todos los Estados de resolver las diferencias que pudieran surgir entre ellos a través de métodos pacíficos reconocidos.⁵

La Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz (Buenos Aires, 1936) adoptó la Convención para el Mantenimiento, Preservación y Restablecimiento de la Paz⁶ (Pacto Consultivo), que instaló un procedimiento de consulta en caso de amenaza a la paz. Estos principios fueron posteriormente incorporados a la Carta de la OEA de 1948.⁷

La conferencia también adoptó el Protocolo Adicional Relativo a la No Intervención,⁸ que reiteró el principio de no intervención: que ningún Estado tiene derecho a intervenir en los asuntos internos o externos de otro.⁹ Adicionalmente, el Tratado para la Prevención de Controversias¹⁰ creó comisiones mixtas bilaterales, que servirían como un *sistema preventivo*, específicamente para estudiar y trabajar para prevenir futuras controversias que pudieran surgir y sugerir medidas lícitas para promover la regular aplicación de los tratados, así como las buenas relaciones.

Finalmente, adoptado en la misma conferencia, el Tratado Interamericano sobre Buenos Oficios y Mediación¹¹ estableció que los Estados partes podían recurrir a los buenos oficios o la mediación de un ciudadano destacado de uno de los países americanos, quien sería seleccionado de una lista de personas elegidas por los Estados americanos.

Con este espíritu, a lo largo de los años, la OEA ha servido como un foro político para el diálogo y la acción multilateral. En términos generales, sus principales preocupaciones han sido la promoción de la democracia, los derechos humanos, la paz y la seguridad, el comercio y el desarrollo. La OEA es el órgano rector y de coordinación de muchos comités interamericanos y organismos especializados, incluida la Organización Panamericana de la Salud, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Agencia Interamericana para la Cooperación y Desarrollo. En 1923 se propuso una Corte Interamericana de Justicia, pero nunca se materializó, aunque hubo un precedente en la forma de la Corte Centroamericana de Justicia, que funcionó de 1907 a 1918.

Desde su creación, la OEA se ha expandido para incluir a los 35 países independientes de las Américas. El Gobierno cubano fue excluido de la

participación en 1962, pero en el trigésimo noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General (San Pedro Sula, Honduras) se revocó la decisión y se invitó a Cuba a participar nuevamente.¹² Sin embargo, Cuba no cuenta a diciembre de 2021 con una Misión Permanente ante la OEA. Además, el Gobierno de Venezuela notificó a la OEA su retirada de la organización en 2017 y Nicaragua hizo lo propio en noviembre de 2021. Sin embargo, en cuanto al estatus de Venezuela, ya que Juan Guaidó —reconocido por la Asamblea Nacional venezolana como presidente interino tras la crisis presidencial en 2019— anuló la denuncia del país, el estatus de la membresía de Venezuela sigue sin estar claro.¹³ Sin embargo, para la representación ante la OEA, el gabinete de Juan Guaidó ha asignado una Misión Permanente ante la OEA.

Los cuatro idiomas oficiales de la OEA son inglés, español, francés y portugués.

Estructura política

ASAMBLEA GENERAL

La Asamblea General (AG) es el órgano supremo de la OEA y está formada por las delegaciones de todos los Estados miembros. Los mecanismos, políticas, acciones y mandatos de la OEA son determinados por la Asamblea General y sus funciones están definidas en el capítulo 9 de la Carta de la OEA. El artículo 57 de la Carta establece que «la Asamblea General se reunirá anualmente durante el período que determine el Reglamento y en el lugar que se elija de conformidad con el principio de rotación» y continúa el artículo 58 que «en circunstancias especiales y con la aprobación de las dos terceras partes de los Estados miembros, el Consejo Permanente convocará a una sesión extraordinaria de la Asamblea General». Todos los Estados miembros están representados en la Asamblea General y tienen derecho a un voto.

Las sesiones ordinarias de la Asamblea General se convocan centrándose en un tema específico. En relación con la paz y la seguridad, la sesión de Lima de 2010 tuvo un enfoque sobre «Paz, Seguridad y Cooperación en las Américas» y la sesión de San Pedro Sula de 2009 se denominó «Hacia una Cultura de No Violencia».

Las sesiones también son un espacio de interacción de la AG con la SIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte IDH o la Corte) donde se consideran los informes de los dos órganos. Se han hecho algunas críticas argumentando que la Corte y la Comisión reciben muy poco tiempo y atención durante las sesiones de la AG, recomendando una reforma en este asunto.¹⁴

CONSEJO PERMANENTE

El Consejo Permanente (CP) reporta directamente a la Asamblea General y tiene las atribuciones que le asigna la Carta y los demás instrumentos interamericanos y las funciones que le encomiendan la Asamblea General y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (se discute más adelante). El CP es el órgano de gobierno y control de la OEA y actúa como su Comité Preparatorio.

El Consejo Permanente está integrado por un representante permanente de cada Estado miembro, designado especialmente por el gobierno respectivo, con rango de embajador. Los cargos de presidente y vicepresidente son ocupados por cada uno de los representantes permanentes, por turnos de tres meses. El subsecretario general adjunto es el secretario del Consejo Permanente.

En materia de paz y seguridad, el Consejo Permanente tiene la misión de velar por el mantenimiento de las relaciones de amistad entre los Estados miembros y, con ese fin, asistirlos eficazmente en la solución pacífica de sus controversias.

El CP ejecuta aquellas decisiones de la Asamblea General o de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, cuya ejecución no haya sido asignada a ningún otro órgano. Vela por la observancia de las normas que rigen el funcionamiento de la Secretaría General y, cuando la Asamblea General no esté reunida, adopta disposiciones de carácter reglamentario que le permiten a la Secretaría General llevar a cabo el ejercicio de sus funciones administrativas. A solicitud de los Estados miembros, prepara proyectos de

acuerdos para promover y facilitar la cooperación entre la OEA y las Naciones Unidas y otras instituciones interamericanas. Presenta recomendaciones a la Asamblea General en relación con el funcionamiento de la OEA y la coordinación de sus órganos subsidiarios, organismos y comisiones. Examina los informes de los órganos, organismos y entidades del sistema interamericano y presenta a la Asamblea General las observaciones y recomendaciones que estime necesarias.

El Consejo Permanente actúa además provisionalmente como Órgano de Consulta en virtud del artículo 83 de la Carta de la OEA y de las disposiciones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tratado de Río). Asimismo, examina cualquier asunto que el secretario general pueda someter a su consideración en virtud del artículo 110 de la Carta de la OEA y del artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana.

Las comisiones permanentes del Consejo Permanente son la Comisión General, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, la Comisión de Asuntos Administrativos y Presupuestarios, la Comisión de Seguridad Hemisférica y la Comisión de Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA. El Consejo también puede establecer las comisiones, subcomisiones y grupos de trabajo especiales que considere necesarios.

El Consejo Permanente celebra reuniones ordinarias, extraordinarias y protocolares, de acuerdo con su Reglamento.

REUNIÓN DE CONSULTA DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES

La Reunión de Consulta de Ministros de Asuntos Exteriores se celebra para examinar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados miembros. Cualquier Estado miembro puede solicitar al Consejo Permanente la convocatoria de una reunión, de acuerdo con la Carta de la OEA (artículo 60). El Consejo Permanente decide por mayoría absoluta si debe celebrarse una reunión.

Cuando uno o más de los Estados miembros que han ratificado el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tratado de Río) solicitan que se convoque la Reunión de Consulta de acuerdo con el artículo 13 del Tratado, el Consejo Permanente decide por el voto de la mayoría absoluta de los Estados que han ratificado el Tratado si debe celebrarse dicha reunión.

En caso de ataque armado al territorio de un Estado americano o dentro de la región de seguridad delimitada por el tratado en vigor, el presidente del Consejo Permanente convocará sin demora una reunión del Consejo para decidir sobre la convocatoria de la Reunión de Consulta, sin perjuicio de lo dispuesto en el Tratado de Río respecto de los Estados partes en dicho instrumento.

El subsecretario general actúa como secretario de la Reunión de Consulta de Ministros de Asuntos Exteriores cuando el reglamento de la Reunión así lo prevé.

Como ejemplo, el 11 de septiembre de 2001, los ministros de Asuntos Exteriores de la OEA se reunieron en Lima para adoptar y firmar la nueva Carta Democrática Interamericana. Su respuesta a los atentados terroristas en EE. UU. fue una condena inmediata y un enfoque de respuesta hemisférica unida. La OEA fue la primera organización internacional en condenar los atentados del 11-S en Estados Unidos. Tras los acontecimientos, los firmantes del Tratado de Río se reunieron y declararon que un ataque contra un miembro es un ataque contra todos y se comprometieron a prestarse asistencia mutua en la guerra contra el terrorismo. El 21 de septiembre, los ministros de Relaciones Exteriores aprobaron una resolución —«Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo»— en la que se pide a los Estados miembros que adopten medidas eficaces para combatir el terrorismo.¹⁵

Arquitectura Interamericana de Paz y Seguridad

Según la Carta de la Organización de Estados Americanos, el fortalecimiento de la paz y la seguridad, la prevención de conflictos y la resolución de controversias son algunos de los propósitos esenciales de la OEA. La diplomacia preventiva, la mediación y la promoción del diálogo son algunas de las medidas más destacadas que emplea la OEA para resolver tensiones entre países y ayudar a los Gobiernos a encargarse de los conflictos internos.¹⁶

Los retos y el discurso regional en materia de «seguridad» han cambiado desde los años 90 y el fin de la Guerra Fría, las guerras civiles en Centroamérica y el Gobierno militar en varios Estados sudamericanos. Los esfuerzos de paz de la OEA después del 2000 reflejan esta situación. Las resoluciones de la OEA relativas a la paz y la seguridad en las Américas en la primera década del siglo XXI se concentran en las disputas territoriales entre Estados, los procesos de paz en Colombia y los esfuerzos más amplios para promover una cultura de no violencia en la región.¹⁷ Los altos niveles de violencia en varias regiones asociados a los cárteles criminales, los traficantes y las pandillas, alimentados por la violencia estructural subyacente de la globalización neoliberal, la desigualdad social y el subdesarrollo económico han cambiado los debates regionales sobre la «seguridad». Ha surgido un doble discurso sobre la seguridad: uno que aborda las preocupaciones más tradicionales sobre la seguridad nacional y la defensa de la «seguridad multidimensional» de los Estados y otro más local sobre la seguridad personal y la vigilancia de la «seguridad pública» y la «seguridad ciudadana».¹⁸

SECRETARÍA DE SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

La misión de la Secretaría de Seguridad Multidimensional es promover y coordinar la cooperación entre los Estados miembros de la OEA, así como con otras partes de la OEA y otras organizaciones internacionales, para evaluar, prevenir, enfrentar y responder a las amenazas a la seguridad.

Las actividades de la Secretaría están definidas por la Declaración sobre Seguridad en las Américas y su concepto de seguridad hemisférica como multidimensional y que comprende las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos a la seguridad de los Estados del hemisferio.

SECRETARÍA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

El mandato de la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia es asistir a los Estados miembros en el fortalecimiento de su gobernabilidad democrática, y llevar a cabo actividades relacionadas con la prevención, gestión y resolución de conflictos internos de los países. En el marco de la Secretaría, el Departamento de Democracia Sostenible y Misiones Especiales es el punto focal y la principal unidad de asesoramiento del secretario general de la OEA sobre las cuestiones políticas, los acontecimientos, los retos, los conflictos y las crisis que se producen o pueden producirse. Entre otras actividades, el Departamento presta servicios de asesoramiento y técnicos a las Misiones Especiales establecidas por el Consejo Permanente de la OEA (o por la Secretaría General) en caso de un conflicto potencial o en curso, o en respuesta a las solicitudes de los Estados miembros.^{19,20} Bajo este Departamento, se encuentran varias misiones relacionadas con la paz y la seguridad en la región, incluidas: la Misión de la OEA de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA); la Misión en Haití, que trabaja para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática promoviendo el diálogo, participando en esfuerzos de mediación y facilitando el compromiso entre los actores políticos, y; la Misión de Apoyo a la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), que tiene como objetivo mejorar la calidad de los servicios prestados por el sistema de justicia hondureño en la prevención y lucha contra la corrupción y la impunidad en el país.²¹

La Sección de Análisis Político y Escenarios tiene como objetivo asegurar que la OEA disponga de los recursos y capacidades necesarias para predecir y mitigar eficazmente los diversos riesgos de conflicto que pueden surgir en la región, con especial atención a aquellos que tienen el potencial de escalar a crisis políticas e institucionales. Sus servicios incluyen:²²

- Monitoreo intensivo y continuo de la situación política y las prioridades emergentes de los Estados miembros.
- Generación constante de alertas y boletines durante el desarrollo de situaciones complejas.
- Creación de sesiones informativas políticas y reuniones para las autoridades de la Secretaría General de la OEA.
- Preparación de sesiones informativas y reuniones como insumos clave para Misiones Especiales y Misiones de Observación Electoral.
- Construcción de escenarios prospectivos para diseñar estrategias de mediano y largo plazo para cada país.
- Fortalecimiento de capacidades institucionales en alerta temprana y análisis de conflictos de la OEA.

La Secretaría también incluye el Departamento de Cooperación y Observación Electoral (DECO), que despliega misiones de observación electoral en los Estados miembros. Desde 1962, la OEA ha desplegado más de 240 misiones de observación electoral en 27 países del continente. A partir de las recomendaciones de las Misiones de Observación Electoral, el DECO desarrolla proyectos y actividades para contribuir a la modernización y mejora de la calidad de los servicios prestados por los organismos electorales.²³

MISIONES DE APOYO A LA PAZ

Desde la creación de la OEA, los Estados miembros han solicitado asistencia en tiempos de crisis. La OEA ha desplegado numerosas misiones de paz, desde misiones *ad hoc* y de buenos oficios a corto plazo, hasta misiones de desmovilización, desarme y consolidación de la paz a más largo plazo. Durante el siglo XXI, la OEA ha desplegado 15 misiones de apoyo a la paz que pueden clasificarse en cuatro categorías: prevención y resolución de crisis político-institucionales, prevención y resolución de conflictos interestatales, resolución pacífica de disputas territoriales y otros conflictos interestatales.²⁴

PREVENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE CRISIS POLÍTICO-INSTITUCIONALES

Programa Especial de Apoyo a Guatemala	1996-2003
Misión de Facilitación a Venezuela	2002-2004
Misiones Políticas en Bolivia, Ecuador, Haití y Nicaragua	2005
Misión Especial para el Fortalecimiento de la Democracia en Haití	2002-2006
Comisión Forense Internacional para Colombia	2007
Misión Política a Bolivia	2008
Misión de Buenos Oficios en Honduras	2009
Misión Especial a Ecuador	2010
Visita de investigación a Paraguay	2012

PREVENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS INTRAESTATALES

Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA)	2004
--	------

SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS TERRITORIALES

Honduras y Nicaragua	1999-2007
Honduras y El Salvador	2003-2004
Belice y Guatemala	2000
Costa Rica y Nicaragua	2010

OTROS CONFLICTOS INTERESTATALES

Colombia y Ecuador	2008
--------------------	------

Defensa de la democracia

La OEA ha desempeñado un importante papel en la defensa de la democracia en la región, deslegitimando las dictaduras militares y apoyando el restablecimiento de la democracia representativa. Una piedra angular es la Carta Democrática, analizada en el siguiente capítulo. Entre otras cosas, la OEA contribuyó a la caída de la dictadura de Trujillo en la República Dominicana en 1965, y al establecimiento de la democracia tras la caída de la dictadura de Somoza en Nicaragua en 1978. Todo ello mientras se presionaba a los respectivos Gobiernos autocráticos de Bolivia en 1980, Perú en 1992 y Guatemala en 1993, y se actuaba contra un amenazante golpe de Estado en Paraguay en 1996.

Un ejemplo de los esfuerzos que tuvieron menos éxito fue el de asumir el derrocamiento del presidente Aristide, elegido democráticamente, en Haití en 1994. El golpe militar fue condenado por el Consejo Permanente de la OEA y se aplicaron sanciones, pero la situación no se resolvió. El Consejo de Seguridad de la ONU decidió una intervención militar, decisión que fue criticada por un conjunto de Estados de la región. En definitiva, el ejemplo de Haití muestra la importancia de la Declaración de Santiago sobre la Democracia de 1991, ya que se aplicaron sanciones, al tiempo que confirma la resistencia a la intervención militar incluso cuando la paz y la seguridad están en juego. Un ejemplo posterior es el derrocamiento del presidente Zelaya en Honduras en 2009. Aunque la OEA condenó el golpe refiriéndose a la Carta Democrática, el presidente Zelaya no fue restituido.²⁵

Agenda de Paz y Seguridad para las Mujeres

Los mecanismos regionales de derechos humanos juegan un papel clave en la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Mujeres, Paz y Seguridad (RCSNU 1325) y en hacer que los Estados rindan cuentas de los compromisos de igualdad de género en contextos afectados por conflictos. A primera vista, puede parecer que la

OEA ha tardado en reconocer e implementar la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS). La Organización no ha desarrollado un plan de acción regional para implementar la Resolución 1325, la Resolución aparece en muy pocos documentos de la OEA y la OEA no se menciona claramente en el Estudio Global de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU. Sin embargo, una mirada más cercana al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante, SIDH) indica que se está llevando a cabo un importante trabajo en la agenda MPS.²⁶ El SIDH, integrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Comisión o CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, constituye un fuerte ejemplo de rendición de cuentas por violaciones estatales a través de mecanismos, particularmente reforzando las normas de los derechos humanos de las mujeres y promoviendo ideas innovadoras para la justicia de género.²⁷ El SIDH ha adoptado un enfoque integral de justicia de género, que reconoce la importancia de abordar la discriminación estructural e interseccional como causa fundamental de las violaciones de derechos humanos. De esta forma, el enfoque interamericano podría considerarse un modelo para todos los mecanismos regionales de rendición de cuentas en la implementación de la agenda MPS.

Las formas particulares de conflicto previstas por la Resolución 1325 son actualmente menos frecuentes en las Américas que en otros lugares, pero los cuatro pilares de la agenda MPS (participación, protección, prevención y socorro y recuperación) son relevantes para las naciones del hemisferio occidental. Muchos países de las Américas se enfrentan a enormes niveles de inseguridad física y violencia relacionada con los cárteles de la droga, el tráfico y las bandas criminales. Niveles récord de homicidios, feminicidios y violencia de género, y desplazamiento causado por la inseguridad social y económica generalizada. La violencia estructural vinculada a la desigualdad de ingresos, la discriminación de género y el subdesarrollo económico es una realidad en casi todos los países. Aunque no con referencias explícitas a la Resolución 1325, la OEA, a través de la Comisión Interamericana de Mujeres, tiene una larga experiencia de trabajo en cada uno de los pilares de la agenda MPS.

La Comisión y la Corte han emitido una serie de informes y sentencias en relación con la agenda MPS a lo largo de los años. Se han logrado avances importantes en la comprensión regional y global de lo que significa hacer justicia para las mujeres víctimas de violencia de género, y proporcionarles cierto grado de responsabilidad frente a los Estados, en particular frente a las violaciones por parte de entidades no estatales.²⁸

La Comisión Interamericana de Mujeres y la implementación de la Agenda MPS

La Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA (en adelante, CIM), establecida en 1928, fue la primera agencia intergubernamental del mundo establecida para garantizar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres.²⁹ Su primer gran logro fue la pionera Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer adoptada en 1933 por la Séptima Conferencia Internacional de los Estados Americanos en Montevideo. En 1948 la CIM logró la redacción de dos nuevos instrumentos fundamentales de derechos humanos para las mujeres en el hemisferio, la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer y la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer. Desde 1948, la CIM ha ampliado su trabajo sobre el avance de los derechos de la mujer y la igualdad en temas y áreas de política como la educación, la salud, el desarrollo económico y, más recientemente, la violencia contra la mujer.³⁰ Últimamente, la CIM ha sido una importante empresaria de normas y protagonista en el avance de los derechos humanos de las mujeres y en el trabajo para poner fin a la violencia contra las mujeres en las Américas a través de la trascendental Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante, la Convención de Belém do Pará) adoptada en 1994.³¹

A nivel interamericano, el mandato principal sobre la incorporación de la perspectiva de género es el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad y la Igualdad de Género (PIA), desarrollado por la CIM a pedido de la OEA y adoptado en 2000.³² El PIA ha contribuido a una inclusión de la agenda de igualdad de género en las actividades tanto de los Estados miembros de la OEA como de su Secretaría General. Sin embargo, varios desafíos aún impiden una efectiva planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de la agenda, por falta de metas operativas, estrategias y mecanismos y herramientas de gestión para dar seguimiento a las acciones que se llevan a cabo en la OEA.

El plan estratégico 2016-2021 incluye objetivos de prevención y sanción de la violencia de género y aumento de la participación política de las mujeres.³³ A través de estas reformas, y mediante la contratación de personal altamente profesional y especializado, la CIM ha logrado avanzar el enfoque sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género dentro del sistema de la OEA en formas que son directamente relevantes para la agenda MPS. Además, la CIM está impulsando aún más el régimen de género de la región al trabajar para replantear la discusión regional sobre «seguridad ciudadana» en términos de «género, paz y seguridad». Las áreas de enfoque del trabajo realizado por la CIM hoy están directamente vinculadas a los cuatro pilares de MPS, sin embargo, sorprendentemente, se hacen pocas referencias a las Resoluciones.

La especialista principal en cuestiones de género de la CIM, Hilary Anderson, ha dado tres razones para la ausencia de referencias a la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dentro de la OEA. En primer lugar, la Resolución 1325 se considera «una cosa de la ONU» y algunos creen que debería permanecer dentro de la ONU, «organización diferente, agenda diferente». En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, algunos Estados prefieren mantener al Consejo de Seguridad de la ONU fuera de los asuntos regionales. Esto refleja la arraigada defensa de la soberanía nacional y la autonomía en la región, y el hecho de que la OEA tiene sus propios acuerdos de seguridad y defensa. En tercer lugar, la Resolución 1325 no se considera relevante para algunos Estados, ya que argumentan que en la región «no hay un conflicto formal», no como lo define la Resolución.³⁴

Otros órganos de la OEA

La OEA es rica en cuanto a organismos especializados y conferencias, comisiones, organismos, comités, consejos y entidades. Algunos de los que no se tratan anteriormente pero que tienen un impacto en la paz y la seguridad, así como en los derechos humanos en la región, incluyen:

- Comité Interamericano contra el Terrorismo
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
- Comité Jurídico Interamericano

MARCO NORMATIVO

Los Estados americanos fueron de los primeros en adoptar disposiciones jurídicamente vinculantes en materia de protección de los derechos humanos. Esto ocurrió a través del llamado movimiento constitucional, durante el cual los Estados independientes adoptaron constituciones basadas en la creencia de que todas las personas tienen ciertos derechos otorgados por la naturaleza.³⁵ A nivel regional, el primer gran paso se dio en 1948 en la Novena Conferencia Interamericana de Bogotá, que adoptó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.³⁶

En los instrumentos interamericanos de derechos humanos hay muy pocas referencias directas a la paz y la seguridad. A diferencia de algunos tratados del sistema africano de derechos humanos, no existe un derecho explícito a la paz. Sin embargo, varias disposiciones de derechos humanos de los tratados regionales son aplicables en tiempos de conflicto y crisis. A continuación, presentaremos un breve análisis de los instrumentos regionales de derechos humanos más importantes para la paz y la seguridad y para la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.

Carta de la Organización de los Estados Americanos

La Carta de la OEA fue adoptada en 1948 y entró en vigor en 1951. Por la carta, los Estados americanos establecen la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y justicia, promover su solidaridad, fortalecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. La Carta también declara que la Organización de Estados Americanos es un organismo regional dentro de las Naciones Unidas. La Carta ha sido modificada en varias ocasiones: por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, el Protocolo de Washington en 1992 y el Protocolo de Managua en 1993.³⁷

La Organización de los Estados Americanos, con el fin de poner en práctica los principios sobre los que se fundó y cumplir con sus obligaciones regionales en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, declara los siguientes propósitos esenciales:

1. Fortalecer la paz y la seguridad del continente;
2. Promover y consolidar la democracia representativa, respetando el principio de no intervención;
3. Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar el arreglo pacífico de las controversias que puedan surgir entre los Estados miembros;
4. Prever la acción común de dichos Estados en caso de agresión;
5. Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que puedan surgir entre ellos.

El artículo 1 establece que un objetivo central de la OEA es «lograr un orden de paz y justicia» y ese objetivo se reitera en el artículo 2.a. El artículo 3 enuncia los principios de la organización y manifiesta que la justicia y la seguridad social son bases de una paz duradera y que todos los individuos tienen derechos fundamentales sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo. Sin embargo, no se hace especial hincapié en la igualdad de género ni en la violencia y la discriminación contra las mujeres.

El artículo 3 también contiene varias subdisposiciones en relación con los conflictos. La guerra se condena porque «la victoria no da derechos» (3.g), la agresión contra un Estado miembro se considera una agresión contra todos los Estados miembros (3.h), existe la obligación de abstenerse de interferir en los asuntos de otros Estados (3.e) y los conflictos entre diferentes Estados deben resolverse pacíficamente (3.i). Por último, el apartado afirma que la justicia social y la seguridad son las piedras angulares de una paz duradera (3.j) y que la educación de las personas debe centrarse en la justicia, la libertad y la paz (3.n).

Un aspecto interesante es la exhortación del artículo 2.h para que los Estados den prioridad al desarrollo económico y social, que dice: «Lograr una limitación efectiva de las armas convencionales que permita dedicar la mayor cantidad de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros». A modo de comparación, en el marco de la Unión Africana, el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África (Protocolo de Maputo) insta en su artículo 10 a los Estados partes a reducir el gasto militar en favor de las inversiones en desarrollo social y desarrollo de la mujer.

El artículo 15 restringe a los Estados miembros al estipular que el derecho de los Estados a protegerse no significa que puedan cometer actos injustos contra otros Estados. Los artículos 11, 12 y 21 contienen disposiciones similares sobre el derecho de los Estados a existir libremente.

El artículo 18 establece que el respeto y la fiel observancia de los tratados son esenciales para el desarrollo de las relaciones pacíficas entre los Estados y el artículo 19 establece el principio de no intervención (desarrollado más adelante).

En el artículo 45 se declara que los Estados miembros convienen en que la plena realización del orden social justo, junto con el desarrollo económico y la paz verdadera, solo pueden lograrse mediante la aplicación de ciertos principios y mecanismos, entre ellos el derecho al bienestar material y al desarrollo espiritual, en circunstancias de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica para todos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social. En general, es notable el alcance de la Carta en cuanto a la obligación de los Estados de garantizar los derechos individuales (capítulo VII) —en particular los derechos económicos, sociales y culturales—, al tiempo que subraya el acceso a la justicia y al orden democrático.

El artículo 54 trata de los poderes de la Asamblea General. Entre ellas está la de «considerar cualquier asunto relativo a las relaciones amistosas entre los Estados americanos» (artículo 54.a). En caso de problemas urgentes (no necesariamente relacionados con un conflicto), se celebrará una reunión de consulta entre los ministros de Asuntos Exteriores de acuerdo con el artículo 61.

En caso de ataque armado contra un Estado americano, se convocará al Consejo Permanente de acuerdo con el artículo 65. El Consejo Permanente también supervisará la situación de la paz en la región y ayudará a los Estados a encontrar soluciones pacíficas (artículo 84) y cualquier parte en una controversia podrá recurrir al Consejo Permanente para obtener sus buenos oficios (artículo 85).

El Consejo Permanente está facultado para crear comisiones *ad hoc* para el cumplimiento de sus funciones y con el consentimiento de las partes en conflicto (artículo 86). Una comisión permanente relevante del Consejo Permanente es la Comisión de Seguridad Hemisférica. De acuerdo con el artículo 20 del Reglamento del Consejo Permanente, la Comisión de Seguridad Hemisférica tiene como función estudiar y hacer recomendaciones al Consejo Permanente sobre todos los asuntos relacionados con la seguridad que le sean encomendados por el Consejo Permanente y, a través de este, por la Asamblea General, en particular para promover la cooperación en este campo.

El artículo 87 confiere al Consejo Permanente la facultad de investigar los hechos en una controversia, incluso mediante una visita sobre el terreno, con el consentimiento del Gobierno interesado.

Según el artículo 110, el secretario general «podrá poner en conocimiento de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, a su juicio, pueda amenazar la paz y la seguridad del Hemisferio o el desarrollo de los Estados miembros».

Por lo tanto, la promoción de la paz y la seguridad es parte integrante del propósito y los principios rectores de la organización. Según la Carta, la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región se logran mediante la democracia representativa y la organización jurídica. Sin embargo, la inclusión de una perspectiva de género, o de mujer, paz y seguridad, es bastante limitada.

PRINCIPIO DE NO INTERVENCIÓN, TRATADO DE RÍO Y PACTO DE BOGOTÁ

La OEA se ha otorgado a sí misma posibilidades limitadas para intervenir en los asuntos internos de los Estados miembros. El Capítulo V de la Carta, «Arreglo pacífico de controversias», establece que los procedimientos pacíficos ejemplificados en el capítulo se utilizarán para resolver las controversias

internacionales entre los Estados miembros. En una reforma a la Carta en 1985 (Protocolo de Cartagena de Indias) se manifestó el principio de no intervención en el artículo 1, aclarando que la OEA no tiene autorización para intervenir en asuntos que son de la jurisdicción interna de sus Estados miembros y que subraya la soberanía del Estado. En 1933, bajo la Unión Panamericana, la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, que entró en vigor en 1934 y ha sido adherida por 17 Estados,³⁸ estableció el principio de no intervención (artículo 8). La misma convención en su artículo 11 también establece que «El territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar».³⁹

En el capítulo VI sobre la seguridad colectiva, artículo 29, la Carta establece que ante los actos de agresión, conflicto o situaciones que puedan poner en peligro la paz de América, los Estados americanos, en cumplimiento de los principios de solidaridad continental o de legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales sobre la materia. Este último artículo se refiere al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tratado de Río) que fue acordado en 1947 e incorporado a la Carta.

Esto mientras que el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá) suscrito en 1948 estipula una «Obligación general de resolver las controversias por la vía pacífica»⁴⁰ y señala los pasos a seguir; buenos oficios y mediación, procedimiento de investigación y conciliación, procedimiento judicial y procedimiento de arbitraje. En el artículo 2 se establece el procedimiento para dirimir las controversias internacionales por procedimientos regionales antes de remitir al Consejo de Seguridad de la ONU. Si bien el Pacto de Bogotá no está ampliamente ratificado, el Tratado de Río en el artículo 1 establece que los Estados partes «condenan la guerra y se comprometen en sus relaciones internacionales a no recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza de manera incompatible con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de este Tratado». Además, hace una referencia similar a utilizar los recursos de la OEA antes de referirse a la ONU (artículo 2).

El principio de solución pacífica de controversias fue establecido en el marco de la Unión Panamericana en 1933 mediante la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados (artículo 10).⁴¹ Esta es también la esencia del Tratado para evitar y prevenir conflictos entre los Estados americanos (Tratado de Gondra) de 1923, un acuerdo que ahora se ve como la inspiración para los actuales mecanismos de mantenimiento de la paz de la OEA. Los siete artículos del tratado detallan los procedimientos para la solución de controversias entre las repúblicas americanas a través de una investigación imparcial de los hechos relacionados con la controversia. Las disputas que no pudieran resolverse a través de los medios diplomáticos normales se someterían a una comisión de investigación compuesta por cinco miembros, todos nacionales de los Estados americanos, quienes luego rendirían un informe final dentro de un año. El informe no tendría la fuerza de un laudo arbitral y sería vinculante para las partes involucradas por solo seis meses después de su emisión. Significativamente, el Tratado de Gondra exigía que las disputas en el hemisferio fueran resueltas por las propias repúblicas americanas. El tratado fue reemplazado por el Pacto de Bogotá en 1948.

Mientras que una parte central del Tratado de Río se refiere al concepto de que un *ataque a cualquier Estado americano es un ataque a todos ellos* (la doctrina de la defensa hemisférica) también, en su artículo 7, trata el caso de conflicto entre dos o más Estados americanos. El artículo insta a los Estados a «suspender las hostilidades y restablecer el *statu quo ante bellum*, y adoptarán además todas las demás medidas necesarias para restablecer o mantener la paz y la seguridad interamericanas y para la solución del conflicto por medios pacíficos». Esto mientras que el artículo 8, como medida que se puede decidir, incluye el uso de la fuerza armada. Dicho esto, el principio de no intervención tiene un mandato muy fuerte entre los Gobiernos de la región y es un asunto que une a Gobiernos de orientación política opuesta. El principio de no intervención fue introducido en la Carta mediante el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985 y ha sido referido en numerosas ocasiones por diferentes líderes de la región. El firme apoyo al principio es también, al menos en parte, una expresión de la anomalía en las relaciones de poder en el hemisferio, donde los Gobiernos han

sido derrocados, o intentado, por la inteligencia y las intervenciones militares de Estados Unidos, como por ejemplo en Guatemala en 1954, Cuba en 1961, Chile en 1973 y Granada en 1983. Por otra parte, los Estados latinoamericanos han expresado a menudo su preocupación por el hecho de que la OEA esté dominada por Estados Unidos, que utiliza la organización para sus propios fines, no siempre en consonancia con los intereses de otros Estados miembros. Por ejemplo, algunos miembros del Congreso de los Estados Unidos han expresado que consideran que la OEA funciona en contra de los intereses de los Estados Unidos y han recomendado la suspensión de la financiación de la OEA hasta que la organización haya cambiado.⁴²

RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

El concepto de *responsabilidad de proteger* (RdP) se desarrolló en el contexto internacional a partir de una costumbre en la que los Estados gozaban de soberanía absoluta bajo el principio de no intervención —concepto que ha sido central en el hemisferio occidental—, aunque en la práctica se ha eludido en numerosas ocasiones en favor de los intereses nacionales y la lucha de poder durante la Guerra Fría. En el ámbito internacional, los genocidios de Ruanda y Srebrenica dieron lugar a un proceso en el seno de la ONU que terminó con la adopción del concepto de *responsabilidad de proteger* por parte de la Asamblea General de la ONU mediante los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 (A/RES/60/1).

Los jefes de Estado y de Gobierno afirmaron su responsabilidad de proteger a sus propias poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes de lesa humanidad, y aceptaron la responsabilidad colectiva de alentar y ayudarse mutuamente a mantener este compromiso. También declararon su disposición a tomar medidas oportunas y decisivas, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y en cooperación con las organizaciones regionales pertinentes, cuando las autoridades nacionales no protejan manifiestamente a sus poblaciones.

El concepto de *responsabilidad de proteger* se inspiró en la idea de Francis Deng de «la soberanía del Estado como responsabilidad» y afirmó la noción de que la soberanía no es solo una protección contra la injerencia exterior, sino que los Estados tienen *responsabilidades positivas* para el bienestar de su población y *para ayudarse mutuamente*. Por consiguiente, la responsabilidad principal de la protección de su población recae en primer lugar en el propio Estado. Sin embargo, cuando un Estado concreto no quiere o no puede cumplir con su responsabilidad de proteger, o es él mismo el autor real de crímenes o atrocidades, se activa una responsabilidad residual de la comunidad internacional.

La responsabilidad de proteger, tal y como se describe en la Resolución, se basa en un conjunto subyacente de obligaciones jurídicas internacionales para los Estados, que están recogidas en instrumentos internacionales o se están desarrollando a través de la práctica de los Estados y de la jurisprudencia de los tribunales y cortes internacionales. Estas obligaciones internacionales existentes exigen a los Estados que se abstengan de cometer genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica y crímenes de lesa humanidad y que adopten una serie de medidas para prevenirlos y castigarlos. También existe un compromiso específico de los Estados, a través de la ONU, de adoptar «medidas colectivas» de manera «oportuna y decisiva» mediante «medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados» para proteger a las poblaciones de estos crímenes.⁴³

En 2020, el secretario general de la OEA, Luis Almagro, nombró a Jared Genser asesor especial sobre la Responsabilidad de Proteger ante la OEA. El nombramiento tenía una clara relación con los esfuerzos del secretario general por llamar la atención y la acción de la comunidad internacional y, en particular, de la Corte Penal Internacional (CPI), sobre los presuntos crímenes de lesa humanidad que estaban teniendo lugar en Venezuela. El asesor especial (AE) no tardó en comentar su mandato y su opinión sobre la RdP en la región al destacar la falta de acción para la prevención en la zona. Como resultado, según el AE: «Hoy en día en Venezuela, el régimen de Nicolás Maduro está cometiendo crímenes de lesa humanidad contra la población civil, incluidas

ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones y otros actos inhumanos que han negado la alimentación y la atención médica a los partidarios del presidente interino Juan Guaidó».⁴⁴

Jared Genser hace hincapié en la labor preventiva, ya que «siempre es mucho más fácil para una organización regional prevenir las atrocidades masivas antes o justo cuando empiezan que después de que se estén produciendo». Como ejemplo de estos esfuerzos destaca «la diplomacia personal de los altos diplomáticos, el envío de un emisario o de una misión de investigación, la puesta en marcha de procesos de mediación o de resolución de conflictos, la adopción de resoluciones que recomienden la realización de acciones específicas, la presentación de informes sólidos sobre derechos humanos, la movilización de ayuda humanitaria para las víctimas y la solicitud de más apoyo a las Naciones Unidas, si es necesario».⁴⁵

El AE también subraya que hay muchas cosas que la OEA podría considerar hacer ahora para prevenir atrocidades masivas en el futuro, como por ejemplo tener un diálogo anual en la Asamblea General sobre la responsabilidad de proteger en la región, enterado por un informe sobre las actividades realizadas en el año anterior por la organización. También sugiere que se establezca un sistema de alerta temprana en el que se informe a los Estados de manera proactiva sobre situaciones preocupantes a medida que surjan, junto con recomendaciones para su consideración. Además, podría realizarse una encuesta en diferentes partes de la OEA para entender cómo la prevención de atrocidades puede funcionar de forma complementaria con sus actividades de derechos humanos y prevención de conflictos. Por último, que los Estados que soliciten ayuda para crear capacidad nacional para identificar los factores de riesgo y alinear sus instituciones hacia la prevención podrían recibir formación y apoyo.

El AE sostiene que el desarrollo de un mecanismo robusto «ayudará a identificar otras acciones que pueden tomarse, excluyendo el uso de la fuerza [...] la Organización de Estados Americanos no debe ser un espectador internacional que permanezca impotente e ineficaz frente a las atrocidades masivas en la región».⁴⁶

Esta visión es similar a la opinión de la ONU sobre la responsabilidad de proteger, que afirma que «en última instancia, el principio de la responsabilidad de proteger refuerza la soberanía al ayudar a los Estados a cumplir con sus responsabilidades actuales. Ofrece nuevas oportunidades programáticas para que el Sistema de las Naciones Unidas asista a los Estados en la prevención de los crímenes y violaciones enumerados y en la protección de las poblaciones afectadas mediante la creación de capacidades, la alerta temprana y otras medidas de prevención y protección, en lugar de limitarse a esperar a responder en caso de que fallen».⁴⁷

En el marco de un panel de discusión en abril de 2021, como parte del proceso que condujo a la presente publicación, Jared Genser continuó enfatizando la importancia de las acciones preventivas y otras medidas «blandas» dentro del marco de la RdP, al tiempo que restó importancia a la intervención militar, indicando que su próximo informe sobre RdP se centrará en la prevención.⁴⁸

En paralelo al proceso de la OEA sobre RdP, la ONU también ha avanzado y la Asamblea General adoptó una nueva resolución en mayo de 2021, la primera desde 2009 (Resolución A/75/277). Con una abrumadora mayoría de Estados votando a favor de la Resolución, los Estados miembros de la ONU decidieron incluir RdP en la agenda anual de la Asamblea General y solicitar formalmente que el secretario general informe anualmente sobre el tema.⁴⁹

Las contribuciones históricas del SIDH a la protección y promoción de los derechos humanos, construyendo la prevención de conflictos y contribuyendo así también a la responsabilidad de proteger, se analizan más a fondo en el capítulo «SIDH: Contribuciones a la paz y la seguridad».

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

En la Conferencia Interamericana de Guerra y Paz, celebrada en 1945, se creó un Comité Jurídico Interamericano con el propósito de redactar una

declaración de derechos y deberes internacionales.⁵⁰ El proyecto fue presentado y aprobado tres años después, en 1948, en la IX Conferencia Internacional de los Estados Americanos en Bogotá. La declaración se denominó Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, pero más comúnmente se la conoce como Declaración de Bogotá o Declaración Americana.

La Declaración Americana se convirtió en el primer tratado internacional importante de derechos humanos del mundo, que precede a la Declaración Universal de Derechos Humanos por siete meses. Teniendo esto en cuenta, la Declaración Americana desempeñó un papel importante en la configuración del desarrollo futuro de los documentos de derechos humanos en el hemisferio occidental. En particular, ha tenido una gran influencia en la creación de la última Convención Americana sobre Derechos Humanos, que se discutirá a continuación.⁵¹

La Declaración consta tanto de derechos civiles y políticos como de derechos económicos, sociales y culturales. Además de los derechos a los que tienen derecho todos los seres humanos, la Declaración también enumera varios deberes que se imponen a las personas. Estos deberes incluyen el acto de votar, adherirse a la ley y servir a la propia nación.⁵²

En su creación, la Declaración se estableció como un documento legalmente no vinculante. No se implementó ningún mecanismo que permitiera monitorear la Declaración o promover su contenido.⁵³ A pesar de ello, la Declaración ha sido utilizada con el tiempo por la Comisión. Una razón importante de esto es que cuando se estableció la Comisión en 1960, la Convención Americana sobre Derechos Humanos aún no se había redactado. Sin ninguna convención legalmente vinculante para monitorear, la Comisión recurrió a la Declaración para salvaguardar los derechos humanos en la región.⁵⁴ A lo largo de los años, tanto la Comisión como la Corte han tratado la Declaración como un documento jurídicamente vinculante y la han aplicado en los casos en que los Estados no han ratificado la Convención. Los artículos 106 y 145 de la Carta de la OEA otorgan a la Comisión competencia para monitorear la conducta en materia de derechos humanos, por lo que la

Declaración tiene fuerza vinculante para todos los Estados miembros. Con el tiempo, algunos de los derechos esbozados en la Declaración adquirieron estatus normativo, ya sea como derecho internacional consuetudinario o como disposiciones de la Carta de la OEA.

La Declaración no promueve explícitamente la paz y la seguridad, sin embargo, se hacen referencias al derecho a la seguridad en un nivel más individual. Además, la Declaración manifiesta derechos que son indispensables para la paz y la seguridad. El primer artículo de la Declaración afirma el derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal. El artículo no establece cómo debe interpretarse este derecho, sin embargo, la protección de la ley contra los ataques abusivos al honor, la reputación, la familia y la vida privada está protegida por el artículo 5 y la protección contra la detención arbitraria se desarrolla en el artículo 25. En el artículo 2, la Declaración prohíbe la discriminación y proclama el derecho a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, sexo, idioma, credo o cualquier otra. El artículo 7 declara el derecho particular de las mujeres a la protección, pero solo como madres durante el embarazo y el período de lactancia. No hay mayor integración de una perspectiva de género en los derechos establecidos en la Declaración.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

En 1965, el Consejo Interamericano de Juristas presentó un proyecto de Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la Convención o CADH). La Convención fue acordada en 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en San José, Costa Rica, por lo que ahora tiene más de 50 años, y también se conoce como «Pacto de San José». La Convención requirió 11 ratificaciones para ser activada y entró en vigor en 1978. Hasta la fecha, 25 Estados de las Américas han ratificado la Convención, dos de los cuales la denunciaron posteriormente: Trinidad y Tobago en 1998 y Venezuela en 2012. Se desprende del artículo 78 de la CADH que el efecto de

una denuncia es que el Estado en cuestión ya no está obligado por la convención a partir de un año después de su denuncia, pero aún puede ser considerado responsable por actos que tuvieron lugar antes de eso.

Ni Canadá ni Estados Unidos han ratificado la CADH. En el caso de Canadá, esto se debe principalmente a un problema con el artículo 4.1 de la Convención, que protege la vida «en general, desde el momento de la concepción», ya que su adhesión entraría en conflicto con las leyes canadienses sobre el aborto.⁵⁵

Una diferencia notable entre la CADH y uno de sus convenios hermanos, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), es el mero tamaño de los dos documentos. La CADH es considerablemente más extensa que su homólogo europeo. Al principio, se argumentó que esto podría constituir un obstáculo para la ratificación.⁵⁶ En comparación con la Declaración Americana, los derechos consagrados en la CADH son también mucho más precisos, lo que aporta previsibilidad. La Convención ha sido modificada mediante dos protocolos: el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) y el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.

Al igual que en la Declaración, no hay referencias explícitas a la paz, pero la seguridad se trata no solo a nivel individual, sino también a nivel nacional en el marco de la libertad de pensamiento y expresión (artículo 13), el derecho de reunión (artículo 15) y la libertad de asociación (artículo 16). Por lo que respecta a la libertad de pensamiento y expresión, el Convenio menciona especialmente la propaganda a favor de la guerra y la apología del odio nacional, racial o religioso como delitos punibles por la ley (artículo 13 §5). La noción de «guerra» no se define en el Convenio, pero posteriormente se ha interpretado como guerra de agresión.⁵⁷ En cambio, el derecho de reunión se especifica como «el derecho de reunión pacífica, sin armas».

El primer artículo de la CADH establece que los Estados están obligados a respetar los derechos y libertades consagrados en la Convención. Esto debe hacerse sin discriminación, incluso por razón de sexo. Otra disposición en relación con la igualdad de género se encuentra en el artículo 24, que promueve una protección igualitaria de la ley.

El derecho a la vida, que se encuentra en el artículo 4 de la CADH, es un derecho esencial e inderogable.⁵⁸ Esto significa que siempre es aplicable, incluso en tiempos de guerra y conflicto. Si bien hay varias excepciones a este derecho prescrito en el artículo, no se permite quitar la vida arbitrariamente. Esto significa que los Estados tienen prohibido privar a alguien de su vida mediante actos como ejecuciones extrajudiciales, uso ilegal de la fuerza y desapariciones forzadas.⁵⁹ Los Estados también tienen la obligación positiva de proteger el derecho a la vida. Esto implica medidas como la prevención de la violencia y la investigación de desapariciones o muertes, particularmente relevantes en tiempos de conflicto e inseguridad, cuando a menudo se descuida el valor de la vida humana.⁶⁰

Al igual que el derecho a la vida, el derecho a un trato humano es otro derecho inderogable. Se encuentra en el artículo 5 e incluye el respeto a la integridad física, mental y moral de la persona, así como la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos y degradantes. Además de tener prohibido violar el derecho de alguien a un trato humano, los Estados también tienen la obligación de proteger a las personas de los agentes no estatales que violen sus derechos.

El artículo 22 §7 recoge el derecho de toda persona a «solicitar y obtener asilo en un territorio extranjero, de conformidad con la legislación del Estado y los convenios internacionales, en caso de que sea perseguida por delitos políticos o delitos comunes conexos».

El artículo 27 prevé la posibilidad de que los Estados suspendan algunas de sus obligaciones⁶¹ en virtud de la Convención «en tiempos de guerra, peligro público u otra emergencia que amenace la independencia o la seguridad de un

Estado parte [...] en la medida y por el tiempo estrictamente requeridos por las exigencias de la situación, siempre que tales medidas no sean incompatibles con sus demás obligaciones conforme al derecho internacional y no entrañen discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social». El mismo artículo establece que toda suspensión de derechos deberá ser comunicada inmediatamente a los demás Estados partes, a través del secretario general de la OEA, incluidas las disposiciones cuya aplicación ha suspendido, las razones que dieron lugar a la suspensión y la fecha fijada para su cese.

El artículo 29 prevé que la Corte también interprete la Declaración Americana, otros tratados a los que se haya adherido el Estado, el derecho consuetudinario y los instrumentos de derechos humanos no vinculantes. Esta disposición ha sido importante para el desarrollo y el papel del SIDH en relación con la paz y la seguridad.

En cuanto a la cooperación de los Estados, la Convención establece que los Estados partes transmitirán a la Comisión una copia de cada uno de los informes y estudios que presenten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Económico y Social Interamericano y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (artículo 42). Además, los Estados partes se comprometen a proporcionar a la Comisión la información que esta les solicite sobre la forma en que su derecho interno garantiza la aplicación efectiva de cualquiera de las disposiciones de la Convención (artículo 43).

La aplicación de la Convención es supervisada por la Comisión⁶² y la Corte.⁶³ El artículo 65 de la Convención Americana prevé la posibilidad de que la Asamblea General interactúe activamente en caso de falta de voluntad del Estado para seguir las decisiones de la Corte, sin embargo, esta posibilidad no se ha utilizado.⁶⁴

En los próximos capítulos sobre las contribuciones del SIDH a la paz y la seguridad en la región se profundizará en la interpretación de la Convención.

PROTOCOLO DE SAN SALVADOR

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), al que se adhirieron 16 Estados, fue adoptado en 1988 y entró en vigor en 1999.⁶⁵

El Protocolo es el resultado de los esfuerzos por destacar y reafirmar la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales y su inclusión en el marco regional de los derechos humanos junto con los derechos civiles y políticos. La necesidad de hacerlo partió del hecho de que solo el artículo 26 de la Convención Americana está dedicado a los derechos económicos, sociales y culturales y ese artículo no especifica ningún derecho, sino que hace referencia exclusivamente a los objetivos previstos en la Carta de la OEA.⁶⁶

El Protocolo y los derechos consagrados en él son importantes en relación con la paz y la seguridad, ya que la plena aplicación de estos derechos —junto con los derechos civiles y políticos, y los derechos de grupo— supondría una enorme medida de prevención de conflictos para una región que se enfrenta a altos niveles de desigualdad. Las disposiciones incluyen los derechos a condiciones de trabajo justas, equitativas y satisfactorias (artículo 7), el derecho a la seguridad social (artículo 9), el derecho a la salud y a un medioambiente sano (artículos 10 y 11), el derecho a la alimentación (artículo 12), el derecho a la educación (artículo 13), los derechos de los niños (artículo 16) y los derechos de las personas con discapacidad (artículo 18). Sin embargo, en la Convención Americana (artículo 26) y en el Protocolo de San Salvador (artículo 1) se encuentra una limitación en cuanto a la responsabilidad del Estado en la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que la responsabilidad del Estado solo equivale a realizar esfuerzos «en la medida en que lo permitan sus recursos disponibles y teniendo en cuenta su grado de desarrollo» para lograr progresivamente la plena observancia de los derechos reconocidos. Un reto clave en relación con estos derechos

y la evaluación de los resultados de la aplicación por parte de los Estados es, por tanto, la gran variedad en términos de desarrollo y recursos entre los distintos Estados, así como la forma de medir si un Estado está dedicando suficientes esfuerzos en función de sus recursos. No obstante, se ha elaborado⁶⁷ un marco de seguimiento y medición. Teniendo en cuenta los más de dos decenios transcurridos desde la entrada en vigor del Protocolo, ¿es aceptable la actuación de los Estados y está en consonancia con el Protocolo? ¿Hasta qué punto los efectos de la pandemia de la COVID-19 harán retroceder la aplicación y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales?

En cuanto a la ejecutabilidad, las posibilidades de reclamación ante la Comisión —y, por extensión, ante la Corte— se limitan, en virtud del apartado 6 del artículo 19, al derecho a la educación (artículo 13) y al derecho de los trabajadores a organizarse en sindicatos y a afiliarse al de su elección (artículo 8). Sin embargo, como veremos a continuación, la Corte ha tratado en varias ocasiones y en mayor medida los derechos económicos, sociales y culturales, utilizando el Convenio, pero también remitiéndose a los derechos del Protocolo para interpretar los derechos consagrados en el Convenio. La Corte ha establecido el derecho a la salud y a servicios sanitarios adecuados, a una vida adecuada, a la seguridad social y a la pensión, el derecho a la tierra y al agua y el derecho a la educación. Además, en lugar de utilizar el artículo 26 de la Convención, ha recurrido a los derechos civiles y políticos para deducir los derechos económicos, sociales y culturales conexos. Como ejemplo importante, la Corte, al derivar un mínimo de derechos económicos y sociales, creó el concepto de vida digna, que se basa en el derecho a la vida. Tanto la Comisión como la Corte también han declarado obligaciones positivas para que los Estados garanticen ciertos servicios, como el acceso al agua potable, especialmente para los grupos vulnerables.⁶⁸ Además, el SIDH ha hecho aportes importantes en cuanto a la incorporación de los derechos ambientales al paquete de derechos económicos, sociales y culturales y su Relatoría Especial incluye los derechos ambientales tanto en el título como en el mandato.

Convención de Belém do Pará

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, o Convención de Belém do Pará, se adoptó en Belém do Pará en 1994. Entró en vigor un año más tarde y fue el primer tratado internacional jurídicamente vinculante sobre una gama tan amplia de violencia contra la mujer.⁶⁹ La Convención fue redactada y aceptada por primera vez por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), antes de ser presentada a la Asamblea General de la OEA. Hasta la fecha, la Convención ha sido ratificada por 32 Estados.

La Convención supone un paso importante para garantizar los derechos de las mujeres. Durante mucho tiempo, la violencia contra la mujer se consideró parte de la vida privada y, por tanto, no se incluyó en los tratados internacionales. Sin embargo, la Convención de Belém do Pará introduce un enfoque diferente y más moderno a la tradicional división entre la esfera pública y la privada, al otorgar a la Comisión y a la Corte la facultad de juzgar las denuncias relativas a la violencia contra las mujeres en el ámbito privado (artículos 11 y 12).⁷⁰

La Convención exige el establecimiento de mecanismos de protección y defensa de los derechos de la mujer como elemento esencial para combatir el fenómeno de la violencia contra la integridad física, sexual y psicológica de las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado, y para hacer valer esos derechos en la sociedad. La definición integral de la violencia contra las mujeres en el artículo 2, el hecho de que vaya más allá de la violencia doméstica o familiar en el ámbito privado para incluir la violencia en la comunidad (escuelas, lugares de trabajo, etcétera) y en todos los espacios públicos, así como la violencia perpetrada o consentida por los agentes del Estado, es uno de los principales avances⁷¹ del Convenio. A continuación, se ofrece una breve introducción a algunos de los derechos centrales en relación con la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, relativos a la participación, la protección, la prevención y el socorro y la recuperación.

En el capítulo II, el artículo 4 establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, disfrute, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y libertades consagrados en los instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos. Estos derechos incluyen, entre otros, el derecho a que se respete su vida, su integridad física, mental y moral y su libertad y seguridad personales. También incluye el derecho a no ser sometida a tortura, el derecho a la dignidad, a la igualdad de protección ante la ley y de la ley, a la libertad de asociación y de religión, y a la igualdad de acceso a la función pública y a la participación en los asuntos públicos, incluida la toma de decisiones.

De acuerdo con el artículo 5, toda mujer tiene derecho al libre y pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y puede contar con la plena protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos. Los Estados partes reconocen además que la violencia contra la mujer impide el ejercicio de estos derechos.

Otro avance clave de la Convención es el establecimiento de las responsabilidades y obligaciones de los Estados en la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres en el capítulo III. Según el artículo 7, los Estados aplicarán, por todos los medios apropiados y sin demora, políticas para prevenir, castigar y erradicar dicha violencia mediante la legislación nacional, la aplicación de la ley y el desarrollo de políticas.⁷² Por el artículo 8, los Estados se comprometen a emprender progresivamente medidas específicas, incluidos programas de concienciación sobre los derechos de la mujer, desafiar las normas y estereotipos de género, educar al personal encargado de hacer cumplir la ley, proporcionar servicios a las víctimas de la violencia contra la mujer, entre otras acciones. Es importante destacar que, en relación con la paz y la seguridad, el artículo 9 obliga a los Estados partes, con respecto a la adopción de medidas, a tener especialmente en cuenta la vulnerabilidad de las mujeres afectadas por los conflictos armados o privadas de libertad.

Por último, el capítulo IV, artículo 10, presenta los mecanismos interamericanos de protección, al señalar que los Estados partes incluirán en sus informes nacionales a la CIM información sobre las medidas adoptadas para prevenir y prohibir la violencia contra la mujer, y para asistir a las mujeres afectadas por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de dichas medidas, y los factores que contribuyen a la violencia contra la mujer. Según el artículo 11, la CIM puede solicitar a la Corte opiniones consultivas sobre la interpretación del convenio. El derecho de cualquier persona o grupo de personas, o de cualquier entidad no gubernamental a presentar peticiones a la Comisión que contengan denuncias o quejas de violaciones del artículo 7 de la Convención por parte de un Estado está previsto en el artículo 12.⁷³

La Convención compromete a la Comisión y a la Corte para ayudar a establecer su fuerza jurídica. La Comisión está facultada para investigar las denuncias presentadas por individuos o grupos contra un Estado por violaciones de la Convención, y la Corte está facultada para conocer los casos que le remita la Comisión e interpretar y aplicar la Convención. Los avances en el establecimiento de la autoridad de la Convención desde 1995 han sido lentos pero medibles.⁷⁴

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), creado en 2004, supervisa la aplicación de la Convención. El MESECVI es una metodología de evaluación multilateral sistemática y permanente que se basa en el intercambio y la cooperación técnica entre los Estados partes de la Convención y un Comité de Expertos. El MESECVI sigue, analiza y evalúa los avances en la implementación de la Convención por parte de los Estados partes, así como los desafíos persistentes para una respuesta estatal efectiva a la violencia contra las mujeres. La sociedad civil puede participar en el proceso elaborando informes alternativos para ayudar al Comité de Expertos en su evaluación de la aplicación de la Convención por los Estados partes. El MESECVI elabora periódicamente informes de seguimiento sobre el estado de aplicación de las recomendaciones del Comité de Expertos del MESECVI —el tercero publicado en 2021—. ⁷⁵

Carta Democrática Interamericana

En el centro del marco jurídico se encuentra también la Carta Democrática Interamericana, adoptada en 2001, que afirma que la democracia debe ser la forma común de gobierno para todos los países de las Américas. La Carta también expresa el compromiso de los Estados miembros de mantener y fortalecer la democracia en la región.⁷⁶

Si uno de los miembros de la OEA incumple los elementos esenciales de la vida democrática, la Carta Democrática permite a un Estado miembro o al secretario general solicitar una convocatoria inmediata del Consejo Permanente para examinar los hechos, desplegar esfuerzos diplomáticos o utilizar otro tipo de mediación política. En caso de una clara interrupción del orden democrático, o si no se remedia una alteración antidemocrática, la Carta convoca una reunión de la Asamblea General que puede, entre otras cosas, suspender al Gobierno infractor del sistema interamericano, lo que requiere una mayoría de dos tercios de los votos.⁷⁷

La Carta también establece la democracia como el principal principio rector para el campo de la resolución de conflictos en las Américas. Se promueven medidas de prevención de conflictos y participación ciudadana en todos los niveles políticos como formas de consolidación de la democracia y la paz en la región.⁷⁸

La Carta Democrática se utiliza con frecuencia como referencia y herramienta jurídica por parte de la OEA para tratar las crisis de gobernabilidad en las Américas. Según IDEA Internacional, la OEA ha podido contribuir eficazmente a la prevención y gestión de varios conflictos y crisis políticas en la región a través de la Carta.⁷⁹

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura

La Convención especifica las medidas que los Estados americanos deben adoptar no solo para castigar a los autores de la tortura, sino también para prevenir y castigar cualquier otro trato cruel, inhumano o degradante dentro de sus respectivas jurisdicciones. La Convención se elaboró para dar mayor efecto jurídico a las prohibiciones de la tortura y de las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes que figuran en el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en instrumentos como la Carta de la Organización de Estados Americanos, la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Desde sus inicios, la Comisión ha examinado numerosos casos de tortura y violaciones del derecho a un trato humano. Tanto la Comisión como la Corte han desarrollado un importante cuerpo de jurisprudencia sobre esta cuestión. Este creciente corpus jurídico, además de la también creciente preocupación pública por el comportamiento de algunos Gobiernos autoritarios de la región, contribuyó a aumentar el apoyo a un instrumento internacional específico para prevenir la tortura. En particular, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención de la ONU contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes fue en gran medida una respuesta a la grave represión en Chile y Argentina.⁸⁰ La Convención fue adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1985 y entró en vigor en 1987. En septiembre de 2021, 18 Estados se habían adherido a ella.⁸¹

El propósito de la Convención, según su preámbulo, es asegurar «las condiciones que hagan posible el reconocimiento y el respeto de la dignidad inherente al hombre, y garanticen el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales». El preámbulo reafirma además que los actos de tortura o cualquier otro trato o castigo cruel, inhumano o degradante se consideran una violación de los principios declarados de la Carta de la OEA y

de la Carta de las Naciones Unidas. Los actos de tortura también se consideran violaciones de los derechos humanos y libertades fundamentales previstos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La tortura se define en el artículo 2 como «todo acto realizado intencionadamente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin». La definición de tortura de la Convención se considera más amplia que la de la Convención sobre la Tortura de la ONU porque también incluye «el uso de métodos sobre una persona con la intención de anular la personalidad de la víctima o de disminuir sus capacidades físicas o mentales, incluso si no causan dolor físico o angustia mental». Por tanto, no es necesario que los actos de tortura tengan repercusiones físicas tangibles. Estos actos de tortura pueden incluir casos de intimidación, humillación y tortura psicológica. La Convención también tiene en cuenta los casos en los que no hay intencionalidad, sino que se incumple la protección de la integridad personal mediante la debida diligencia y la protección de los derechos.⁸²

El artículo 3 especifica quién será considerado culpable del delito de tortura:

«a. El funcionario o empleado público que actuando en calidad de tal ordene, instigue o induzca al uso de la tortura, o que la cometa directamente o que, pudiendo impedirla, no lo haga.

b. La persona que a instigación de un funcionario o empleado público de los mencionados en el apartado a) ordene, instigue o induzca al uso de la tortura, la cometa directamente o sea cómplice de la misma».

En el artículo 4, se aborda la cuestión de la actuación por orden de los superiores, afirmando que «el haber actuado por orden de un superior no exime de la correspondiente responsabilidad penal».

En relación con la paz y la seguridad, el artículo 5 establece que «no podrán invocarse ni admitirse como justificación del delito de tortura circunstancias tales como el estado de guerra, la amenaza de guerra, el estado de sitio o de excepción, las perturbaciones o conflictos internos, la suspensión de las garantías constitucionales, la inestabilidad política interna u otras emergencias o catástrofes públicas».

De acuerdo con el artículo 6, todos los Estados partes deben adoptar activamente medidas eficaces para prevenir y castigar la tortura en su jurisdicción. Esto incluye garantizar que dichos actos o intentos de tortura se consideren delitos en sus respectivas legislaciones penales, y se castiguen adecuadamente mediante penas que reflejen la naturaleza del delito. De acuerdo con los artículos 3 y 4, esto también incluye la protección de los actores privados, incluidos los funcionarios o empleados públicos, y de cualquier individuo que haya actuado bajo las órdenes de un superior.

En el artículo 7, la Convención establece que todos los Estados partes deberán asumir un deber activo en la formación adecuada de los agentes de policía y otros funcionarios públicos encargados de la detención de las personas privadas de libertad. Al hacerlo, se debe prestar especial atención a la prohibición del uso de la tortura en los interrogatorios, la detención o el arresto, así como hacer hincapié en las medidas para prevenir otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

En cuanto a la extradición, según el artículo 11, todas las partes deben «extraditar a toda persona acusada de haber cometido el delito de tortura o condenada por la comisión de ese delito, de conformidad con sus respectivas leyes nacionales en materia de extradición y sus compromisos internacionales al respecto». Los Estados partes pueden ejercer la jurisdicción cuando el delito

punible se haya cometido dentro de su jurisdicción y cuando el presunto autor o la víctima sean nacionales de su Estado.

Otras disposiciones clave son la responsabilidad de investigar adecuadamente las acusaciones de tortura o malos tratos (artículo 8), el deber de indemnizar a las víctimas de la tortura (artículo 9) y el compromiso de excluir cualquier testimonio obtenido mediante actos de tortura o malos tratos (artículo 10).

La Convención no cuenta con un instrumento independiente de control de la aplicación de sus disposiciones: esta tarea corresponde a los deberes y funciones de la Comisión y la Corte. El artículo 8 establece que «Una vez agotados todos los procedimientos legales internos del Estado respectivo y los recursos correspondientes, el caso podrá ser sometido a los foros internacionales cuya competencia haya sido reconocida por dicho Estado». Además, según el artículo 17, de acuerdo con sus funciones y responsabilidades, la Comisión «procurará en su informe anual analizar la situación existente en los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos en materia de prevención y eliminación de la tortura».

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas se adoptó en 1994 y entró en vigor en 1996. La Convención fue uno de los primeros intentos de abordar un delito que se había cometido en el contexto de las frecuentes dictaduras militares y los conflictos armados internos de la región. La Convención precedió en más de una década a la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (de la ONU). Hasta septiembre de 2021 se habían adherido a la Convención 15 Estados.⁸³

La ratificación de la Convención sobre Desaparición Forzada de Personas no se limita a los Estados partes de los Tratados Interamericanos de Derechos Humanos, sino que está abierta a todos los miembros de la OEA, según el artículo 16 de la Convención. Las violaciones de la Convención pueden ser llevadas a la atención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y seguir el mismo proceso que las peticiones bajo la Convención Americana.

Los Estados tienen cuatro responsabilidades principales en virtud de la Convención: a) no practicar, permitir o tolerar la desaparición forzada de personas, incluso en los estados de excepción o de suspensión de las garantías individuales; b) castigar dentro de sus jurisdicciones a las personas que cometan o intenten cometer el delito de desaparición forzada de personas y a sus cómplices y encubridores; c) cooperar con otros Estados para ayudar a prevenir, sancionar y eliminar la desaparición forzada de personas, y; d) adoptar las medidas legislativas, administrativas, judiciales y de cualquier otra índole que sean necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la Convención.

La Convención incluye requisitos para las cuestiones procesales del enjuiciamiento penal, algunos de los cuales están relacionados con los conflictos armados y las fuerzas armadas:

- Las personas presuntamente responsables de los actos constitutivos de delito solo pueden ser juzgadas por cortes de derecho común, con exclusión de cualquier otra jurisdicción especial, en particular la militar, según el artículo 9.
- Los actos constitutivos de la desaparición forzada no pueden considerarse cometidos en el ejercicio de las funciones militares y no pueden admitirse «privilegios, inmunidades o dispensas especiales» durante el juicio, según el artículo 9. El mismo artículo concede además el derecho y estipula el deber de los subordinados de rechazar «las órdenes o instrucciones superiores que estipulen, autoricen o fomenten la desaparición forzada».

- Una vez finalizado el proceso penal y dictada la resolución judicial, la Convención exige que la pena no prescriba, según el artículo 7. En caso de que esto entre en conflicto con un principio fundamental del derecho interno, el castigo del delito debe ser equivalente a la pena más severa del derecho interno.
- Los casos de circunstancias excepcionales como la guerra, la amenaza de guerra, la inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública no justifican la desaparición forzada de personas según el artículo 10.
- La Convención no se aplica a los conflictos armados internacionales regidos por la Convención de Ginebra de 1949 y sus Protocolos, según el artículo 15.

Otras disposiciones importantes son el artículo 11, que establece que los Estados partes deben mantener registros actualizados de sus detenidos (de acuerdo con su legislación nacional) y poner estos registros a disposición de los familiares, jueces, abogados y cualquier otra persona que tenga un interés legítimo. Además, en relación con el SIDH, el artículo 14 establece que cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reciba una petición o comunicación sobre una presunta desaparición forzada, su Secretaría Ejecutiva se dirigirá de manera urgente y confidencial al Gobierno respectivo, y le solicitará que proporcione a la brevedad posible información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida junto con cualquier otra información que considere pertinente, y dicha solicitud será sin perjuicio de la admisibilidad de la petición.

Se ha interpretado que el pleno cumplimiento en materia de desapariciones forzadas incluye: la investigación y el enjuiciamiento de los autores, la realización de exhumaciones de fosas sospechosas y la identificación de los cadáveres. En los casos en los que un Gobierno no cumpla con la decisión de la Corte, la Asamblea General de la OEA puede aplicar el proceso político para ayudar al cumplimiento de un Estado.⁸⁴

Otros tratados relevantes

La OEA y sus predecesores son autores de un gran número de tratados y declaraciones multilaterales, fruto de más de un siglo de interacción y cooperación de los Estados en el hemisferio occidental. Una parte importante de ellos son relevantes para los derechos humanos y la paz y la seguridad. A efectos del presente informe, se ha hecho una selección de los tratados más relevantes, aunque hay una serie de tratados y declaraciones que tienen relación con las dos áreas y el nexo entre ellas. Otros tratados incluyen, pero no se limitan a:

- Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales
- Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados
- Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal
- Convención Interamericana sobre Extradición
- Convención Interamericana contra el Terrorismo

A nivel macro también cabe mencionar el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco) sobre una zona libre de armas nucleares en el hemisferio occidental como una importante medida de seguridad para evitar la proliferación de armas nucleares y garantizar la paz y la seguridad internacionales. Este tratado se abrió a la firma en 1967 en Ciudad de México y ha inspirado otras zonas libres de armas nucleares en diversas regiones del mundo, como el Pacífico Sur (Tratado de Rarotonga), el Sudeste Asiático (Tratado de Bangkok), Asia Central (Tratado de Zona Libre de Armas Nucleares de Asia Central) y África (Tratado de Pelindaba), que abarcan más de la mitad de los países del mundo y todo el hemisferio sur.⁸⁵

Conclusión

Aunque la Declaración y la Convención no hacen referencias explícitas a la paz y los conflictos, los derechos estipulados en los dos tratados requieren paz y seguridad, y del mismo modo la paz y la seguridad no pueden lograrse sin la provisión de los derechos consagrados en esos instrumentos. Por otro lado, la Carta de la OEA y la Carta Democrática proporcionan una base clara y sólida tanto para la prevención como para la resolución de conflictos, mediante la promoción de la democracia y el respeto de los derechos humanos fundamentales. Además, las convenciones especializadas, como la de prevención y sanción de la tortura y la de desapariciones forzadas, son instrumentos importantes para la protección de los derechos y libertades centrales durante los disturbios sociales, las protestas, las crisis políticas y los conflictos armados internos.

En lo que respecta a la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, todos los tratados reclaman la igualdad de derechos para hombres y mujeres. Los derechos recogidos en la Carta de la OEA, la Declaración, la Convención y la Carta Democrática se profundizan desde una perspectiva de género en la Convención de Belém do Pará y armonizan bien con la agenda MPS. Estos instrumentos son importantes para la promoción de la igualdad de género y los derechos de la mujer en las sociedades afectadas por conflictos y en la transición del conflicto a la paz. Además, los Estados miembros están obligados a luchar por la igualdad de género y a respetar los derechos estipulados en los tratados en cualquier proceso de prevención y resolución de conflictos y de consolidación de la paz.

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS



El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) está compuesto por dos órganos principales con mandatos y herramientas diferentes para responder a la paz y la seguridad: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En este capítulo presentamos las dos instituciones, su relación con la ONU, la sociedad civil y la OEA, y las herramientas de que disponen para contribuir a la paz y la seguridad en la región, tomando como ejemplo a Venezuela.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue creada en 1959 en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Santiago de Chile.⁸⁶ Si bien inicialmente pretendió ser una entidad autónoma en 1960, se incorporó a la Carta de la OEA diez años después, a través del Protocolo de Buenos Aires.⁸⁷ Inicialmente, se suponía que la Comisión solo promovería los derechos humanos, pero con el tiempo su alcance se ha ampliado para recibir denuncias e investigar supuestas violaciones de los derechos humanos, convirtiéndola esencialmente en un organismo de protección y no solo de promoción.⁸⁸

En cuanto al mandato de la Comisión, el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece las siguientes funciones principales:

- Difundir la conciencia entre la gente de América con respecto a los derechos humanos.
- Dar recomendaciones a los Gobiernos con el propósito de promover los derechos humanos.
- Preparar informes y estudios relevantes para el trabajo de la Comisión.
- Solicitar información a los Gobiernos sobre la implementación de los derechos humanos.

- Asesorar y atender consultas de los Estados miembros en materia de derechos humanos, a través de la Secretaría General de la OEA.
- Considerar las comunicaciones y peticiones de diferentes actores. Según los artículos 44 al 51, estos actores pueden ser cualquier grupo de personas, ONG legalmente reconocidas o Estados partes.
- Realizar visitas *in loco* para investigar la situación de los derechos humanos en un país específico.
- Presentar informes anuales a la Asamblea General de la OEA.

Según el artículo 106 de la Carta de la OEA, las funciones de la Comisión son además (i) promover el respeto y la salvaguardia de los derechos humanos y (ii) actuar como órgano consultivo de la OEA. La estructura más estrecha y el establecimiento de la Comisión están establecidos en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

La Comisión está integrada por siete comisionados, todos sirviendo a título personal por un período de cuatro años. La selección de los Comisionados se basa en su alto carácter moral y su experiencia en el campo de los derechos humanos.⁸⁹

La Comisión recibe denuncias individuales a través de su sistema de peticiones y casos, realiza visitas a los países, celebra audiencias temáticas sobre áreas específicas de preocupación, publica estudios e informes, solicita la adopción de medidas cautelares para proteger a las personas en riesgo, y ha establecido relatorías para monitorear más de cerca a los Estados miembros, ciertos temas de derechos humanos y los derechos de comunidades específicas en el hemisferio.⁹⁰

En el marco de su *sistema de peticiones y casos*, la Comisión adopta y da seguimiento a las recomendaciones de los informes publicados; a las decisiones de los informes que aprueban acuerdos de solución amistosa entre los Estados miembros y los peticionarios ante el SIDH; y, a las decisiones de las resoluciones que otorgan o amplían medidas cautelares a personas o grupos en situación de riesgo inminente. En el marco de su *sistema de seguimiento*,

la Comisión adopta y da seguimiento a las recomendaciones publicadas en los informes temáticos, en el Informe Anual de la Comisión y en los informes sobre la situación de los derechos humanos en los países. En los últimos años, la Comisión ha consolidado la práctica del seguimiento de sus informes mediante la elaboración de informes de seguimiento específicos que tienen por objeto evaluar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas previamente.

La propia Comisión ha reconocido la necesidad de redoblar esfuerzos para garantizar la eficacia y eficiencia de sus recomendaciones y ha desarrollado un programa especial de seguimiento de estas (Programa 21). El Programa 21 desarrolla acciones coordinadas y continuas para el seguimiento de las recomendaciones utilizando todos los mecanismos de la Comisión. Busca fortalecer las capacidades de la Comisión para promover un seguimiento efectivo de las recomendaciones y decisiones que produce, así como verificar el nivel de cumplimiento e incorporación interna de las obligaciones internacionales de derechos humanos de los Estados.⁹¹

Como parte de este esfuerzo, en 2018, la Comisión creó y puso en funcionamiento la Sección de Seguimiento de Recomendaciones, que está vinculada estructuralmente a la Subsecretaría Ejecutiva de Seguimiento, Promoción y Cooperación Técnica en Derechos Humanos, y que tiene la función de organizar el trabajo de seguimiento de toda la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de manera integral, transversal y coordinada. La Sección se encarga de coordinar el seguimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión a través de sus diferentes mecanismos e instrumentos.⁹²

Dentro de esta agenda de seguimiento e implementación, la Comisión ha empleado una serie de iniciativas. Reformuló la estructura del Informe que presenta anualmente a la Asamblea General de la OEA e incorporó fichas de seguimiento que facilitan la identificación de los logros y desafíos relacionados con el cumplimiento de las recomendaciones. También aseguró el incremento de las comunicaciones y reuniones con los Estados, las víctimas, los peticionarios y la sociedad civil que se han basado en la construcción de rutas consensuadas para facilitar y promover el cumplimiento de las recomendaciones. En 2019 aprobó y publicó los Lineamientos Generales sobre

el Seguimiento de Recomendaciones y Decisiones de la CIDH, documento que tiene como objetivo transparentar y compartir los mandatos, metodologías, criterios y procedimientos aplicados en el seguimiento de las recomendaciones que la Comisión emite a través de diferentes mecanismos.

En septiembre de 2019, la Comisión aprobó su Resolución 2/2019 que crea el Observatorio de Impacto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El Observatorio constituye una plataforma colaborativa que tiene como objetivo reflejar, sistematizar, visibilizar y evaluar el impacto de sus acciones para la protección de los derechos humanos en las Américas. El Observatorio también pretende fomentar sinergias con otras iniciativas similares, y promover diálogos articulados con universidades, centros de investigación y redes académicas, así como con otras comunidades interesadas en el SIDH. El Observatorio se lanzó públicamente en julio de 2021.

Por último, la Comisión puso en marcha SIMORE, una plataforma colaborativa que concentra las diferentes recomendaciones dirigidas a los Estados y que pretende promover un enfoque más democrático de su seguimiento. Esta herramienta es fundamental para el funcionamiento del Observatorio, ya que asegura la posibilidad de contar con información actualizada sobre las recomendaciones emitidas por la CIDH.⁹³

Corte Interamericana de Derechos Humanos

La posibilidad de una Corte Interamericana de Derechos Humanos fue presentada por primera vez en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, 1948. En dicha Conferencia se aprobó la resolución XXXI, en la que se pedía que se esbozara un proyecto relativo a la creación de una corte interamericana de derechos humanos.⁹⁴ Esto fue al mismo tiempo que se acordó la Declaración Americana y se reconoció que, si se debían proclamar los derechos humanos, también debían ser respetados y protegidos.⁹⁵ Sin embargo, la Corte no pudo establecerse y organizarse hasta que la Convención entró en vigor en 1978. En 1979, los Estados partes de la Convención eligieron a los abogados que, a título personal, fueron los primeros jueces que compondrían la Corte durante la Séptima Sesión Especial de la Asamblea General de la OEA.

La primera audiencia de la Corte se celebró ese mismo año en la sede de la OEA en Washington, durante la Novena Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la OEA se aprobó el Estatuto de la Corte, y en agosto de 1980, la Corte aprobó su Reglamento. A raíz de una invitación del Gobierno para establecer la Corte en Costa Rica, la sede de la Corte se trasladó a San José. La Corte, tras iniciar su labor en 1979, pronto emitió varias opiniones consultivas, pero no comenzó a ejercer su jurisdicción contenciosa hasta 1986, cuando la Comisión presentó el primer caso contencioso: Velásquez Rodríguez contra Honduras, sobre el que la Corte dictó sentencia en 1988.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una de las tres cortes regionales de derechos humanos, junto con la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Es una institución jurídica autónoma cuyo objetivo es interpretar y aplicar la Convención Americana. La Corte ejerce una función contenciosa, en la que resuelve casos y supervisa sentencias; una función consultiva, y; una función en la que puede ordenar medidas provisionales. Al ser el único órgano judicial de la OEA que dicta sentencias vinculantes, la Corte tiene un importante carácter de autoridad legal en sus sentencias y decisiones.

La Corte está integrada por siete jueces, nacionales de los Estados miembros, elegidos a título individual entre juristas de la más alta autoridad moral y de reconocida competencia en materia de derechos humanos. Veinte Estados miembros han reconocido la jurisdicción de la Corte.⁹⁶ Solo los Estados partes de la Convención Americana que han aceptado la jurisdicción de la Corte y la Comisión pueden presentar un caso a la Corte. Los individuos, grupos de individuos u ONG no tienen acceso directo a la Corte, sino que deben presentar primero su petición a la Comisión y seguir el procedimiento de casos ante esta.

Según el artículo 65 de la Convención, en cada período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, la Corte presentará a la consideración de la Asamblea un informe sobre sus trabajos durante el año anterior. En él se especificarán, en particular, los casos en los que un Estado no haya cumplido sus sentencias, formulando las recomendaciones pertinentes.

El mandato de la Corte incluye las siguientes responsabilidades principales:

- Sentencias sobre casos presentados ante ella por la Comisión y por los Estados partes.
- Supervisión del cumplimiento de las sentencias.
- Dictar Medidas Provisionales cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas en casos que sean muy graves y urgentes.
- Emitir Opiniones Consultivas a petición de los Estados Miembros de la OEA o de los órganos de la OEA sobre: a) la compatibilidad de las normas internas con la Convención, y b) la interpretación de la Convención u otros tratados relativos a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.

La Corte hace un seguimiento del cumplimiento de la sentencia por parte de un Estado, al solicitar información al Estado sobre las actividades desarrolladas para cumplir con la decisión dentro del plazo dado por la Corte, así como recoger las observaciones de la Comisión y de las víctimas o sus representantes. Una vez que la Corte tiene esta información, puede determinar si ha habido cumplimiento de la sentencia e informar a la Asamblea General sobre el estado de cumplimiento de un caso. Asimismo, cuando se considere pertinente, la Corte puede convocar al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones y considerar la decisión de la Comisión.⁹⁷

Los mecanismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Caso Venezuela

La crisis en Venezuela,⁹⁸ que incluye violaciones de los derechos humanos, malestar social y necesidades humanitarias extraordinarias, no solo ha afectado la paz y la estabilidad en el país, sino que ha tenido un gran impacto en toda la región. Según la Comisión, las instituciones democráticas en el país se han ido

deteriorando desde 2005, por lo que la Comisión ha incluido a Venezuela en su lista de países con las situaciones más preocupantes en materia de derechos humanos en las Américas, especialmente tratadas en el capítulo 4 de su informe anual. Cuando la crisis comenzó a agravarse en 2016, la Comisión intensificó sus esfuerzos de supervisión del país. Desde entonces, y hasta finales de 2019, había enviado 15 cartas solicitando información al Estado, lo que supone un aumento del 25 % respecto a la media del período 2002-2015. Durante el mismo período, la Comisión también emitió 69 comunicados de prensa (de los cuales 25 se publicaron a lo largo de 2019) en los que se expresaba una gran preocupación por la situación del país.⁹⁹

A continuación, se verán más de cerca las principales herramientas disponibles para el SIDH y ejemplos de cómo se han aplicado en el caso de Venezuela.

LAS RELATORÍAS DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión estableció las relatorías en 1990, como un mecanismo para proteger y promover los derechos de grupos vulnerables de personas que históricamente se han enfrentado a la marginación o para asumir la responsabilidad de supervisar las actividades asignadas por la Comisión en un Estado miembro en particular. A través de las relatorías, la Comisión puede supervisar las condiciones de los derechos humanos en temas de especial preocupación en situaciones de conflicto y crisis.

Desde noviembre de 2021, hay nueve relatorías temáticas y dos relatorías especiales. Estas reúnen y difunden información sobre cómo se protegen diferentes grupos de personas o diferentes derechos en los Estados miembros de la OEA. La información se utiliza para elaborar informes o recomendaciones a los Estados miembros para ayudarles a proteger y promover mejor los derechos humanos de su población, y para orientar a la Comisión en sus decisiones.

Las relatorías temáticas son generalmente supervisadas por uno de los siete comisionados de la Comisión. La Comisión también designa a los relatores por país de entre los siete comisarios. A cada Estado miembro se le asigna un ponente por país, que es responsable de llevar a cabo las actividades asignadas por la Comisión dentro de ese Estado. Los relatores temáticos suelen colaborar con los relatores por países en la realización de visitas a los Estados miembros. En cambio, los dos relatores especiales —sobre libertad de expresión y sobre derechos económicos, sociales, culturales y medioambientales— no son miembros de la Comisión. Son expertos independientes elegidos por la Comisión, que prestan sus servicios a tiempo completo por un período de tres años, que puede renovarse una vez.

Las relatorías son responsables de informar de sus actividades a la Comisión. A su vez, la Comisión se encarga de presentar informes anuales a la Asamblea General de la OEA. En estos informes, la Comisión da cuenta de las actividades de las relatorías, incluidos los informes producidos y las actividades de promoción realizadas.¹⁰⁰

En situaciones particulares como conflictos y crisis, la Comisión también puede establecer mecanismos especiales de seguimiento de los derechos humanos en un país. Para reforzar las actividades de seguimiento y permitir una respuesta rápida a los nuevos retos que plantea la crisis humanitaria de Venezuela, la Comisión instaló el 21 de octubre de 2019 el Mecanismo Especial de Seguimiento para Venezuela (MESEVE). El MESEVE tiene como objetivo acercarse a las víctimas de violaciones de derechos humanos y trabajar en coordinación con organizaciones de la sociedad civil y diferentes mecanismos de la OEA y la ONU para documentar las violaciones sistemáticas de derechos humanos en ese país. El MESEVE también apoya diferentes mecanismos de la Comisión para evaluar las solicitudes de medidas cautelares y dar seguimiento a las otorgadas; revisar la priorización de las solicitudes recibidas; apoyar el litigio de casos ante la Corte; monitorear la situación de los migrantes de Venezuela en los países de la región; dar seguimiento a las recomendaciones hechas al Estado por la Comisión, y; apoyar el fortalecimiento de la sociedad civil.¹⁰¹

SISTEMA DE PETICIONES Y CASOS

Las personas, grupos de personas y organizaciones no gubernamentales reconocidas en cualquier Estado miembro de la OEA pueden presentar quejas («peticiones») sobre presuntas violaciones de la Declaración, la Convención y otros tratados regionales de derechos humanos. La Comisión suele recibir al menos 2 000 peticiones al año. El sistema de casos individuales es un mecanismo sólido del SIDH y ha demostrado su eficacia a la hora de llamar la atención sobre las violaciones de los derechos humanos, proteger a las comunidades y evitar la escalada del conflicto. La Comisión investiga la situación y puede hacer recomendaciones al Estado responsable para que restablezca el disfrute de los derechos siempre que sea posible, evite que se repitan sucesos similares, investigue los hechos y ofrezca reparaciones.

Las recomendaciones que emite la Comisión a los Estados miembros de la OEA, con el fin de promover el respeto de los derechos humanos, forma parte de las funciones básicas de la Comisión. Las decisiones de la Comisión tienen un respaldo legal en la medida en que los Estados miembros de la OEA han adoptado la Declaración y la mayoría ha ratificado también la Convención. Además, en virtud de los principios del derecho internacional público, los Estados se comprometen a cumplir de buena fe las obligaciones derivadas de los tratados internacionales.¹⁰² La Comisión solo puede remitir casos a la Corte respecto a aquellos Estados que hayan ratificado la Convención Americana y hayan reconocido previamente la competencia contenciosa de la Corte, salvo que un Estado acepte expresamente la competencia para un caso concreto.

En el caso de Venezuela, el mandato de la Comisión y de la Corte para actuar se ha visto circunscrito desde que, en septiembre de 2012, el Gobierno de Venezuela denunció la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Venezuela ya no estará obligada por la Convención Americana, lo que significa que no se podrán presentar quejas contra ella ante la Corte. Además, aunque la Comisión mantendrá su autoridad para supervisar las condiciones de los derechos humanos en Venezuela, su jurisdicción sobre las denuncias individuales se extenderá únicamente a las presuntas violaciones de la

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (como es el caso de otros Estados miembros de la OEA que no son parte de la Convención Americana, como Canadá y Estados Unidos).

Sin embargo, son admisibles las denuncias sobre violaciones de derechos consagrados en la Convención Americana cometidas antes de la salida de Venezuela. Un ejemplo de petición, presentada en 2011, es el caso Revilla Soto contra Venezuela. El Sr. Revilla Soto alega que Venezuela es responsable de la violación de sus derechos, ya que fue sometido a una detención sin orden judicial, a torturas en prisión y a un procesamiento sin garantías judiciales ni independencia judicial. La intención política era utilizarlo para establecer una conexión entre los periodistas Patricia Poleo, Orlando Ochoa Terán y Carlos Ramírez y los Estados Unidos, supuestamente acusándolo de filtrar información clasificada sobre los movimientos del Gobierno venezolano, y para impedir que testificara en un proceso judicial en España sobre la supuesta conexión entre el Gobierno venezolano, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y Patria y Libertad (ETA).¹⁰³

La Comisión emitió un informe de admisibilidad en 2020, en el que se indica que la petición cumple los requisitos de admisibilidad. De este modo, el caso entró en la fase de fondo, que finalizará con la aprobación de un informe de fondo que contenga una conclusión sobre si los hechos del caso constituyen violaciones de los derechos humanos. Si se considera que hay violaciones de los derechos humanos, el informe de fondo incluye recomendaciones al Estado.

MEDIDAS CAUTELARES

Otro mecanismo del que dispone la Comisión son las solicitudes urgentes para que los Estados adopten medidas cautelares. Las medidas cautelares son órdenes dirigidas a un Estado miembro de la OEA, relacionadas o no con una petición, relativas a «situaciones graves y urgentes que presenten un riesgo de daño irreparable a las personas o al objeto de una petición o caso pendiente ante los órganos del sistema interamericano».¹⁰⁴ Las medidas cautelares son obligatorias y requieren que los Estados las cumplan sin excepción de motivos

políticos o jurídicos internos. La Comisión concede principalmente medidas cautelares para proteger los derechos fundamentales, el derecho a la vida y el derecho a un trato humano.¹⁰⁵ Al instar a los Estados a adoptar medidas cautelares, la Comisión puede intervenir en situaciones particulares y prevenir la escalada de violencia y conflicto.

Hay varios ejemplos de solicitudes de medidas cautelares emitidas por la Comisión en relación con casos venezolanos durante el último par de años. Uno de los casos, de abril de 2019, se refiere a la venezolana María Corina Machado Parisca, quien venía recibiendo amenazas y hostigamientos relacionados con su participación política en el contexto de Venezuela. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho, la Comisión consideró que María Corina Machado Parisca se encontraba en una situación de gravedad y urgencia, ya que sus derechos se enfrentaban a un riesgo irreparable de daño. Por lo tanto, con base en el artículo 25 de su Reglamento, la Comisión solicitó al Estado de Venezuela que adoptara las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida y a la integridad personal de María Corina Machado Parisca y que adoptara las medidas necesarias para garantizar que pudiera realizar sus actividades de participación política sin riesgo de amenazas, hostigamiento o actos de violencia.¹⁰⁶

Entre 2016 y 2020, la Comisión otorgó un total de 63 medidas cautelares respecto a Venezuela, esto mientras que, en el período 2011-2015, solo se habían adoptado 12 medidas cautelares.¹⁰⁷

INFORMES DE PAÍSES Y VISITAS *IN SITU*

Una parte fundamental del trabajo de la Comisión es la elaboración de informes generales y especiales sobre violaciones graves de los derechos humanos, incluso en contextos de conflicto. La Comisión utiliza los informes para cooperar con los Estados que tratan de mejorar su situación de derechos humanos. Para colaborar con la sociedad civil local y recopilar información para un informe, la Comisión realiza a veces visitas *in situ* a los países. Los informes sobre la situación de los derechos humanos en un país concreto se

presentan después a la comunidad internacional y a la Asamblea General de la OEA, como parte de su Informe Anual o de un Informe Especial más completo. Los informes también pueden presentarse al Consejo Permanente de la OEA. De este modo, la Comisión puede «intervenir» en un conflicto o crisis y llamar la atención y la acción colectiva de la comunidad internacional para evitar la escalada de una situación. Los informes también pueden ser utilizados por los actores locales en sus esfuerzos de promoción del respeto de los derechos humanos y la resolución de conflictos.¹⁰⁸

En febrero de 2020, la Comisión realizó una visita a Cúcuta (Colombia), en la frontera con Venezuela, y a Bogotá, para evaluar la situación de los derechos humanos entre los migrantes y refugiados venezolanos. La misión estaba prevista inicialmente en Venezuela, pero el régimen negó a la Comisión la entrada en el país, como viene ocurriendo desde 2002. La delegación se reunió con víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familias, con entidades gubernamentales y de la ONU, y con la sociedad civil venezolana y colombiana. El informe preliminar presenta recomendaciones a Venezuela con respecto a una amplia gama de temas, incluidos la violencia y la seguridad ciudadana, los desplazados internos, los niños, los adolescentes y las mujeres. En cuanto a la violencia sexual y de género, se recomienda al Estado venezolano que adopte medidas para cumplir con la obligación del Estado de prevenir, proteger, investigar, sancionar y reparar todas las formas de violencia contra las mujeres.¹⁰⁹

MEDIDAS PROVISIONALES

Al igual que las *medidas cautelares* de la Comisión, la Corte puede dictar *medidas provisionales*. Según el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el propósito es prevenir daños irreparables a los derechos y libertades de personas que se encuentren en una situación de extrema gravedad y urgencia, asegurados por la Convención. La Corte adopta las medidas provisionales que considera pertinentes en los asuntos que tiene bajo su consideración. Con respecto a un caso aún no sometido a la Corte, puede actuar a petición de la Comisión. Las medidas deben traducirse en la

protección ofrecida por el Estado demandado a las presuntas víctimas, que pueden ser familiares de presuntas víctimas, testigos, periodistas, candidatos políticos, defensores de los derechos humanos, miembros de comunidades indígenas, presos que viven en condiciones deplorables, enfermos graves o en huelga de hambre, funcionarios del sistema de justicia, inmigrantes sobre los que pesan órdenes de deportación o extradición y condenados a la pena capital. Las medidas provisionales pueden salvar la vida de una persona o de un grupo que está siendo amenazada su garantía de los derechos humanos en situaciones de conflicto y crisis.¹¹⁰ Como los casos son urgentes, si la Corte no puede reunirse, los artículos 27.6 y 31.2 de su Reglamento prevén que el presidente de la Corte actúe con celeridad, al ordenar medidas urgentes al Estado.

En el caso de Venezuela, se pueden ordenar medidas provisionales con referencia a los casos presentados antes de la denuncia del Convenio por parte del país el 10 de septiembre de 2012. De acuerdo con el artículo 78.2 del Convenio, el Estado está obligado a cumplir con las obligaciones contenidas en el Convenio con respecto a cualquier acto ocurrido antes de la fecha efectiva de la denuncia. Por lo tanto, durante los dos últimos años la Corte ha podido reiterar y ampliar casos declarados anteriormente. Un ejemplo es una orden de la Corte en julio de 2020 sobre las medidas provisionales adoptadas en 2009 a favor de Humberto Prado.

En septiembre de 2019 Humberto Prado fue nombrado por Juan Guaidó, designado presidente interino de Venezuela, comisionado presidencial para los Derechos Humanos. Según la orden de la Corte del 24 de noviembre de 2009 y las posteriores (6 de julio de 2011, 6 de septiembre de 2012 y 13 de noviembre de 2015), el Estado debe proteger la vida e integridad personal de Humberto Prado. El 13 de marzo de 2020, los representantes de Humberto Prado informaron a la Corte del «estado de alarma» declarado por el Estado venezolano debido a la pandemia de COVID-19, y que en este contexto el Estado intensificaría su «política de control social y represión».¹¹¹ Se aseveró que las personas que exigen, defienden y promueven los derechos humanos

son consideradas «enemigos» que deben ser «neutralizados». Las autoridades venezolanas supuestamente habrían hecho un llamado a la activación de la «Furia Bolivariana», para atacar a cualquier persona considerada enemiga o agente desestabilizador. Los representantes de Humberto Prado afirmaron que, en ese marco, se ha producido un especial ensañamiento y una nueva oleada de agresiones contra personas cercanas al círculo de Juan Guaidó, y familiares de los perseguidos, y que se han producido nuevos ataques para obstaculizar el trabajo de las organizaciones de derechos humanos y las amenazas a varios líderes.¹¹²

En su Resolución emitida el 8 de julio de 2020, la Corte resolvió mantener las medidas provisionales ordenadas a favor de Humberto Prado y ampliar las medidas provisionales requiriendo al Estado que adopte las medidas de protección necesarias para garantizar la vida e integridad personal de las personas adicionales que están en riesgo, según los representantes de Humberto Prado. El Estado tiene la obligación de informar trimestralmente a la Corte sobre la implementación de las medidas ordenadas. Los beneficiarios de las medidas o sus representantes deberán por su parte presentar sus observaciones a los informes estatales dentro de las cuatro semanas, contadas a partir de la recepción de los informes estatales. Asimismo, la Comisión deberá presentar sus observaciones en un plazo de seis semanas, contadas a partir de la recepción de los informes de Estado.¹¹³

El Estado de Venezuela ha solicitado que se levanten las medidas provisionales ordenadas, al argumentar que se han implementado medidas y que actualmente no existen riesgos reales que requieran una orden de medidas provisionales. En su informe presentado el 26 de mayo de 2020, casi dos años después del plazo de presentación, el Estado de Venezuela informó sobre las medidas adoptadas durante 2018 y 2019 en respuesta a algunas de las medidas provisionales ordenadas. Sin embargo, según la Corte, no se informó de ninguna medida en relación con la situación de Humberto Prado.¹¹⁴

SENTENCIAS DE LA CORTE

La Corte es competente para conocer cualquier caso que le sea sometido, ya sea por un Estado o por la Comisión, en materia de interpretación y aplicación de la Convención, siempre que los Estados parte en el caso hayan reconocido su competencia contenciosa. El artículo 68 de la Convención Americana establece la obligación convencional que tienen los Estados de aplicar, tanto en el ámbito internacional como en el interno, de buena fe, y de manera pronta y completa, lo dispuesto por la Corte en las sentencias.

La Corte ha constatado numerosas violaciones de los derechos humanos en el contexto de los conflictos. Entre otras cosas, ha considerado que los Estados son responsables de violar el derecho a la vida cuando no han mantenido la seguridad de los civiles en tiempos de conflicto y cuando debían saber que las personas estaban en peligro de muerte.¹¹⁵ Del mismo modo, se ha constatado la privación arbitraria de la vida en casos de uso desproporcionado de la fuerza en conflictos armados. A la hora de determinar si algo constituye una violación del artículo 4, la Corte ha tenido en cuenta el derecho internacional humanitario y los Convenios de Ginebra.¹¹⁶ En esencia, la jurisprudencia de la Corte sugiere que, si un asesinato constituye una infracción del derecho internacional humanitario, es probable que también constituya una violación del artículo 4.¹¹⁷ El legado de la Corte en términos de apoyo a la paz y la seguridad en las Américas se desarrollará en el próximo capítulo.

En cuanto a Venezuela, el margen de tiempo para los casos es restringido, ya que el Estado denunció la Convención el 10 de septiembre de 2012. Esto significa que el período en el que se centra la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, es decir, desde abril de 2017 (aunque existe la posibilidad de que los crímenes del Estatuto de Roma se hayan cometido incluso antes) está «fuera de los límites»

del CIDH. Sin embargo, en los últimos años, la Corte ha dictado una serie de sentencias sobre Venezuela —la mayoría de ellas, sin embargo, relativas a hechos ocurridos a finales de los años noventa y principios del siglo XXI—. Muchos de estos casos se refieren a las fuerzas de seguridad del Estado, incluido el uso excesivo de la fuerza, las sospechas de ejecuciones extrajudiciales y la falta de la debida diligencia en la investigación y el enjuiciamiento. Sin embargo, estos casos no son de interés inmediato para la línea principal de investigación del presente informe, ya que, aunque se refieren a la seguridad humana y al Estado de derecho, no están relacionados con la crisis política, sino que son más bien el resultado de esta y de la corrupción, la violencia y el crimen organizado generalizados. Como tales, no son insignificantes, ya que señalan patrones importantes que se suman al conflicto, pero para los objetivos de este estudio se ha optado por el enfoque en otros.

Un caso interesante en el contexto venezolano y también para el ámbito regional —no menos importante considerando la tendencia de los Estados a limitar el espacio cívico, incluidas la libertad de expresión y la libertad de palabra por medio de acciones legales— es el caso Álvarez Ramos contra Venezuela. En resumen, el caso se refiere a la violación del derecho a la libertad de expresión por parte de Venezuela en relación con el periodista Tulio Álvarez Ramos, al imponerle sanciones penales por difamación. El Sr. Álvarez Ramos había sido condenado a dos años y tres meses de prisión tras publicar un artículo en 2003 sobre supuestas irregularidades en la gestión de la Caja de Ahorros de la Asamblea Nacional de Venezuela. La Corte determinó, entre otras cosas, que Venezuela había violado el artículo 13(2) de la Convención Americana —la protección de la libertad de pensamiento y de expresión, sosteniendo que la publicación de un artículo de interés público relativo a un funcionario público no puede ser considerada una infracción penal o un delito contra el honor—. ¹¹⁸ La Corte en sus deliberaciones señaló que «el uso del derecho penal contra quienes difunden información de esta naturaleza constituiría directa o indirectamente una intimidación que, en definitiva, limitaría la libertad de expresión e impediría el escrutinio público de conductas ilícitas, tales como actos de corrupción, abuso de autoridad, etcétera». ¹¹⁹

Otro caso, San Migue Sosal y otros contra Venezuela, se refiere a tres mujeres que fueron destituidas de sus cargos como funcionarias públicas por su activismo político. Este caso es muy relevante para varios países de la región. Las tres mujeres habían firmado una petición de referendo revocatorio del presidente de Venezuela, que fue presentada ante el Consejo Nacional Electoral en diciembre de 2003. El presidente de Venezuela autorizó a un miembro de la Asamblea Nacional a obtener de dicho consejo una copia de la lista de firmantes de la petición. Tras la publicación de la lista en una página web, trabajadores y funcionarios públicos de varias instituciones denunciaron que habían sido despedidos como represalia por haber firmado la petición. En marzo de 2004, las víctimas, que habían trabajado durante varios años en el Consejo Nacional de Fronteras, recibieron una carta de su superior en la que se les comunicaba que sus contratos laborales temporales habían sido rescindidos. La decisión se basaba supuestamente en una cláusula discrecional. Los recursos posteriores presentados por los demandantes ante las autoridades judiciales y el Defensor del Pueblo fueron declarados inadmisibles o denegados en cuanto al fondo.

La Corte determinó que Venezuela violó el artículo 13(1) —libertad de pensamiento y expresión— de la Convención Americana. La Corte sostuvo que la firma de la petición de referendo revocatorio constituía una forma de opinión política y como tal era un ejercicio de la libertad de expresión. La Corte consideró además que los despidos de las víctimas contenían una intención encubierta de disuasión de la disidencia política, utilizada para provocar un efecto amedrentador de la participación política. Por lo tanto, el hecho de que fueran sometidos a discriminación política como represalia por haber firmado la petición de referendo revocatorio constituyó una restricción directa al ejercicio de su libertad de expresión, no permitida por la Convención Americana.¹²⁰

Por último, el caso Granier y otros contra Venezuela se refiere a la no renovación de la licencia de Radio Caracas Televisión (RCTV). RCTV transmitía noticias y programas de opinión que a menudo eran críticos con el Gobierno del entonces presidente Hugo Chávez. Antes de la expiración de la licencia en 2007, Chávez declaró que era el fin de la concesión de RCTV y que la decisión era definitiva. El organismo encargado de otorgar las licencias de telecomunicaciones no renovó la licencia de RCTV en dos ocasiones diferentes porque supuestamente violaron varias disposiciones en materia de responsabilidad social en radio y televisión. El Gobierno de Venezuela reiteró que la acción tomada contra RCTV era constitucional, dado que son los únicos dueños de las ondas de telecomunicaciones y que el proceso había seguido los requisitos legales.

Aunque la Corte determinó que RCTV no tenía un derecho preferente a la concesión de una licencia, consideró que la decisión de no renovar la licencia se tomó antes de que expirara y que la decisión de no renovarla procedía directamente del Gobierno. Por estas razones, la Corte concluyó que el verdadero objetivo de la denegación de la licencia era debido a las opiniones críticas de RCTV hacia el Gobierno y a las supuestas irregularidades. Aunque la Corte estableció que el derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana no reconoce a las personas jurídicas, las corporaciones de medios de comunicación son consideradas como facilitadoras de la libertad de expresión y tienen un papel importante en una sociedad democrática. En este caso, si bien fue la empresa de radiodifusión la que se vio afectada por una acción estatal, esta también afectó el derecho a la libertad de expresión de los individuos que difundieron sus ideas a través de la empresa de radiodifusión. Además, la Corte consideró que un Estado tiene la prerrogativa de regular su propio proceso de concesión de licencias de radiodifusión y, al hacerlo, el Estado tiene el deber de proteger el derecho a la libertad de expresión.¹²¹ La Corte resolvió, entre otras cosas, que el Estado violó los artículos 13(1) y 13(3) de la Convención Americana «debido a una restricción indirecta del ejercicio del derecho a la libertad de expresión».¹²²

Relación entre la Corte, la Comisión y otros actores

RELACIÓN CON LAS NACIONES UNIDAS

La relación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales como la OEA está reconocida en el Capítulo VIII de la Carta de la ONU, así como en varias resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad. El artículo 1 de la Carta de la OEA establece que «dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos es un organismo regional». La OEA y las Naciones Unidas adoptaron un Acuerdo de Cooperación en 1995, que incluye compromisos para que ambas organizaciones trabajen juntas en asuntos de interés común como los derechos humanos, las libertades fundamentales, la paz y la seguridad, y el desarrollo económico, social y cultural.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Universal de los Derechos Humanos se publicaron con solo unos meses de diferencia y establecen un conjunto muy similar de derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales que deben protegerse. A medida que cada sistema desarrollaba un conjunto de normas y mecanismos cada vez más amplio y complejo para traducir estos principios internacionales en una protección efectiva de los derechos humanos para todos, aumentaron las oportunidades de cooperación entre ambos sistemas; en el sistema interamericano —a través de la labor de la Comisión y la Corte— y en el sistema de la ONU —a través de la labor de la antigua Comisión de Derechos Humanos, los numerosos comités establecidos para supervisar la aplicación de los tratados de derechos humanos y la OACNUDH—.

La cooperación entre ambos sistemas se ha multiplicado a lo largo de los años. Los titulares de mandatos de ambos sistemas han emprendido acciones conjuntas, como la emisión de comunicados de prensa conjuntos en respuesta a violaciones específicas de los derechos humanos. La Comisión ha animado a menudo a los Estados a ratificar los tratados de derechos humanos de la ONU, junto con los tratados regionales, la Comisión y el OACNUDH han elaborado y publicado informes temáticos conjuntos, y comunicados de prensa conjuntos, y ambos sistemas han llegado a desplegar misiones conjuntas sobre el terreno para evaluar situaciones de derechos humanos.

RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL

La sociedad civil tiene múltiples oportunidades de comprometerse con la Comisión y esta se esfuerza activamente por fortalecer su relación con la sociedad civil. La relación beneficia los esfuerzos de la Comisión para avanzar en su mandato, a la sociedad civil en su trabajo de defensa, así como a las víctimas de abusos de los derechos humanos, a los defensores de los derechos humanos y a las personas que viven en las Américas. A través del compromiso con las organizaciones de la sociedad civil, en relación, por ejemplo, con las visitas *in situ*, la Comisión recibe información, conocimientos, experiencia y asistencia a los que no podría acceder de otro modo. La Comisión, por su parte, proporciona un foro sólido y dinámico para que la sociedad civil avance en la protección de los derechos humanos y en la prevención y resolución de conflictos en la región. A diferencia de otros sistemas regionales de derechos humanos, las organizaciones que colaboran con la Comisión reciben el mismo trato que los Estados y participan en igualdad de condiciones en los procesos que se llevan a cabo ante la Comisión. Además, la sociedad civil, los Estados y la Comisión suelen entablar colaboraciones productivas como medio para reforzar la Comisión y su eficacia en la promoción y protección de los derechos humanos en la región.

Sin embargo, las limitaciones de recursos de la Comisión, debidas en parte a la escasez de recursos como consecuencia de la insuficiente financiación estatal, los recortes de financiación y la financiación destinada a actividades específicas limitan su capacidad para mantener una relación sólida y dinámica con la sociedad civil y reforzar las oportunidades de participación de la sociedad civil. Algunos Estados han trabajado activamente para circunscribir el papel de la sociedad civil frente a la Comisión. La defensa y el compromiso con la Comisión, a través, por ejemplo, de las sesiones públicas de la Comisión, el examen de las quejas individuales, la creación de normas y orientaciones para los Estados miembros de la OEA y la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos son herramientas importantes para mejorar la protección de los derechos humanos en la política y la práctica. Por lo tanto, se puede argumentar que los medios de participación de la sociedad civil en la Comisión, las limitaciones o restricciones de dicha participación afectan la relevancia y capacidad de la Comisión para proteger y promover los derechos humanos, la paz y la seguridad en las Américas.

La Comisión celebra al menos dos períodos ordinarios de sesiones y tantos períodos extraordinarios de sesiones como considere necesario durante el año. Los períodos de sesiones ofrecen oportunidades únicas a los defensores de los derechos humanos y a otros miembros de la sociedad civil para participar en audiencias, reuniones y eventos, al transmitir potencialmente su mensaje a diversas partes interesadas y audiencias de toda la región. Los períodos de sesiones también presentan oportunidades informales de promoción, como eventos paralelos, interacciones con representantes del Gobierno y cobertura mediática. En otras palabras, las sesiones de la Comisión ofrecen una excelente oportunidad para que los miembros de la sociedad civil de toda América se reúnan, compartan información, refuercen su colaboración y promuevan sus intereses comunes.¹²³

RELACIÓN CON OTRAS PARTES DE LA OEA

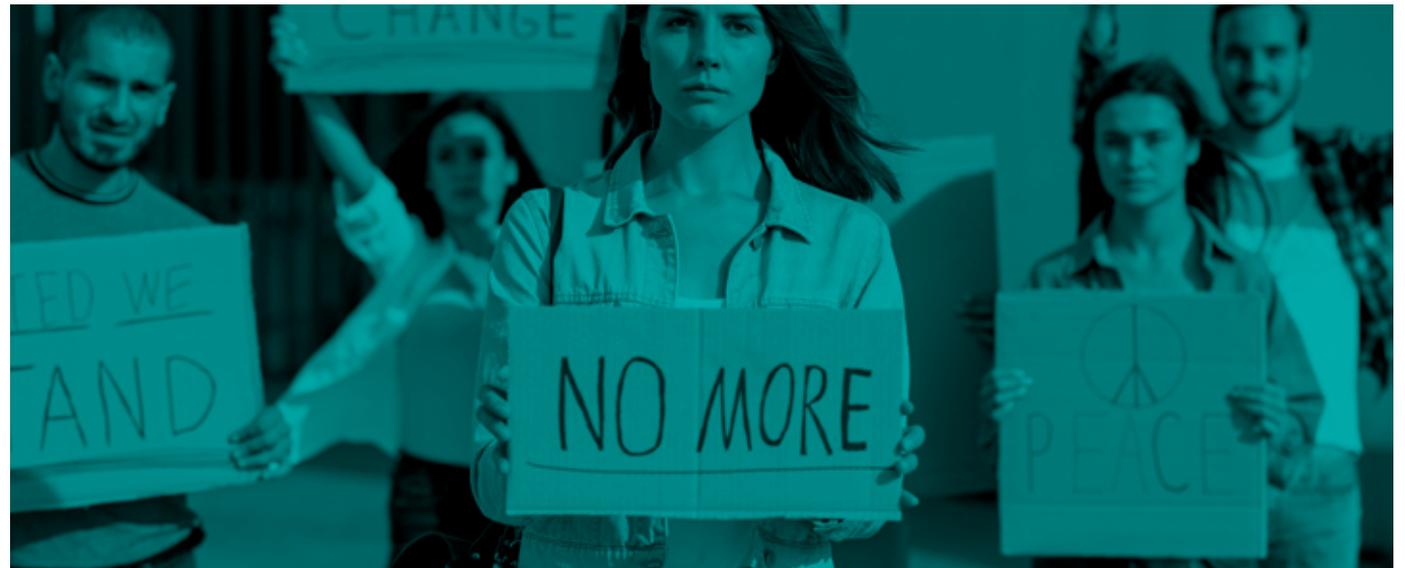
El Consejo Permanente de la OEA puede solicitar a la Comisión que realice visitas *in situ* a los países para investigar y recabar información sobre la evolución de la situación en contextos tales como situaciones de conflicto o crisis. Los informes sobre las situaciones de derechos humanos observadas se presentan al Consejo Permanente y a la Asamblea General de la OEA y son importantes para informar sobre el trabajo de la organización. El secretario ejecutivo de la Comisión es un funcionario de la Secretaría General de la OEA, seleccionado por la Comisión y nombrado por el secretario general de la OEA.

La Comisión, al igual que la Corte, presenta informes anuales a la Asamblea General. Estos informes son una posibilidad para que estas entidades presenten la situación de los derechos humanos en la región, señalen los contextos de los países especialmente preocupantes y la aplicación de las recomendaciones y las sentencias de la Corte.

RELACIÓN ENTRE LA CORTE Y LA COMISIÓN

La relación entre la Corte y la Comisión está estipulada en los Estatutos y el Reglamento interno de ambos organismos. Aunque las decisiones y recomendaciones de la Comisión tienen apoyo jurídico, no son jurídicamente vinculantes. Por lo tanto, la Corte desempeña un papel importante al complementar el trabajo de la Comisión emitiendo sentencias jurídicamente vinculantes en los casos remitidos por la Comisión, cuando los Estados no han cumplido las recomendaciones presentadas por esta.

SIDH: CONTRIBUCIONES A LA PAZ Y LA SEGURIDAD



PREVENCIÓN, ALERTA TEMPRANA Y RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

En un ensayo de 2016, Portales y Rodríguez-Pinzón, al profundizar en el papel histórico de la OEA en la asunción de la responsabilidad de proteger en el contexto de graves violaciones de los derechos humanos, encuentran que la Corte y la Comisión han sido «algunas de las herramientas más eficaces con las que esta región ha enfrentado tales situaciones buscando evitar que se produzcan en primer lugar». Los autores sostienen que el SIDH ha contribuido a la construcción de regímenes democráticos en la mayoría de los países, lo que ha sido importante para evitar graves violaciones de los derechos humanos que habrían requerido una intervención internacional. Además, que la protección regional de los derechos humanos contribuye a evitar la intervención unilateral y que la acción colectiva de los Estados miembros de la OEA a través del SIDH ha contribuido a la creación de «un entorno hemisférico en el que ya no son posibles las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos o los crímenes de guerra».¹²⁴

En sus inicios, tras la creación de la Comisión en 1960, sus actividades se ampliaron aportando informes sobre violaciones de los derechos humanos en Cuba, Guatemala, República Dominicana, Paraguay y Nicaragua. Tras el establecimiento de una Fuerza Interamericana de Paz en la República Dominicana en 1965, el secretario general de la OEA pidió a la Comisión que realizara una visita al país en la que se investigaran las numerosas violaciones de los derechos humanos en el contexto de las luchas de poder entre facciones rivales, al tiempo que desempeñaba un papel en las operaciones de mantenimiento de la paz. Posteriormente, durante las numerosas dictaduras militares regidas por la «doctrina de la seguridad nacional» de los años setenta y ochenta, que tuvieron lugar en plena Guerra Fría, la Comisión desempeñó un papel fundamental en la denuncia de las violaciones de los derechos humanos en Paraguay, Chile, Argentina y Uruguay y comenzó a perseguir casos individuales. Los casos individuales también se remitieron a la Corte cuando este entró en vigor, y mientras la Comisión seguía vigilando las democracias frágiles y la violencia política, la Corte desarrolló un sólido conjunto de

jurisprudencia, al ampliar la aplicación de los derechos consagrados en la Convención.¹²⁵ Algunos casos emblemáticos relacionados con los derechos centrales en el contexto de la paz y la seguridad y la prevención de conflictos se analizan con más detalle en el presente capítulo.

RELACIÓN ENTRE LAS NORMAS DE DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

La Corte ha desarrollado una jurisprudencia única sobre la protección de los derechos humanos en el marco de los conflictos armados internos y ha contribuido a la comprensión de la interacción entre las normas de derechos humanos y el derecho internacional humanitario (DIH). La Corte ha contribuido a un desarrollo progresivo en el que estos dos marcos se han acercado y ahora pueden considerarse entrelazados. En el caso *Las Palmeras contra Colombia*, resuelto en 2002, la Corte adoptó por primera vez una postura clara respecto a su mandato de aplicar el DIH y, desde entonces, ha sostenido que las disposiciones pertinentes de los Convenios de Ginebra pueden tomarse en consideración en su interpretación de la Convención Americana. En sus deliberaciones sobre las obligaciones de los Estados de proteger a los civiles durante los conflictos armados internos, en su sentencia de 2005 relativa a la *de Maripipán contra Colombia*, la Corte utilizó elementos del DIH que derivan en la obligación del Estado de prevenir las violaciones de los derechos humanos en el contexto de los conflictos armados internos.¹²⁶

DENUNCIAS INTRAESTATALES

La posibilidad de que la Comisión decida sobre casos intraestatales, prevista en el artículo 45 de la Convención Americana, es un recurso potencial que ha sido poco utilizado. Solo diez Estados han declarado que reconocen la competencia de la Comisión para recibir y examinar casos presentados por otro Estado parte de la Convención y solo se han presentado dos casos. El primer caso, de 2006, *Nicaragua contra Costa Rica*, fue rechazado por la Comisión. La segunda queja es interesante desde el punto de vista de la paz y la seguridad, ya que se trataba de la violación de los derechos y las libertades de un ciudadano ecuatoriano

por parte de las fuerzas armadas colombianas. La víctima fue asesinada por las fuerzas colombianas en el marco de una intervención militar secreta, «Operación Fénix», en territorio ecuatoriano en 2008.

En 2009, la Comisión recibió una comunicación del Estado de Ecuador en la que se acusa al Estado de Colombia en razón de su responsabilidad internacional por la violación del derecho a la vida (artículo 4.1), del derecho a la integridad personal (artículo 5.1), de las garantías judiciales (artículo 8.1 y 8.2), de la protección judicial (25. 1), todo ello en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio de un ciudadano ecuatoriano, que fue privado arbitrariamente de la vida por agentes de la fuerza pública colombiana en el marco de la «Operación Fénix», circunstancia que generó un perjuicio a los derechos de sus familiares directos.

El Estado ecuatoriano sostuvo que el 1 de marzo de 2008, las fuerzas armadas colombianas bombardearon un campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia ubicado en el Municipio de Lago Agrio, en Ecuador, a 1 850 metros de la frontera con Colombia. En este contexto, el ciudadano ecuatoriano que se encontraba en el campamento bombardeado fue ejecutado extrajudicialmente por miembros de la fuerza pública colombiana que participaron en la operación.^{127,128}

La Comisión concluyó que era competente para examinar los reclamos presentados por el Estado de Ecuador contra el Estado de Colombia sobre las presuntas violaciones a la Convención Americana y que eran admisibles. Sin embargo, la denuncia concluyó mediante una solución amistosa en 2013.

HABEAS CORPUS

El *habeas corpus* es una figura jurídica común en los países anglosajones que protege contra el encarcelamiento ilegal e indefinido y ha sido históricamente un instrumento importante para salvaguardar la libertad individual frente a la arbitrariedad del poder ejecutivo y, en especial, en el contexto de Estados autoritarios y en el marco de conflictos armados internos. El recurso de *habeas corpus* está previsto en el artículo 7.6 del Convenio.

En 1986, la Comisión solicitó un dictamen jurídico a la Corte en relación con el *habeas corpus* y el hecho de que varios Estados hubieran suspendido los derechos de seguridad jurídica relacionados con la libertad personal (artículo 7) y la protección judicial (artículo 25), al remitirse al artículo 27(2) del Convenio sobre la suspensión de garantías. La Comisión sostuvo que miles de casos de desapariciones forzadas podrían haberse evitado si los procedimientos de *habeas corpus* hubieran funcionado eficazmente. Además, la Comisión sostuvo que este recurso es un instrumento eficaz para corregir rápidamente los abusos de autoridad, incluida la privación arbitraria de la libertad, y para prevenir la tortura.

En su análisis, la Corte consideró que no existe una prohibición estricta de suspender algunos derechos y libertades en situaciones extraordinarias, pero al mismo tiempo, teniendo en cuenta la práctica de las violaciones de los derechos humanos en la región, consideró importante que dichas violaciones no sean posibles solo remitiéndose al artículo 27. En relación con el *habeas corpus* y el *amparo*,¹²⁹ la Corte llegó a la conclusión de que son recursos judiciales esenciales para la protección de diversos derechos cuya derogación está prohibida según el artículo 27(2) y también señaló su importancia para preservar la legalidad en las sociedades democráticas.

La Comisión ha tratado, por ejemplo, el problema de la derogación en los informes sobre países. Después de las visitas a Colombia en 1990 y 1992, en su segundo informe sobre Colombia en 1993, la Comisión señaló que el derecho al *habeas corpus* era eludido y registraron muchas violaciones de este derecho, previsto en la Convención. Asimismo, en su tercer informe sobre Guatemala en 1986, la Comisión criticó el escaso acceso al *habeas corpus*.¹³⁰

LOS NIÑOS Y LOS CONFLICTOS ARMADOS

El SIDH también contribuyó al desarrollo de los derechos de los niños en los conflictos armados. El caso Molina Theissen contra Guatemala, relativo a la desaparición forzada de un niño de 14 años durante el conflicto armado interno en Guatemala, y el Gómez Paquiyauri Brojtjers contra Perú, relativo a la detención ilegal, tortura y ejecución extrajudicial en el contexto del

conflicto armado interno en Perú, ambos resueltos por la Corte en 2004, son dos casos que han sido importantes en este aspecto. La protección de los niños y el principio del interés superior del niño en el contexto del posconflicto fue desarrollada en el caso Servellón García y otros contra Honduras, resuelto por la Corte en 2006. También el reclutamiento de niños soldados ha sido tratado por la Corte, como en la sentencia de 2006 en el caso Vargas Areco contra Paraguay. Además, en el caso Masacre de las Dos Erres contra Guatemala se trató el secuestro de niños en el contexto de la masacre y la posterior adopción de estos niños de otras familias, cambiando sus nombres e identidades y violando así su derecho a vivir con sus familias y su derecho al nombre y a la identidad. En la decisión de la Corte de 2005 sobre la Masacre de Mapiripán contra Colombia, la Corte declaró que el artículo 19 de la Convención debe interpretarse a través de la lente de la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño y el Protocolo II de los Convenios de Ginebra, al concluir que los niños son especialmente vulnerables en los conflictos armados internos y que sufren de manera desproporcionada en comparación con otros grupos.¹³¹

Una comunicación reciente de la Comisión, que se resolvió mediante una solución amistosa en 2009 en la que el Estado asumió su responsabilidad, es el caso Gómez Paredes y otros contra Paraguay, relativo al reclutamiento ilegal de dos jóvenes de 14 años para el servicio militar obligatorio y la desaparición de las víctimas bajo custodia militar. Además, la Comisión, por ejemplo, en sus informes sobre Colombia de 1999 y 2013, ha expresado su profunda preocupación por el reclutamiento y la utilización de niños en el conflicto armado interno.¹³² La Comisión también cuenta, desde 1998, con un relator especial sobre los Derechos del Niño, que ha hecho importantes contribuciones a los derechos de los niños en el conflicto y el posconflicto.¹³³

EL DERECHO A LA VIDA

El derecho a la vida es un derecho humano fundamental y una preposición para otros derechos y libertades protegidos por la Convención Americana. En su artículo 4, la Convención estipula que toda persona tiene «derecho a que se respete su vida» y que este derecho será protegido por la ley. El artículo

establece además que «nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente». La mayoría de los casos relacionados con el derecho a la vida en el contexto del conflicto de los que se ocupan la Comisión y la Corte se refieren a desapariciones forzadas, masacres y ejecuciones extrajudiciales.

Las dictaduras y juntas militares de América Latina emplearon la desaparición forzada para intentar silenciar y controlar a la oposición política. Los disidentes y manifestantes eran secuestrados en plena calle o sacados de su cama en mitad de la noche y nunca más se les volvía a ver.

En la transición de las dictaduras, sociedades como la chilena, la hondureña y la guatemalteca se vieron atormentadas por el destino de los *desaparecidos*. Las mujeres estuvieron visiblemente en la primera línea de la búsqueda de la verdad sobre sus seres queridos — probablemente la más emblemática sea la de las Madres de la Plaza de Mayo en Argentina— reclamando la verdad sobre la suerte y el paradero de sus seres queridos.

El SIDH, a través del caso Velásquez Rodríguez —el primer caso resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1988—, junto con los casos Godínez Cruz, y Fairén Garbí y Solís Corrales, todos ellos examinados por la Corte más o menos en la misma época, forman un trío de casos emblemáticos contra las prácticas de desaparición forzada del Gobierno hondureño a principios de la década de 1980. En el caso Velásquez Rodríguez, la Corte declaró al Gobierno de Honduras responsable de la desaparición de Manfredo Velásquez, un líder estudiantil que fue desaparecido por los servicios de seguridad.¹³⁴ El asunto de las desapariciones forzadas también es objeto de una convención especial en el seno de la OEA, tal y como se comenta en el capítulo sobre el marco normativo.

También bajo Gobiernos democráticos, como en el caso de Colombia, las desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales han sido delitos cometidos tanto por las fuerzas gubernamentales como por la guerrilla y las fuerzas paramilitares. Las fuerzas armadas colombianas se han visto implicadas en el llamado escándalo de los *falsos positivos* —una práctica de

las unidades del ejército para secuestrar y asesinar jóvenes, al reportarlos como enemigos muertos en combate— con el fin de obtener beneficios personales y cumplir con la presión del Gobierno para mostrar mejores resultados en el combate a la guerrilla. Aquí también, las madres han estado en primera línea reclamando verdad y justicia —como en el caso de las Madres de Soacha, un suburbio de Bogotá que fue duramente golpeado por estas desapariciones forzadas—.

Varios casos de *falsos positivos* han llegado a la Comisión y, en 2016, la Comisión presentó una solicitud a la Corte en relación con el caso de Villamizar Durán y otros.¹³⁵ La Comisión estableció que las ejecuciones extrajudiciales presentadas en el caso fueron cometidas por agentes de seguridad del Estado y tuvieron lugar en un contexto de *falsos positivos*. Además de la determinación de la privación arbitraria de la vida en los casos de Gustavo Giraldo Villamizar Durán y Elio Gelves Carrillo, la Comisión también encontró violaciones en relación con el derecho a la honra y la dignidad, ya que fueron presentados como miembros de grupos armados ilegales. Además, dado que en varios casos la Comisión determinó que las ejecuciones extrajudiciales fueron precedidas por la privación de la libertad en la que podían prever su destino, estas personas también fueron víctimas de la violación de sus derechos a la integridad personal y a la libertad personal.

En su Informe de Fondo¹³⁶ (informe que contiene las conclusiones sobre si los hechos de un caso constituyen violaciones a los derechos humanos), la Comisión recomendó al Estado de Colombia reparar integralmente estas violaciones a los derechos humanos —tanto en sus aspectos materiales como morales—, instó al Estado a realizar una investigación completa y efectiva, y a establecer las responsabilidades penales, administrativas o de otra índole que pudieran encontrarse.

La Comisión instó a Colombia a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole para garantizar la no repetición de hechos similares y recomendó que la justicia penal militar no conozca de casos de violaciones de derechos humanos.

La Comisión sometió el caso a la jurisdicción de la Corte al considerar que Colombia no había cumplido con las recomendaciones contenidas en el Informe de Fondo.

La Comisión sostuvo que el caso «permitiría a la Corte profundizar su jurisprudencia sobre casos de ejecuciones extrajudiciales [y] le permitiría analizar dichas violaciones dentro del contenido específico a la debida diligencia, entre otros aspectos, bajo la incorporación del contexto a la investigación y la práctica de pruebas fundamentales provenientes del entendimiento del mencionado *modus operandi*».¹³⁷

La Corte resolvió el caso en 2018 y en su sentencia declaró al Estado colombiano responsable de la muerte de seis ciudadanos colombianos en manos de las Fuerzas Armadas de Colombia entre 1992 y 1997. Todas las muertes se produjeron en el marco del conflicto armado interno y cinco de las seis se desarrollaron dentro de un *modus operandi* caracterizado por la ejecución extrajudicial de civiles, posteriormente presentados como miembros de grupos armados ilegales muertos en combate. La Corte, al igual que la Comisión, en los casos de Villamizar Durán y Gelves Carrillo, también encontró violaciones en relación con el derecho a la honra y a la dignidad de las víctimas y sus familiares, y en cinco de los casos también encontró violados los derechos a la integridad personal y a la libertad personal. Además, la Corte estableció que, en cinco de los casos, el Estado colombiano había violado el derecho a un juicio justo y a la protección legal, así como el derecho a la integridad personal de las familias de las víctimas directas.

La Comisión y la Corte también han tratado el derecho a la vida en una gran cantidad de casos relacionados con masacres, como la Masacre de Maripipán contra Colombia, la Masacre de Pueblo Bello contra Colombia, la Masacre de La Rochela contra Colombia, la Masacre de Las Dos Erres contra Guatemala, la Masacre de El Mozote y lugares cercanos contra El Salvador, y otros. Los casos incluyen la participación de fuerzas paramilitares y confirman la debida diligencia de los Estados en la protección del derecho a la vida.¹³⁸

También cabe mencionar el papel que han desempeñado la Comisión y la Corte en cuanto a las acciones encaminadas a la protección del derecho a la vida mediante el uso de medidas cautelares y provisionales. Los estudios han constatado que las medidas cautelares adoptadas por la Comisión y las medidas provisionales adoptadas por la Corte se han utilizado principalmente en situaciones en las que estaban en juego derechos fundamentales relacionados con el derecho a la vida y la integridad personal.

LA PROHIBICIÓN DE LA TORTURA Y EL DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL

El artículo 5 de la Convención se ocupa del derecho a un trato humano y la prohibición de la tortura está prevista en el apartado 2 del artículo 5. Al igual que en el caso de la desaparición forzada, la prohibición de la tortura también es objeto de una convención especial en el seno de la OEA, que se analiza en el capítulo sobre el marco normativo.

La Corte y la Comisión han manejado una variedad de casos relacionados con la tortura y han recurrido a la definición de tortura que se encuentra en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPT), ya que no se encuentra una definición en la Convención Americana. La Corte ha considerado que la tortura no solo se refiere al sufrimiento físico, sino que el sufrimiento mental puede equivaler a la tortura. En lo que respecta a las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, la Corte ha determinado, por ejemplo, en relación con las prisiones, que el acceso médico inadecuado, la violencia física y el hacinamiento en las prisiones, de forma acumulativa, equivalen a un trato inhumano. La Corte también, en el caso Velázquez Rodríguez contra Honduras, declaró que la desaparición forzada de la víctima violaba el respeto a la integridad física, mental y moral de la víctima, así como el derecho a no ser torturado ni sometido a tratos inhumanos y degradantes.



La tortura suele producirse en el contexto de circunstancias especiales en las que las leyes de emergencia otorgan a las fuerzas policiales y militares amplios poderes. Uno de estos poderes es la posibilidad de mantener a los detenidos en *régimen de incomunicación*. El SIDH se ha ocupado de muchos casos de violaciones de los derechos humanos en el marco de las *detenciones en régimen de incomunicación*, especialmente en el contexto de la era de la «seguridad nacional».¹³⁹

Al igual que en el caso de la defensa del derecho a la vida, la defensa de la libertad frente a la tortura y los tratos inhumanos y degradantes es fundamental para el SIDH y una herramienta central para la prevención son las medidas cautelares de la Comisión y las medidas provisionales de la Corte.

DERECHOS Y LIBERTADES Y USO DE LA FUERZA

La Comisión ha respondido a las denuncias de violaciones sistemáticas de los derechos humanos tras los sucesos del 11-S. Al tener la posibilidad de recibir comunicaciones sobre Estados Unidos, la Comisión emitió órdenes sobre cuestiones controvertidas relativas a los detenidos llevados a Guantánamo. La Comisión dictó sus primeras medidas cautelares sobre los detenidos de Guantánamo en 2002, a las que pronto siguieron otras. Las medidas se centraban en el derecho a que una corte competente decidiera sobre la situación jurídica de los detenidos, así como en el derecho de los detenidos a disponer de mecanismos legales. Además, la Comisión subrayó específicamente la responsabilidad de Estados Unidos de garantizar los derechos de los detenidos, ya que se consideró que estaban bajo la autoridad y el control de las autoridades estadounidenses a pesar de que la base naval de Guantánamo no formaba parte del territorio de Estados Unidos.

La Comisión siguió expresando su preocupación y pidió a Estados Unidos que proporcionara información sobre la situación y el trato de los detenidos y solicitó la adopción de todas las medidas necesarias para llevar a cabo investigaciones independientes, imparciales y efectivas sobre las denuncias de tortura. Además, la Comisión pidió al Estado que se abstuviera de trasladar a los detenidos a países en los que corrieran peligro de sufrir torturas u otros malos tratos, que no se utilizaran en los procedimientos judiciales las declaraciones prestadas bajo tortura, que las investigaciones no fueran llevadas a cabo por el Departamento de Defensa y que la corte fuera competente para establecer la situación jurídica de los detenidos y proporcionarles derechos legales básicos. Tras el incumplimiento de sus medidas cautelares, la Comisión instó en 2006 a Estados Unidos a cerrar Guantánamo.

En los años siguientes, la Comisión siguió dictando medidas cautelares, al hacer hincapié en la prevención de la tortura y los malos tratos y en la adopción de medidas para llevar ante la justicia a los responsables de tales actos, así como para garantizar que las declaraciones prestadas bajo tortura no se

utilizaran como prueba. Posteriormente, en 2007, el Gobierno estadounidense aceptó que la Comisión visitara la Base Naval de Guantánamo, pero solo con la condición de que la delegación no pudiera entrevistarse con los detenidos. La Comisión se negó a realizar la visita con esa condición. Cuando el presidente Obama expresó su voluntad de cerrar el centro de detención, la Comisión emitió un comunicado de prensa en 2009, en el que manifestaba su satisfacción; sin embargo, como la promesa nunca llegó a concretarse, en 2011, la Comisión emitió una resolución (2/11) en la que afirmaba que la detención de las personas en la Base Naval de Guantánamo constituye una violación de los derechos fundamentales e instaba al Estado a cerrar el centro de detención y a juzgar a los detenidos de acuerdo con el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. La Comisión ha seguido supervisando la situación.¹⁴⁰

La Comisión también ha actuado, recientemente durante las protestas en Chile y Colombia, sobre la libertad de expresión y sobre el uso de la fuerza en el contexto de las protestas. Como parte del seguimiento de la cuestión, la Comisión realizó visitas *in situ* a Chile en 2020 y a Colombia en 2021. La Comisión, en su comunicado de prensa tras la visita a Colombia, destacó «el llamado al diálogo para superar el conflicto social, así como la necesidad de investigaciones con la debida diligencia, un enfoque integral que permita la reparación de las víctimas y la sanción de los responsables de las violaciones de los derechos humanos, así como la protección de los periodistas y de las misiones médicas [y] conversaciones inclusivas para atender las legítimas demandas de la población, con el máximo respeto a los derechos humanos y dentro del contexto democrático del Estado de derecho». La Comisión también decidió poner en marcha un Mecanismo Especial de Seguimiento de los Derechos Humanos en Colombia.¹⁴¹

En sus recomendaciones sobre el derecho a la protesta, la Comisión llamó al Estado a respetar y garantizar el pleno goce de los derechos a la protesta, a la libertad de expresión, a la reunión pacífica y a la participación política de toda la población. Además, a promover el estándar interamericano según el cual los funcionarios públicos tienen el deber de abstenerse de hacer declaraciones

que estigmaticen o inciten a la violencia contra las personas que participan en manifestaciones y protestas. Y finalmente, elaborar y promulgar una ley estatutaria que regule los alcances y limitaciones del derecho a la protesta en Colombia, de acuerdo con las sentencias de la Corte Suprema de Justicia y conforme a los estándares internacionales en la materia.

Las recomendaciones sobre el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza incluyeron el llamado al Estado para que «tome las medidas necesarias para que cese inmediatamente el uso desproporcionado de la fuerza por parte de la fuerza pública en el marco de la protesta social [y] garantice que la prioridad de la fuerza pública que interviene para proteger y controlar las manifestaciones y protestas sea la defensa de la vida y la integridad de las personas, absteniéndose de detener arbitrariamente a los manifestantes o de violar sus derechos de cualquier otra manera, de acuerdo con los protocolos vigentes». Además, implementar de inmediato mecanismos para prohibir efectivamente el uso de la fuerza letal durante las manifestaciones públicas y separar a la Policía Nacional y su ESMAD¹⁴² del Ministerio de Defensa «para garantizar una estructura que consolide y preserve la seguridad con un enfoque en los ciudadanos y los derechos humanos y evitar toda posibilidad de perspectivas militares».¹⁴³

DEROGACIÓN DE DERECHOS

El artículo 27(1) de la Convención permite a los Estados hacer excepciones en cuanto a la garantía de ciertos derechos y libertades en determinadas circunstancias y condiciones, limitadas a la guerra, el peligro público y otras emergencias que «amenacen la independencia o la seguridad de un Estado parte». La derogación de sus obligaciones debe limitarse «a la medida y al período estrictamente requeridos por las exigencias de la situación, siempre que tales medidas no sean incompatibles con sus demás obligaciones conforme al derecho internacional y no entrañen discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social».

Sin embargo, según el artículo 27(2), varios de los artículos del Convenio son inderogables (es decir, se aplican siempre y no pueden ser ignorados): El artículo 3 (derecho a la personalidad jurídica), el artículo 4 (derecho a la vida), el artículo 5 (derecho a la integridad física), el artículo 6 (derecho a no ser sometido a esclavitud), el artículo 9 (derecho a no ser sometido a leyes *a posteriori*), el artículo 12 (libertad de conciencia y de religión), el artículo 17 (derechos de la familia), el artículo 18 (derecho al nombre), el artículo 19 (derechos del niño), el artículo 20 (derecho a la nacionalidad) y el artículo 23 (derecho a participar en el Gobierno), así como las garantías judiciales esenciales para la protección de dichos derechos. Este catálogo de derechos inderogables es el más extenso en una comparación internacional.¹⁴⁴

Además, de acuerdo con el artículo 27(3), el Estado parte informará inmediatamente a los demás Estados partes, a través del secretario general de la OEA, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido las razones que dieron lugar a la suspensión y la fecha fijada para el cese de dicha suspensión.

Teniendo en cuenta que la aplicación de la derogación no solo corre el riesgo de afectar a los derechos y libertades temporalmente suspendidos, sino que también puede tener un impacto indirecto en los derechos no derogables, que las situaciones en las que la derogación es posible son también contextos en los que las violaciones de los derechos humanos son más frecuentes, así como el riesgo de utilizar la derogación como «excusa» para no cumplir las obligaciones del Estado en relación con la protección de los derechos humanos. La derogación es una cuestión delicada. Este ha sido el caso de varios Estados de la región, especialmente durante la época de la «seguridad nacional» y las dictaduras militares. La Comisión ha constatado en varios casos que los Estados que se refieren al estado de excepción lo han hecho sin una razón suficiente en el contexto real, sino más bien como un medio para controlar y oprimir a la oposición, y también que dichas medidas no han sido de carácter temporal. Además, ha habido casos en los que los Estados han aplicado la suspensión de derechos y libertades, pero han omitido notificarlo

al secretario general de la OEA. En resumen, las medidas de suspensión deben ser necesarias, temporales, proporcionales y ajustarse al derecho interno. Es interesante observar que la Comisión ha aplicado las disposiciones del artículo 27 también a Estados que no son parte de la Convención.

La Corte, en sus diferentes deliberaciones sobre el catálogo de derechos no derogables, ha concluido que el derecho al *habeas corpus*, el *amparo* y otros recursos similares no deben ser objeto de suspensión, ya que forman parte de las garantías judiciales esenciales para la protección de los derechos no derogables.

En cuanto a la definición de los contextos que pueden merecer una derogación, la situación debe implicar una amenaza para la sociedad organizada y para el poder del Estado. No puede tratarse únicamente de los disturbios civiles a pequeña escala que pueden surgir en las democracias, sino que debe tratarse de un disturbio importante que amenace la integridad del pueblo, la integridad territorial o las funciones de los órganos del Estado. Toda la nación debe estar amenazada, y deben estar en peligro funciones fundamentales como el poder judicial y el legislativo o bienes críticos.¹⁴⁵

DEBIDA DILIGENCIA DEL ESTADO

El SIDH ha sido decisivo para el desarrollo de la diligencia debida, estableciendo las responsabilidades de los Estados en los casos en que el acto de violación de los derechos es realizado por actores privados. En relación con la paz y la seguridad existe una conexión clara e inminente a través de las acciones de los actores armados no estatales, mientras que también hay una serie de efectos secundarios en la violación de los derechos, como por ejemplo el acaparamiento de tierras y el desplazamiento como resultado de las acciones relacionadas con los actores armados no estatales. Como se mencionó anteriormente, varios de los casos relativos a masacres cometidas en el marco de conflictos armados internos en la región que han sido resueltos por la Comisión y la Corte involucran a actores no estatales como autores directos, responsabilizando a los Estados con base en la debida diligencia por no haber

protegido el derecho a la vida de sus ciudadanos y en algunos casos por haber cooperado con actores no estatales o haber omitido su intervención para detener dichas acciones de actores no estatales.

Además, de acuerdo con los dos primeros artículos de la Convención Americana, los Estados tienen la responsabilidad de abstenerse de violar los derechos y las libertades dadas y, al mismo tiempo, de adoptar las medidas necesarias para asegurar y garantizar el disfrute de los mismos derechos y libertades. Estas obligaciones fueron desarrolladas por la Corte en los casos Velásquez Rodríguez contra Honduras y Godínez Cruz contra Honduras. En estos casos, en los que las víctimas fueron objeto de desapariciones forzadas que no podían relacionarse claramente con agentes estatales, el Estado fue considerado responsable por no haber cumplido con su obligación de implementar acciones preventivas. La Corte establece que la obligación de los Estados en referencia a los derechos y libertades de la Convención incluye responsabilidades tanto positivas como negativas y además que el mecanismo internacional para el control de su aplicación recae en la Corte y la Comisión. Esta evolución ha sido de suma importancia para la responsabilidad del Estado en diversos casos en los que la violación de los derechos humanos está relacionada con actores privados y ha afectado a la jurisprudencia de los demás sistemas regionales de derechos humanos.¹⁴⁶

En relación, por ejemplo, con el conflicto armado en Colombia, en ocasiones se ha encontrado responsabilidad estatal cuando existe evidencia de que el Estado ha colaborado con actores privados que violan los derechos humanos.¹⁴⁷ Sin embargo, para que dicha responsabilidad se materialice, deben existir pruebas significativas de la participación del Estado.¹⁴⁸

VIOLENCIA SEXUAL Y VIOLACIÓN COMO ARMA

El SIDH ha desempeñado un papel decisivo en el desarrollo de políticas, la respuesta y la jurisprudencia en relación con los aspectos específicos de género de las violaciones de los derechos humanos, incluida la violencia contra las mujeres y la violencia sexual en los conflictos y en tiempos de paz. En el

marco de su informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití, producto de una visita *in situ* en 1994, la Comisión documentó denuncias de mujeres y niñas de diferentes edades, sometidas a violencia, incluida la violencia sexual generalizada y la violación. En el contexto haitiano, esto incluía a varias mujeres que habían desempeñado papeles prominentes en el establecimiento de las instituciones democráticas en Haití y la Comisión llegó a la conclusión de que sus papeles eran una razón para los ataques contra ellas. El informe también ofrece ejemplos de violencia sexual utilizada como represalia por actividades políticas. La Comisión concluyó que la destrucción de los movimientos democráticos en Haití había creado un clima de terror, y que las mujeres habían sido utilizadas como víctimas. Además, la intención de los gobernantes había sido destruir cualquier movimiento democrático, a través del terror creado por esta serie de crímenes sexuales.

En retrospectiva, dado que la protección frente a la violencia sexual todavía estaba en construcción en el derecho internacional, las conclusiones de la Comisión fueron importantes contribuciones al desarrollo de este ámbito en el marco del derecho internacional.¹⁴⁹ La Comisión declaró que «la violación no solo representa un trato inhumano que atenta contra la integridad física y moral en virtud del artículo 5 de la Convención, sino también una forma de tortura en el sentido del artículo 5(2) de dicho instrumento [y] la Comisión considera que ese uso de la violación como arma de terror también constituye un crimen contra la humanidad en virtud del derecho internacional consuetudinario».¹⁵⁰

La Corte, en su sentencia de 2009 sobre el caso Las Dos Erres contra Guatemala, relativa a una masacre en Guatemala durante el conflicto armado interno de 1982, contribuyó además a la protección contra la violencia sexual en el contexto del conflicto armado y a la responsabilidad del Estado de investigar y sancionar dicha práctica. La Corte consideró que «durante el conflicto armado las mujeres fueron particularmente elegidas como víctimas de la violencia sexual» y además, refiriéndose al precedente del caso Masacre de Plan de Sánchez contra Guatemala, reiteró que «la violación de mujeres fue una práctica del Estado, ejecutada en el contexto de masacres, dirigida a destruir la dignidad de las mujeres a nivel cultural, social, familiar

e individual». La Corte también afirmó que «la falta de investigación de hechos graves contra el trato humano como la tortura y la violencia sexual en conflictos armados o patrones sistemáticos constituye un incumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con las violaciones graves de los derechos humanos, que infringen leyes no revocables (*jus cogens*) y generan obligaciones para los Estados como la de investigar y sancionar esas prácticas, de conformidad con la Convención Americana y en este caso a la luz de [la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura] y la Convención de Belém do Pará».¹⁵¹

El caso más reciente resuelto por la Corte, en octubre de 2021, es el de Bedoya Lima y otros contra Colombia. La Sra. Bedoya fue interceptada y secuestrada a las afueras de la Cárcel «La Modelo» en mayo de 2000 por miembros de un grupo paramilitar y fue sometida a un trato extremadamente violento y humillante y sufrió graves agresiones verbales, físicas y sexuales. El secuestro se produjo cuando la víctima realizaba su labor periodística, investigando delitos cometidos por organizaciones criminales con la intervención de agentes estatales dentro de la Cárcel «La Modelo». La Corte consideró al Estado de Colombia responsable internacionalmente por la violación de los derechos a la integridad personal, la libertad personal, la honra, la dignidad y la libertad de expresión. La Corte también señaló la existencia de «indicios serios, precisos y congruentes» de la participación del Estado en estos hechos. El caso es importante porque es la primera sentencia a la Corte sobre el uso de la violencia sexual como forma de silenciamiento y control contra una mujer periodista en el contexto de un conflicto armado. La Corte reconoció la existencia de actos de tortura que tenían una clara conexión con su actividad periodística y que tenían como objetivo castigarla, intimidarla y silenciarla. La Corte determinó, además, que estos actos no pudieron llevarse a cabo sin la aquiescencia y colaboración del Estado, o al menos con su tolerancia. La Corte también determinó que los ataques contra la periodista no solo violaron su libertad de expresión a nivel individual, sino que además tuvieron un impacto colectivo, tanto en la sociedad colombiana en su derecho a la información como en otras personas que ejercen el periodismo. La Corte también declaró la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos a

las garantías y protección judiciales y a la igualdad ante la ley, debido a la falta de debida diligencia en la investigación de los hechos, la discriminación por razón de género en la investigación y la violación del plazo razonable. Además, la Corte declaró la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos a la integridad personal, al honor y a la dignidad, a la libertad de expresión y a las garantías judiciales de la periodista, debido a la falta de investigación de las amenazas que recibió antes y después de los hechos de mayo de 2000. En relación con las amenazas que la Sra. Bedoya había recibido desde al menos 1999, la Corte dictaminó que, debido a la falta de investigación, estas constituyen actos de tortura. Por último, la Corte declaró la violación del derecho a la integridad personal, al honor y a la dignidad, a las garantías judiciales y a la protección de la madre de la Sra. Bedoya.

Una de las medidas de reparación ordenadas por la Corte es la obligación de investigar, procesar y sancionar a todos los responsables de los delitos cometidos contra la Sra. Bedoya, ya que la Corte determinó que hasta la fecha no se han determinado los autores intelectuales y otros coautores que pudieron haber participado en el secuestro, asalto y posteriores amenazas.^{152,153}

JUSTICIA TRANSICIONAL, LEYES DE AMNISTÍA Y ACCESO A LA JUSTICIA

El SIDH es ampliamente reconocido por su importante contribución a la rendición de cuentas a nivel nacional por las violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado. Desde la década de 1970 en adelante, el sistema ha desempeñado un papel cada vez más destacado en las luchas por la justicia, la verdad y las reparaciones en contextos de represión y conflicto, así como en el período posterior. Las visitas *in situ* y los informes de la Comisión tuvieron una importancia tanto simbólica como práctica durante los años setenta y ochenta, al proporcionar a las víctimas un foro cuando los sistemas nacionales de justicia eran inaccesibles, estaban comprometidos o eran activamente hostiles. Las medidas cautelares, especialmente en los casos de desaparición forzada, protegieron vidas y luchas colectivas por la defensa de los derechos humanos.¹⁵⁴

A través del trabajo del SIDH se ha establecido un amplio conjunto de obligaciones que tienen las instituciones públicas para garantizar la rendición de cuentas y la reparación. Los principios clave que el SIDH ha desarrollado en respuesta a los dilemas de la justicia transicional incluyen: un enfoque orientado a las víctimas, el derecho a un recurso judicial efectivo —es decir, el derecho a un juicio justo y a la protección judicial—, en otras palabras, el acceso a la justicia, el derecho a la verdad, y políticas de reparación cada vez más amplias y holísticas.^{155,156}

El SIDH puede considerarse pionero en el encuadre basado en derechos de la práctica de la justicia transicional en la región y fuera de ella. El resultado del compromiso del SIDH con la justicia transicional a lo largo de las décadas es un amplio conjunto de deberes de los Estados, derechos de las víctimas y las familias, y obligaciones de proporcionar reparaciones que presionan a los Gobiernos para que revisen los acuerdos políticos del pasado. Esta tendencia se ha visto reflejada en el creciente número de juicios de derechos humanos relacionados con hechos del pasado en varios países de América Latina, y en los juicios a jefes de Estado.¹⁵⁷

La Corte ha jugado un papel protagónico en el desarrollo de la doctrina internacional y del proceso penal interno en materia de desaparición, amnistías, derecho de la víctima a la verdad, deber de los Estados de juzgar y garantías judiciales. En particular, el SIDH ha adoptado una posición fuerte sobre la ilegitimidad de las leyes de amnistía en la región. Las leyes de amnistía adoptadas por los Gobiernos democráticos posteriores a las dictaduras militares en Argentina¹⁵⁸ y Uruguay¹⁵⁹ fueron declaradas violatorias por la Comisión de la Convención Americana en una decisión de 1992. Lo mismo sucedió con las leyes de amnistía en El Salvador¹⁶⁰ (1992) y Chile¹⁶¹ (1996). La Corte entonces en 2001, en su primera decisión sobre amnistías (Barrios Altos contra Perú), concluyó que las dos leyes de autoamnistía otorgadas por el régimen de Fujimori a sí mismo violaron los derechos de acceso a la justicia de las víctimas. Estas sentencias han sido importantes para la prevención y limitación de futuras amnistías por graves violaciones de derechos humanos como una señal de poner fin a la impunidad, al mismo tiempo que han destacado la

obligación de los Gobiernos de proteger y han creado estándares para que los Estados los cumplan. Esto mientras los sistemas judiciales nacionales en la región desarrollaron una mayor apertura para cumplir con los estándares del derecho internacional.¹⁶²

En cuanto a los valores centrales de la justicia transicional, el derecho a la verdad y a la justicia, incluida la obligación del Estado de investigar, se estableció en el primer caso resuelto por la Corte en 1988, el caso Velásquez Rodríguez contra Honduras. En esta sentencia, la Corte afirmó que los familiares de una víctima tienen derecho a conocer su destino y, si fue asesinada, el lugar donde se encuentran sus restos. Este derecho está inmerso en el derecho de acceso a la justicia y en la obligación de investigar como forma de reparación para establecer la verdad en un caso determinado.¹⁶³

La Comisión, por su parte, ha destacado que la Convención Americana protege el derecho a obtener y recibir información, especialmente en los casos de personas desaparecidas, cuyo paradero el Estado está obligado a determinar.¹⁶⁴

OTROS DERECHOS RELACIONADOS CON LA PAZ Y LA SEGURIDAD

Entre otros derechos que maneja el SIDH se encuentra el derecho a la propiedad previsto en el artículo 21 de la Convención. La Corte, en su sentencia sobre la Masacre de Ituango contra Colombia, concluyó que la destrucción de viviendas y el robo de ganado, realizados por fuerzas paramilitares, constituían una violación del derecho a la propiedad.

Además, los derechos de los pueblos indígenas y de las minorías en el contexto y el nexos en relación con la paz y la seguridad es un tema propio, que merecería su propia investigación y que en la actualidad es relevante en muchas partes de la región —no solo en el caso quizá más evidente— dentro del conflicto armado interno en Colombia y el acuerdo de paz entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC. El nexos entre los derechos humanos y la paz y la seguridad en relación con los pueblos indígenas y las minorías trasciende siglos y fronteras estatales.

Entre otros, el derecho a la propiedad previsto en el artículo 21 de la Convención fue interpretado de forma extensiva por la Corte en el caso Comunidad Mayagna Awas Tingni contra Nicaragua, al definir la propiedad como «aquellas cosas materiales que pueden ser poseídas, así como cualquier derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; dicho concepto incluye todos los bienes muebles e inmuebles, elementos corpóreos e incorpóreos y cualquier otro objeto intangible capaz de tener valor». La jurisprudencia de la Corte también se ha explayado sobre el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad colectiva, también en los casos en que la propiedad no ha sido registrada ante el Estado. La Corte ha considerado que este derecho no solo implica una responsabilidad negativa de abstenerse de expropiar la tierra, sino también una responsabilidad positiva de demarcar y establecer judicialmente la propiedad de la tierra.¹⁶⁵ En esta línea, la Corte también se ha explayado sobre el derecho al agua en el caso Comunidades Mapuches Paynemil y Kaxipayin contra Argentina.

Además, sobre el derecho a la vida, la Corte en el caso Comunidad Indígena Yakye Axa contra Paraguay concluyó que el derecho a la vida se viola cuando se priva a las comunidades indígenas de su modo de vida tradicional.¹⁶⁶

Por último, el SIDH también ha tramitado varias comunicaciones relativas a conflictos derivados del derecho a la tierra y el territorio tradicional y el uso de la tierra por parte de intereses privados, la agroindustria, las industrias extractivas y los megaproyectos. Un ejemplo que terminó con la masacre de veinte miembros del pueblo Nasa Páez en Colombia en 1991 es el caso de la Masacre de Caloto contra Colombia en el que el Estado asumió la responsabilidad internacional incluida la de los agentes estatales involucrados en la masacre junto con los actores privados.¹⁶⁷

Otro caso, relativo al desplazamiento de comunidades afrocolombianas es el caso Comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) contra Colombia, decidido por la Corte en 2013. En febrero de 1997, el ejército colombiano llevó a cabo la «Operación Génesis» cerca de los territorios de las comunidades afrodescendientes de la cuenca del río Cacarica, en el departamento del Chocó. Al mismo tiempo, grupos

paramilitares de las Autodefensas Unidas de Córdoba y Urabá avanzaron desde el norte, uniéndose a los militares en las riberas de los ríos Salaquí y Truandó. El resultado fue la muerte y el desmembramiento de Marino López Mena y el desplazamiento forzado de varios centenares de personas, muchas de las cuales eran miembros de las comunidades afrodescendientes que vivían en las riberas del río Cacarica. La operación también provocó la destrucción de bienes individuales y colectivos. Además, el desplazamiento forzado que sufrieron las comunidades llevó a la explotación ilegal de sus territorios por parte de las empresas madereras, con la tolerancia del Estado.

En 2011, la Comisión presentó el caso ante la Corte. Dado que los hechos tuvieron lugar en el contexto de un conflicto armado no internacional, se consideró «apropiado interpretar el alcance de las obligaciones basadas en el tratado de manera complementaria con el derecho internacional humanitario, teniendo en cuenta la especificidad de este último en el ámbito».

La Corte declaró que Colombia había violado sus obligaciones relativas al derecho a la integridad personal y al derecho a la circulación, contenidas en los artículos 5(1) y 22(1) de la Convención, debido al desplazamiento forzado en perjuicio de las Comunidades de la Cuenca del Cacarica tras la acción paramilitar en el marco de la «Operación Génesis» y al incumplimiento por parte del Estado de su obligación de garantizar la asistencia humanitaria y un retorno seguro a los miembros de las comunidades desplazadas forzosamente, durante unos tres o cuatro años.¹⁶⁹

La Corte también determinó la violación de la obligación de Colombia de prevenir, proteger e investigar la muerte de Marino López Mena, en virtud del artículo 4(1), y determinó además que hubo colaboración entre funcionarios públicos y unidades paramilitares en la implementación de la operación militar, durante la cual el Sr. López fue asesinado.

La Corte determinó además que el Estado violó los artículos 5 y 19 por la falta de acciones positivas en beneficio de los niños de la comunidad desplazada, y de aquellos que nacieron en el desplazamiento, debido a su particular vulnerabilidad, en especial mientras estuvieron fuera de sus territorios ancestrales, donde sufrieron hacinamiento y falta de acceso a la educación, la salud y la alimentación adecuada.

Además, la Corte declaró la violación del derecho a la propiedad colectiva, protegido por el artículo 21, debido al despojo ilegal de sus tierras ancestrales. La Corte también declaró la responsabilidad internacional de Colombia por la falta de investigación del caso, especialmente en lo que respecta a los funcionarios estatales vinculados a las estructuras paramilitares, lo que constituyó una violación de los artículos 8(1) y 25(1).

Por último, la falta de un recurso efectivo contra la explotación ilegal de madera dentro de las tierras de las comunidades, y la falta de efectividad de aquellas decisiones que buscaban proteger los derechos colectivos de la comunidad sobre su propiedad constituyeron violaciones a los artículos 25(2a) y 25(2c).

La Corte ordenó que el Estado: realice un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional; continúe la investigación del caso; brinde un tratamiento adecuado y prioritario a las víctimas del caso; restituya las tierras de las comunidades de la cuenca del río Cacarica; garantice que las condiciones del territorio sean adecuadas para la seguridad y la vida digna de quienes regresan del desplazamiento y de quienes ya han regresado; y garantice que las víctimas del caso reciban la indemnización prevista en el derecho interno.

Además, y en parte recogido en el ejemplo anterior, el SIDH ha resuelto casos que tienen una íntima conexión con la paz y la seguridad en relación con los derechos económicos, sociales, culturales y medioambientales, así como casos de desplazamiento forzado.

CONFLICTOS CONTEMPORÁNEOS: PAPEL DEL SIDH Y LA OEA



El presente capítulo pretende profundizar en el papel desempeñado por el SIDH y otras partes de la OEA en relación con algunas de las crisis contemporáneas de derechos humanos y paz y seguridad en la región. Se ha elegido como ejemplo principal Nicaragua, teniendo en cuenta su carácter de deterioro prolongado y gradual en materia de derechos humanos y paz y seguridad, y a la luz de las elecciones de noviembre de 2021.

Nicaragua

MEDIDAS ADOPTADAS POR LA COMISIÓN Y LA CORTE

Tras las protestas en Nicaragua en abril y mayo de 2018, la Comisión se ha involucrado en el caso, primero a través de comunicados de prensa, luego con una visita al país en mayo de 2018 y posteriormente con la conformación de un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y la creación de un Mecanismo Especial de Seguimiento de Nicaragua (MESENI). Concluida su visita al país, a la luz de sus Observaciones Preliminares, la Comisión presentó una propuesta de creación de un GIEI para asistir y apoyar las investigaciones de los hechos violentos, así como la creación de un mecanismo de seguimiento en conjunto con la Comisión (el MESENI). Estos mecanismos fueron creados mediante un acuerdo entre la Secretaría General de la OEA, la Comisión y el Gobierno de Nicaragua.¹⁷⁰

La Comisión publicó su informe el 21 de junio de 2018, encontrando que la acción represiva del Estado había provocado al menos 212 muertes, 1 337 personas heridas hasta el 19 de junio y 507 personas privadas de libertad hasta el 6 de junio. Además, la Comisión señaló los cientos de personas que corren el riesgo de ser víctimas de ataques, acoso, amenazas e intimidación.

El informe concluye también que los resultados sugieren que «la violencia perpetrada por el Estado ha tenido como objetivo disuadir la participación en las manifestaciones y sofocar esta expresión de disidencia política y que sigue un patrón común».¹⁷¹ Este patrón común se caracteriza por el uso excesivo y

arbitrario de la fuerza policial, la utilización de fuerzas parapoliciales o grupos de choque con la aquiescencia y tolerancia de las autoridades estatales, los obstáculos en el acceso a la atención médica de urgencia de los heridos como forma de represalia por su participación en las manifestaciones, detenciones arbitrarias de jóvenes y adolescentes que participaban en las protestas, difusión de propaganda y campañas de estigmatización, medidas de censura directa e indirecta, intimidación y amenazas contra líderes de movimientos sociales, y falta de diligencia en la apertura de investigaciones sobre los asesinatos. Las acciones de represalia incluyeron la denuncia de ataques e incendios de viviendas por parte de actores estatales y terceros armados, lo que provocó la pérdida de bienes y desplazamientos forzados.¹⁷²

En respuesta a las acusaciones de uso excesivo de la fuerza, las autoridades nicaragüenses alegaron el mantenimiento del orden público y la paz social como justificación de sus acciones. No obstante, la Comisión señaló que «es evidente que existe una acción coordinada para controlar los espacios públicos y reprimir la protesta social y no solo unos cuantos actos ilegales perpetrados por unos pocos miembros de las fuerzas de seguridad [...]». La información recibida describe un patrón de agentes estatales, principalmente miembros de la Policía Nacional de Nicaragua y sus brigadas antidisturbios, fuerzas parapoliciales, así como grupos de huelga o turbas, que actúan de forma concertada con la Policía, poniendo en marcha una respuesta represiva destinada a disuadir a la sociedad de participar en las manifestaciones».¹⁷³

Además de proporcionar un análisis detallado sobre la situación de los derechos humanos, el informe sirvió de base para el trabajo del GIEI a fin de tomar una decisión técnica sobre las líneas de investigación, así como para emitir recomendaciones de acciones en los diferentes niveles de responsabilidad legal. El informe también sirvió de orientación para la creación del MESENI, cuyo objetivo es dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas en los informes elaborados en este contexto y a las medidas cautelares, así como continuar con el monitoreo de la situación de los derechos humanos en el país.¹⁷⁴

Como la violencia continuó después de su visita, la Comisión siguió emitiendo comunicados de prensa condenando las muertes y la violencia, en particular en relación con la represión de las marchas pacíficas del Día de las Madres en favor de las «Madres de Abril», en las que, según cifras oficiales, murieron al menos 15 personas y 199 resultaron heridas.¹⁷⁵

El Estado, en respuesta al borrador del informe, lo rechazó, al considerarlo «subjetivo, sesgado, prejuicioso y descaradamente parcial, redactado bajo la influencia de sectores vinculados a la oposición». El Estado rechazó además que los hechos se produjeran en el contexto de las protestas sociales, pero se refirió a ellos como «un intento de destituir a las autoridades legítimamente electas».¹⁷⁶

El GIEI, tras seis meses de trabajo en Nicaragua, presentó su informe en diciembre de 2018. El GIEI señaló que desde el inicio de su trabajo realizó sus actividades sin la cooperación del Gobierno de Nicaragua, que negó sistemáticamente la información solicitada en un contexto de violencia y represión estatal que continuó después de que el GIEI se instituyera en Nicaragua. Esto representó una seria limitación al trabajo que se le encomendó al GIEI junto con la continuación de los hechos violentos, lo que generó temor por las represalias entre los testigos y las víctimas y sus familiares.

No obstante, el informe del GIEI es el resultado del contacto directo con víctimas, testigos presenciales de los hechos violentos, familiares afectados y organizaciones de derechos humanos. Sus conclusiones también son fruto de la revisión de miles de documentos y más de diez mil archivos de material audiovisual.

En esencia, el informe del GIEI llega a las mismas conclusiones que el informe de la Comisión. Confirma la escalada de violencia por parte del Estado y de terceros después de que la opresión inicial de los grupos de choque en el primer día de manifestaciones no diera el resultado deseado, sino que, por el contrario, provocara un aumento del número de manifestaciones y de participantes. El GIEI confirma también la colaboración mutua entre el Estado y sus órganos

con los grupos parapoliciales, así como con los grupos de choque. Los grupos parapoliciales hicieron uso de armas de fuego y a veces incluso de armas de guerra y actuaron en coordinación con las fuerzas policiales oficiales. Al examinar las 109 muertes confirmadas en el período comprendido entre el 18 de abril y el 30 de mayo, el GIEI pudo identificar que 95 de ellas fueron causadas por heridas de bala, mientras que de las 1 400 personas heridas, al menos 599 lo fueron por armas de fuego. Solo se habían procesado nueve muertes violentas, de las cuales seis estaban relacionadas con víctimas aliadas del Estado o del partido gobernante. El GIEI también denunció detenciones arbitrarias e ilegales, y en conjunto, el uso desproporcionado e ilegítimo de la fuerza, y diversas formas de tortura y violencia sexual. La situación de los detenidos se vio agravada por la ineficacia del recurso de *habeas corpus* y del control judicial sobre estas prácticas abusivas.

Uno de los aspectos, profundizado por el GIEI, es el papel del sistema de justicia penal, en el que se comprobó que el Ministerio Público y el Poder Judicial estaban involucrados en un esquema de criminalización de los civiles que participaron en las protestas. El GIEI confirmó la existencia de un patrón de criminalización judicial en el que no hay correlación entre los hechos y la conducta criminal codificada.

El informe también confirma que la repetición de patrones de conducta revelan que las medidas adoptadas consistieron en una política de represión originada y apoyada por las más altas autoridades del Estado y el discurso incendiario mantenido por el Gobierno, al apuntar a un enemigo interno y a la estigmatización de los manifestantes. El GIEI, a la luz de lo anterior, y de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas, recomienda la investigación penal del presidente Daniel Ortega como jefe supremo de la Policía Nacional, así como de sus directores y subdirectores generales, y de una serie de funcionarios relacionados con el sector policial y de seguridad.¹⁷⁷

En octubre de 2020, la Comisión publicó un informe centrado en los derechos de las personas detenidas en el contexto de la crisis en el que se determinaba que más de 1 600 personas habían sido privadas de libertad desde el inicio de

la crisis el 18 de abril de 2018. La Comisión, entre otras cosas, concluyó que, en el contexto de la prolongada crisis, las personas privadas de libertad fueron utilizadas como objeto de negociación por parte del Estado, con el objetivo de mantener a sus familiares en la incertidumbre y la zozobra, reprimir la protesta social y condicionar la actuación de la sociedad civil y la oposición. La Comisión también señaló la preocupación por el trato a las mujeres privadas de libertad, incluidas la violencia sexual y la violación, que constituyen tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Finalmente, la Comisión estableció que no contaba con información que indicara que las graves violaciones a los derechos humanos cometidas contra las personas privadas de libertad hubieran sido investigadas por el Estado, o algún proceso y sanción a los responsables.¹⁷⁸

La Comisión ha continuado activa a través del MESENI y en noviembre de 2021 informó que 149 personas se mantenían privadas de libertad y el total de muertes registradas en el marco de la crisis ascendía a 328. Además, el MESENI registró 150 estudiantes expulsados de sus universidades, al menos 405 profesionales del sector de la salud despedidos y al menos 103 600 nicaragüenses exiliados, la mayoría en Costa Rica.¹⁷⁹ El boletín de noticias del MESENI de agosto de 2021 destacaba las acciones estatales dirigidas a impedir que la oposición se presente a las elecciones generales de noviembre de 2021, que habían sido condenadas por la Comisión. El 6 de agosto el Consejo Supremo Electoral había cancelado el registro legal de «Ciudadanos por la Libertad», el único partido de oposición que había logrado inscribirse para las elecciones presidenciales. En cuanto a las acciones del MESENI, hasta agosto de 2021, el mecanismo había publicado 122 comunicados de prensa, registrado 1 773 testimonios y dictado 109 medidas cautelares.¹⁸⁰

El 28 de octubre de 2021, la Comisión publicó otro informe: «Nicaragua: Concentración de poder y debilitamiento del Estado de derecho». El informe aborda «la grave crisis política, social y de derechos humanos en Nicaragua en un contexto de completo debilitamiento del Estado de derecho y el profundo deterioro en materia de derechos humanos de cara a las próximas elecciones generales que se celebrarán el 7 de noviembre».¹⁸¹ El informe sostiene que

la concentración de poder en el ejecutivo ha permitido la transformación de Nicaragua en un Estado policial en el que el Gobierno ha instaurado un régimen de supresión de todas las libertades a través del control y la vigilancia de sus ciudadanos y la represión ejercida desde los sectores de seguridad estatal y paraestatal en cooperación con las instituciones de control.

Las observaciones incluyen la detención arbitraria y la criminalización bajo acusaciones infundadas de siete precandidatos presidenciales, la cancelación de la personería jurídica de tres partidos políticos y el continuo acoso y cierre de organizaciones de la sociedad civil y de derechos humanos. La Comisión sostiene que el proceso ha sido de larga duración, comenzando con el acuerdo de reparto del poder entre el actual presidente Ortega y el anterior presidente alemán en 1999, creando de hecho un sistema bipartidista con el objetivo de cooptar los puestos más importantes de la administración pública. Este proceso ha llevado a la ruptura total del principio de separación de poderes y a la institución de un Estado de excepción. En este contexto, declara la Comisión, las elecciones generales de noviembre de 2021 representaron una posibilidad para que la sociedad nicaragüense iniciara un período de transición hacia el restablecimiento de la democracia y el Estado de derecho, así como para garantizar el derecho a la verdad, la memoria y el acceso a la justicia de las víctimas de la violencia estatal. Lamenta que las medidas adoptadas por el poder ejecutivo, especialmente en 2021, signifiquen que el entonces próximo proceso electoral no cumpla con los estándares interamericanos para garantizar elecciones libres, justas, transparentes y pluralistas. La Comisión sostiene que el Gobierno busca perpetuar su poder y mantener sus privilegios e inmunidades en un contexto de represión, corrupción, fraude electoral e impunidad estructural.

Desde el estallido de la violencia en abril de 2018, la Corte ha ordenado varias medidas provisionales, ampliación en el tiempo y alcance de las medidas provisionales y dos medidas urgentes. Por mencionar un ejemplo, en el caso de Juan Sebastián Chamorro y otros contra Nicaragua, las medidas provisionales fueron adoptadas por la Corte el 24 de junio de 2021, prorrogadas el 9 de septiembre y ampliadas nuevamente el 4 de noviembre. Entre las personas afectadas por la medida provisional se encuentran tres precandidatos a las elecciones presidenciales y otros políticos privados de libertad, así como sus

familiares. La Corte observó que hasta el 4 de noviembre el Estado no había presentado los informes solicitados en relación con las acciones realizadas para cumplir con las medidas provisionales anteriores. Además, el Estado no había implementado las medidas de protección ordenadas, sino que, por el contrario, se limitó a manifestar reiteradamente su posición de no aceptación y rechazo respecto de las medidas adoptadas por la Corte.¹⁸²

Cabe mencionar también que, como consecuencia de la reforma de la ley electoral, en 2000, se eliminó la posibilidad de participación por parte de las asociaciones por suscripción pública. Esto llevó a la exclusión de las comunidades indígenas y étnicas en las elecciones municipales de ese mismo año. Como consecuencia, la organización indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA) presentó una denuncia ante la Comisión, que a su vez remitió el caso a la Corte. La Corte, en su decisión de 2005, declaró internacionalmente responsable al Gobierno de Nicaragua, entre otras cosas, por la violación del derecho a ser elegido. La Corte ordenó a Nicaragua que aplicara una serie de modificaciones legislativas que no se habían cumplido hasta octubre de 2021.^{183,184}

Adicionalmente, en el marco de una reciente Opinión Consultiva solicitada por Colombia, la Corte se pronunció sobre «La reelección presidencial sin límites de mandato en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos». La Corte estableció que «de una lectura sistemática de la Convención Americana —incluido su preámbulo, la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana— debe concluirse que la habilitación de la reelección presidencial indefinida es contraria a los principios de una democracia representativa y, por ende, a las obligaciones establecidas en la Convención Americana y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre».¹⁸⁵ Así, según la Opinión Consultiva de la Corte, la decisión de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua de 2011 de declarar inaplicables las disposiciones de la Constitución nicaragüense que limitan la reelección presidencial a dos mandatos, allanando el camino para la reelección indefinida, fue contraria a las obligaciones internacionales de Nicaragua en virtud de la Convención Americana y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

En relación con el estado de la democracia en Nicaragua y el papel del SIDH, es interesante la presentación por parte de la Comisión a la Corte en junio de 2021 de un caso relativo a las elecciones presidenciales de 2011. El caso Gadea Mantilla contra Nicaragua se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos políticos y la protección jurídica de Fabio Gadea Mantilla en relación con su participación política como candidato presidencial en las elecciones de 2011. En este caso, el Sr. Gadea y otros candidatos presentaron un recurso de impugnación ante el Consejo Supremo Electoral, por considerar que la inscripción del presidente Manuel Ortega era ilegal, ya que el artículo 147 de la Constitución nicaragüense prohibía la reelección de un presidente después de haber cumplido dos períodos, como era el caso del presidente Ortega. Dicho artículo —tras un recurso de *amparo* interpuesto por el presidente y otras personas— había sido declarado inaplicable por la Corte Suprema —por violar el principio de igualdad (para postularse a la presidencia)—. La objeción del Sr. Gadea fue declarada inadmisibles. Las elecciones se celebraron el 6 de noviembre de 2011, en las que el presidente Ortega fue reelegido y el Sr. Gadea, segundo.

La Comisión en su análisis jurídico parte del artículo 23 de la Convención que reconoce los derechos políticos y protege la participación política a través de los derechos al voto activo y al voto pasivo. Este último se entiende como el derecho a presentarse a las elecciones, así como el derecho a la igualdad de acceso a los cargos públicos. La Comisión encontró que el presidente Ortega en este aspecto participó en un estado de ventaja o superioridad, ya que la Comisión observó una situación general de concentración de poder en manos del poder ejecutivo que se tradujo en falta de independencia e imparcialidad por parte de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Supremo Electoral y el nombramiento de personas vinculadas al ejecutivo en diferentes órganos de control. La Comisión también tuvo en cuenta el ventajismo por parte de Ortega, derivado del uso de recursos públicos, incluida más propaganda electoral en medios de comunicación y el cierre de canales estatales para otros partidos políticos.

Teniendo en cuenta este contexto, la Comisión llegó a la conclusión de que se había violado el derecho del Sr. Gadea a participar en igualdad de condiciones. Además, la Comisión argumentó que la violación de este derecho no solo afecta la dimensión individual, sino también la colectiva de los derechos políticos en cuanto a la voluntad de los votantes a través del sufragio universal. Finalmente, la Comisión consideró que la posibilidad de impugnar la decisión del Consejo Supremo Electoral hubiera sido de especial importancia teniendo en cuenta el texto constitucional que prohibía la participación de Ortega, las alegaciones sobre la falta de imparcialidad del Consejo Supremo Electoral y la posición que la víctima ocupaba en el proceso electoral.^{186,187} El caso, relacionado con las elecciones de 2011, llegó a la Corte casi 10 años después, lo que significa que habrán pasado al menos otras dos rondas electorales antes de que genere una sentencia de la Corte.

MEDIDAS ADOPTADAS POR OTRAS PARTES DE LA OEA

Una primera línea de acción es la interacción con la Comisión por parte del Consejo Permanente de la OEA. La Comisión ha sido invitada a presentar la situación de Nicaragua ante el Consejo en varias ocasiones, incluida la presentación del informe de la Comisión tras su visita al país en mayo de 2018, que fue presentado al CP el 22 de junio y el 11 de julio de 2018. Posteriormente, el presidente de la Comisión fue invitado a informar al CP sobre la situación en Nicaragua el 23 de junio de 2021 y a presentar su último informe: «Informe sobre la concentración de poder y el debilitamiento del Estado de derecho en Nicaragua» el 3 de noviembre de 2021.¹⁸⁸

Como segunda línea de acción, el CP ha adoptado resoluciones sobre la situación en Nicaragua; a partir del 11 de noviembre de 2021, había adoptado siete resoluciones desde el estallido de violencia en abril de 2018. La primera resolución fue adoptada el 18 de julio de 2018, e hizo referencia al informe de la Comisión al condenar los «actos de violencia, represión y violaciones de derechos humanos», y abusos cometidos por policías, grupos parapoliciales y otros contra el pueblo de Nicaragua y alentando a que se tomen las medidas para «identificar a los responsables, mediante los procedimientos legales

correspondientes; y exigir la disolución de los grupos parapoliciales».¹⁸⁹ La resolución también pedía al Gobierno que aplicara las recomendaciones de la Misión de Observación Electoral de la OEA, y que apoyara un calendario electoral acordado conjuntamente en el contexto del proceso de Diálogo Nacional. Además, pidió al Gobierno que apoye el GIEI, el MESENI y la iniciativa de fortalecimiento de las instituciones democráticas impulsada por la Secretaría General de la OEA. Finalmente, invitó a la Comisión a mantener informado al CP sobre el funcionamiento de los mecanismos específicamente establecidos y el seguimiento de la implementación de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión, al tiempo que ofreció su propia colaboración para encontrar una solución pacífica.

A continuación, el 2 de agosto, una resolución creó un «Grupo de Trabajo para Nicaragua». El grupo había presentado cuatro informes al CP hasta el 21 de mayo de 2019. En su primer informe de actividades, publicado el 11 de septiembre de 2018, el grupo declaró que, a pesar de los continuos intentos de contactar con la Misión Permanente de Nicaragua y de involucrar a sus delegados, la Misión aún no había expresado su voluntad de apoyar la resolución de creación del grupo de trabajo ni su mandato.¹⁹⁰ En su segundo informe, el grupo de trabajo no reportó avances en materia de cooperación por parte del Gobierno de Nicaragua y su Misión Permanente. Representantes asistieron a las sesiones de la Comisión celebradas en Colorado y participaron en audiencias relacionadas con la situación en Nicaragua. El grupo de trabajo también participó en una videoconferencia con comisionados de la CIDH.¹⁹¹ Los informes de actividades tercero y cuarto continúan en la misma línea, sin ningún avance hacia el Gobierno y la Misión Permanente, mientras reiteran el apoyo a la Comisión, al GIEI —cuyo mandato fue descontinuado por el Gobierno— y al MESENI —cuyo acceso al país había sido bloqueado por el Gobierno—. En su cuarto informe, el grupo de trabajo «reitera su expectativa de que como miembro de la OEA, sujeto a su Carta y de conformidad con las obligaciones contenidas en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, el Gobierno de Nicaragua apoyará a la CIDH en el cumplimiento de sus mandatos, y facilitará los esfuerzos de los mecanismos de derechos humanos establecidos para apoyar la transparencia, el acceso a los derechos

y la provisión de justicia».¹⁹² El informe también menciona que se discutió con la Secretaría Jurídica la posible invocación del artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana, que podría llevar a la suspensión temporal de Nicaragua de la OEA. El grupo de trabajo, además de sus informes de actividad, también emitió comunicados e impulsó la situación de Nicaragua en la agenda del CP.

En su resolución del 20 de octubre de 2021, el CP expresó su preocupación por el hecho de que «las medidas instituidas por el Gobierno de Nicaragua no cumplen con los criterios mínimos para unas elecciones libres y justas, tal y como establece la Carta Democrática Interamericana y, por tanto, socavan la credibilidad de las elecciones presidenciales y parlamentarias que se celebrarán el 7 de noviembre de 2021». El CP también expresó su preocupación por el hecho de que las recomendaciones de su anterior resolución del 15 de junio hayan sido desatendidas por el Gobierno de Nicaragua y se refirió a las conclusiones del informe oral del Alto Comisionado de la ONU sobre la situación en Nicaragua presentado el 13 de septiembre.

El CP resolvió:

1. «Reiterar su llamado a la liberación inmediata de los candidatos presidenciales y presos políticos.
2. Expresar su grave preocupación por el hecho de que los intentos del Consejo Permanente de comprometer al Gobierno de Nicaragua en la celebración de elecciones libres y justas hayan sido ignorados.
3. Dejar constancia de la alarma por el continuo deterioro de la situación política y de derechos humanos en Nicaragua y por los esfuerzos del Gobierno de Nicaragua para subvertir el proceso electoral.
4. Instar enérgicamente al Gobierno de Nicaragua a que aplique sin demora los principios de la Carta Democrática Interamericana y todas las normas electorales internacionalmente reconocidas, incluidas las reformas electorales acordadas, con miras a celebrar elecciones libres, justas y transparentes lo antes posible, bajo la observación de la OEA y de otros organismos internacionales creíbles.

5. Empezar, según sea necesario, nuevas acciones de conformidad con la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Carta Democrática Interamericana, incluida una evaluación de las elecciones del 7 de noviembre en Nicaragua en el quincuagésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General».

Una tercera línea de acción, adoptada por una resolución del CP el 28 de agosto de 2019, fue el nombramiento de una Comisión «para llevar a cabo esfuerzos diplomáticos al más alto nivel para buscar una solución pacífica y efectiva a la crisis política y social en Nicaragua». La resolución que da origen a la Comisión del CP fue adoptada el 28 de junio de 2019 en el cuadragésimo noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General, en la que se señala que las violaciones a los derechos humanos ocurridas en Nicaragua y la situación general desde abril de 2018 «están conduciendo a una alteración del régimen constitucional que altera gravemente el orden democrático en los términos del artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana». Así, se creó la Comisión de Alto Nivel de la OEA sobre Nicaragua para llevar adelante las gestiones diplomáticas para buscar una solución pacífica y efectiva a la crisis política y social en Nicaragua, y presentar un informe en un plazo máximo de 75 días desde su creación.^{193,194}

El Gobierno de Nicaragua se negó a reunirse con la Comisión de Alto Nivel (HLC por sus siglas en inglés) y reiteró su rechazo a su creación y, en consecuencia, prohibió la entrada de sus miembros en Nicaragua. No obstante, la HLC pudo escuchar los testimonios de varias víctimas y partes interesadas que validaron la información proporcionada por organismos internacionales independientes sobre la situación en Nicaragua.

La HLC concluyó —basada en sus propias entrevistas y observaciones y en los informes de la CIDH y del GIEI y de acuerdo con los estándares interamericanos, la Carta de la OEA, la Carta Democrática Interamericana y otros instrumentos de derechos humanos— que «las continuas y graves violaciones a los derechos humanos y los abusos de poder por parte del Gobierno de Nicaragua son inconsistentes con la Constitución nicaragüense

de 1987 y están dando lugar a una alteración inconstitucional del régimen constitucional que perturba gravemente el orden democrático en Nicaragua, tal como se describe en el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana».¹⁹⁵

La HLC también señaló que sus gestiones diplomáticas habían sido infructuosas, considerando la negativa del Gobierno a dialogar con él, a volver a la mesa de diálogo y a tomar cualquier acción que restablezca los derechos humanos y la democracia en Nicaragua. A la luz de sus conclusiones, la HLC recomienda al Consejo Permanente, en el marco del artículo 20 de la Carta Interamericana, que declare «la alteración inconstitucional del régimen constitucional que atenta gravemente contra el orden democrático en Nicaragua» y que convoque de manera inmediata una sesión extraordinaria de la Asamblea General.

En sus recomendaciones, la HLC también señala los componentes necesarios para una solución pacífica:

- El fin de la represión;
- el restablecimiento de los derechos humanos, incluidas la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de prensa, y;
- un esfuerzo sincero de todas las partes para volver a la mesa de diálogo.

La HLC también reclama la necesidad de que los mecanismos regionales y mundiales de derechos humanos vuelvan al país. Por último, señala que en 2017 se firmó un acuerdo entre el Gobierno de Nicaragua y la OEA para iniciar un proceso de reforma electoral. La HLC recomienda que se dé prioridad a la implementación de dicho acuerdo y que se trabaje para seguir explorando medidas que garanticen la independencia de las autoridades electorales, que permitan la observación electoral internacional y que aseguren el registro libre y transparente de los partidos políticos.

El informe fue presentado al Consejo Permanente en noviembre de 2019 y en la reunión se acompañó de una presentación del relator de la CIDH sobre Nicaragua.

La Asamblea General de la OEA, en su cincagésima reunión ordinaria, adoptó una resolución sobre Nicaragua el 21 de octubre de 2020, que recordó su resolución AG/RES. 2943 (XLIX-O/19), «La situación en Nicaragua», de la Asamblea General de la OEA en la que los Estados miembros reiteraron «la preocupación de la comunidad interamericana por el deterioro de las instituciones democráticas y los derechos humanos en Nicaragua y [su] apoyo a una solución pacífica de la crisis política que afecta a este país desde hace más de un año». La nueva resolución «Restablecer la institucionalidad democrática y el respeto a los derechos humanos en Nicaragua mediante elecciones libres y justas» se aparta de la Carta Democrática Interamericana.¹⁹⁶

También reitera que «el Gobierno de Nicaragua no ha implementado una serie de medidas acordadas, como la liberación debidamente monitoreada y verificada de todos los presos políticos; no ha permitido el trabajo efectivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y sus mecanismos en Nicaragua, incluido el MESENI; y no ha garantizado la libertad de expresión, incluida la de prensa, ni el ejercicio del derecho de reunión pacífica».¹⁹⁷

La Asamblea General resolvió «instar al Gobierno de Nicaragua a que respete plenamente el orden constitucional, los derechos humanos y las libertades fundamentales, y a que celebre elecciones nacionales, presidenciales y legislativas libres y justas en Nicaragua, en cumplimiento de sus compromisos y deberes fundamentales articulados en la Carta Democrática Interamericana». Además, «aceptar el amplio y efectivo despliegue de misiones de observación electoral integradas por observadores internacionales independientes y acreditados en el proceso electoral nicaragüense». La AG también solicitó a la Secretaría General que apoye las negociaciones inclusivas y oportunas entre el Gobierno y los actores nacionales que representan a la oposición sobre medidas significativas de reforma electoral y que proporcione asistencia técnica para su implementación, a fin de promover elecciones libres y justas. Por último, la AG instó a que se establezcan compromisos concretos de reforma electoral a más tardar en mayo de 2021, de cara a las próximas elecciones generales, y según el informe de la Secretaría General sobre el estado de los acuerdos y los calendarios de aplicación de las reformas electorales, que conduzcan a unas elecciones libres, justas, competitivas, observadas y legítimas.¹⁹⁸

La Asamblea General había adoptado durante su cuadragésima octava reunión ordinaria, el 5 de junio de 2018, una «Declaración de apoyo al pueblo de Nicaragua» en la que hacía referencia a la información recibida de la Comisión y hacía una invitación a la Comisión para que informara al Consejo Permanente en la mayor brevedad posible sobre los resultados y conclusiones de la visita de trabajo. La declaración también hizo referencia al equilibrio entre el principio de no intervención y la responsabilidad de proteger, afirmando que «en consonancia con el principio de no intervención, la intención y disposición de la OEA de brindar apoyo y asistencia en: la implementación de un proceso de diálogo inclusivo, el establecimiento del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) internacional, el despliegue de una misión de observación electoral antes de las elecciones y el fortalecimiento de las instituciones democráticas en Nicaragua».¹⁹⁹

Sin embargo, los esfuerzos realizados en relación con garantizar elecciones libres y justas en Nicaragua no tuvieron un resultado positivo y la OEA no observó las elecciones presidenciales del 7 de noviembre de 2021.

La Secretaría General de la OEA, por su parte, ha actuado a través de su Oficina en Managua y del enviado especial del secretario general a Nicaragua, intentando apoyar soluciones negociadas a la crisis. El 9 de junio de 2021, el SG presentó una carta a la Presidencia del Consejo Permanente, para solicitar una reunión urgente del CP y sugerirle que considerara el tema de una posible acción sobre el artículo 21 de la Carta de la OEA que, de ser apoyada por una mayoría de dos tercios en el CP, suspendería temporalmente a Nicaragua de la OEA.²⁰⁰ Sin embargo, Nicaragua no fue excluida, a pesar de que el CP aprobó dos resoluciones relativas a Nicaragua. El secretario general también, tras las elecciones nicaragüenses, rechazó las elecciones «ilegítimas» en Nicaragua, al llamar a los Estados a responder a esta violación de la Carta Democrática en la próxima Asamblea General.²⁰¹ El secretario general en su tuit hizo referencia a un informe sobre las elecciones de la Secretaría General que también explica los esfuerzos frustrados de la Secretaría General de apoyar una reforma electoral en Nicaragua.²⁰² Poco después de la adopción por parte de la Asamblea General de la OEA de una resolución que declaraba

que las elecciones no eran libres, justas y transparentes ni legítimas, el 18 de noviembre de 2021, el régimen de Ortega comunicó su decisión de retirarse de la OEA, un proceso que tarda dos años en concluirse.²⁰³ La decisión fue apoyada abiertamente por Venezuela y Cuba, y los representantes venezolanos comenzaron a especular sobre la posible ruptura y el fin de la OEA.²⁰⁴

En un comunicado de prensa tras la comunicación de la retirada, la Comisión recuerda al Estado sus responsabilidades bajo los tratados internacionales de los que forma parte, así como la continuidad del mandato de la Comisión respecto a Nicaragua y su intención de ejercer su mandato a través del MESENI, incluidos casos, peticiones y medidas cautelares. Asimismo, la Comisión recuerda que de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte, el período de transición de dos años constituye una salvaguarda frente a retiros abruptos e intempestivos, así como frente a decisiones estatales tomadas en detrimento de los principios democráticos, los intereses públicos interamericanos y el debilitamiento del ejercicio del SIDH en la protección de los derechos humanos. La Comisión hace un llamado al Estado de Nicaragua para que reconsidere su decisión e invita a los Estados miembros de la OEA o a los órganos políticos de la OEA a entablar un verdadero diálogo de buena fe y conforme a las obligaciones en materia de derechos humanos.²⁰⁵

Colombia

Con más de 50 años de duración, el conflicto armado en Colombia es uno de los más graves y dañinos de la historia reciente de América Latina, con atroces violaciones de los derechos humanos internacionales y del derecho humanitario por parte de todos los actores armados.

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

A través de sus diferentes mecanismos, la Comisión ha dado seguimiento a la situación de los derechos humanos en Colombia y en particular a la evolución del conflicto armado interno y su impacto en la protección, goce y ejercicio de los derechos humanos, durante más de cinco décadas.²⁰⁶ La Comisión

acompaña la implementación y el monitoreo del Acuerdo de Paz de 2016 entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC como parte de sus esfuerzos para abordar efectivamente los obstáculos que enfrentan las víctimas de violaciones de derechos humanos en Colombia y para cumplir con sus obligaciones internacionales.²⁰⁷ En cada informe anual, dentro del capítulo de Colombia, la Comisión hace un seguimiento y análisis de la implementación del Acuerdo de Paz. Además, los informes anuales evalúan las acciones emprendidas por el Estado colombiano para cumplir con las recomendaciones del último informe de la Comisión sobre el país.

La Comisión ha realizado varios informes y visitas, sumando siete visitas *in situ* y diez visitas de trabajo. En 2005, la relatora especial sobre los Derechos de la Mujer de la CIDH realizó una visita *in situ* a Colombia para investigar la violencia y la discriminación contra las mujeres en el conflicto armado, y en 2014 se realizó una visita similar con un enfoque tanto en las mujeres como en las personas LGBTI. En 2019 la Comisión publicó el informe «Defensores de Derechos Humanos y Líderes Sociales en Colombia», en el que se analiza la preocupante situación de los defensores de derechos humanos y líderes sociales con énfasis en el tiempo transcurrido desde las negociaciones de paz y la firma del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC y la publicación del informe.²⁰⁸ Por último, como respuesta a las protestas sociales en Colombia a partir del 28 de abril de 2021, la Comisión realizó una visita de trabajo en junio, publicando sus observaciones y recomendaciones el 7 de julio.²⁰⁹

El último informe de la Comisión sobre Colombia, «Verdad, Justicia y Reparación», se publicó en diciembre de 2013. El informe analiza la situación de los derechos humanos en el contexto del conflicto armado y se basa en la información recopilada durante y después de una visita *in situ*, así como en otras investigaciones, aportes de los diferentes mecanismos de la CIDH, noticias y decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros.²¹⁰

El objetivo de la visita *in situ*, realizada en diciembre de 2012, fue recopilar información relevante sobre la situación de los derechos humanos en el país, en particular sobre el conflicto armado interno y la situación de los grupos de especial vulnerabilidad, que implícitamente se refiere a las mujeres, entre otros grupos. Además, la misión pretendía evaluar los mecanismos de justicia transicional adoptados.²¹¹

La Comisión también ha emitido, a lo largo de los años, un número de medidas cautelares —en el período entre 2016 y 2020, se emitieron 30 medidas, mientras que en el período 2011-2015, el número fue de 25—. Esto significa que el número de medidas cautelares emitidas por la Comisión ha aumentado desde la negociación e implementación de los acuerdos de paz. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de los defensores de los derechos humanos y los líderes sociales en Colombia y comparando con Nicaragua y Venezuela, que se tratan en este capítulo, el número de medidas cautelares emitidas podría parecer bastante limitado.

COOPERACIÓN MAPP/OEA Y CIDH

En 2004, la OEA fue invitada a supervisar el desarme, la desmovilización y la reintegración de las fuerzas paramilitares en Colombia. El mandato de la Misión de la OEA de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP) incluye la promoción de la integración de las perspectivas de la mujer, la paz y la seguridad y el trabajo con los mecanismos de justicia transicional instituidos para los miembros paramilitares desmovilizados y la reparación de todas las víctimas del largo conflicto armado interno, en el que la Comisión ha estado particularmente involucrada.²¹²

La Comisión ha prestado servicios de asesoramiento a la Misión en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario. También ha hecho seguimiento al proceso de desmantelamiento de las estructuras armadas ilegales y principalmente a la aplicación del marco jurídico orientado a

garantizar la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas del conflicto, como parte esencial de su función de asesoramiento a los Estados miembros de la OEA, a su Secretaría General y a la MAPP.²¹³ En esta labor, la Comisión ha capacitado al personal de la misión en enfoques diferenciales e integración de los temas de género de manera transversal. Las actividades implementadas por la misión tienen como objetivo promover los derechos de las mujeres, destacando la experiencia de las mujeres en el conflicto armado (incluida la violencia sexual), y la misión facilita activamente la participación de las mujeres en las actividades de justicia transicional.²¹⁴

NÚMERO DE CASOS

Un buen número de los casos a los que se hace referencia en el presente informe se refieren a Colombia y tanto la Comisión como la Corte han realizado un gran trabajo en relación con Colombia a este respecto. Esto también se observa en el número de medidas provisionales ordenadas por la Corte al Estado colombiano, que a noviembre de 2021 ascendía a un 18 % del total de medidas provisionales registradas por la Corte.²¹⁵ Además, hasta enero de 2019, la Corte había resuelto 18 casos relativos a Colombia, ordenando 195 medidas de reparación diferentes en beneficio de 2 600 víctimas.²¹⁶

MEDIDAS ADOPTADAS POR OTRAS PARTES DE LA OEA

Teniendo en cuenta la extensión histórica del conflicto armado interno en Colombia, el Consejo Permanente y la Asamblea General han abordado el asunto en varias ocasiones. Un ejemplo central es la misión MAPP/OEA que se deriva de un acuerdo entre el Gobierno colombiano y la Secretaría General en 2004 y una resolución adoptada por el Consejo Permanente. El mandato ha sido renovado en ocho ocasiones, la última en octubre de 2021, prolongando su mandato hasta finales de 2024. El Consejo Permanente ha pedido al secretario general que informe periódicamente sobre la labor de la misión y el SG presenta informes semestrales que constituyen un resumen de los principales avances en materia de derechos humanos y paz y seguridad, así como recomendaciones a las autoridades colombianas.²¹⁷

En el período 2016-2021, el Consejo Permanente adoptó una serie de resoluciones en 2016 en apoyo al acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC y luego en 2018 su solidaridad con Colombia y Ecuador tras los actos de violencia perpetrados en la zona de frontera común y el secuestro y asesinato de un equipo de periodistas ecuatorianos.²¹⁸ Desde entonces no ha habido resoluciones por parte del CP, a pesar de los informes bastante alarmantes de la MAPP/OEA y el informe de la Comisión sobre la situación de los defensores de derechos humanos y líderes sociales, así como las observaciones y recomendaciones sobre el uso excesivo de la fuerza durante las protestas de 2021.

CORTE PENAL INTERNACIONAL

Aunque no forme parte del sistema regional, la Corte Penal Internacional (CPI) desempeña un papel en la persecución de los crímenes del Estatuto de Roma, especialmente si se tiene en cuenta que no existe la Corte regional para los crímenes internacionales. La Fiscalía de la CPI abrió un examen preliminar sobre Colombia en 2004. En 2012 el fiscal encontró una base razonable para creer que las fuerzas armadas colombianas, las guerrillas y los grupos paramilitares habían cometido crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Sin embargo, en octubre de 2021, el fiscal de la CPI, por motivos de complementariedad, determinó el cierre del examen preliminar sobre Colombia, que había examinado la compatibilidad de los sistemas de justicia ordinaria y transicional colombianos con el derecho internacional y el enjuiciamiento de los crímenes del Estatuto de Roma.²¹⁹ El fiscal determinó que «las autoridades nacionales de Colombia no son inactivas ni están indispuestas ni son incapaces de investigar y enjuiciar genuinamente los crímenes del Estatuto de Roma». Sin embargo, el fiscal subrayó que aún se requiere un trabajo significativo y que las instituciones establecidas deben seguir recibiendo el espacio necesario para desempeñar sus responsabilidades constitucionales. El Gobierno de Colombia y la Fiscalía firmaron un Acuerdo que contiene una serie de compromisos mutuos y de cooperación para garantizar que los procesos internos de justicia transicional en Colombia sigan su curso, el primero de este tipo celebrado por la Fiscalía y un Estado parte.

Venezuela

La evolución política, de derechos humanos, y socioeconómica de Venezuela ha provocado el mayor movimiento de refugiados y migrantes de la historia reciente de las Américas. Hasta noviembre de 2020, de los aproximadamente 5.4 millones de refugiados y migrantes de Venezuela fuera de su país de origen, unos 4.6 millones estaban acogidos solo en la región, incluido un millón estimado en situación irregular.²²⁰ Entre 2014 y 2021, hubo un aumento del 8 000 % en el número de venezolanos que solicitaron la condición de refugiado en todo el mundo, principalmente en las Américas. Los países y comunidades de acogida en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Perú y el sur del Caribe están cada vez más desbordados y algunos están llegando a un punto de saturación.²²¹

Las respuestas de la Comisión y la Corte a las violaciones de los derechos humanos en Venezuela se han tratado en un capítulo anterior. Por ello, este apartado se centra en algunos aspectos relativos a la respuesta del Consejo Permanente, la Reunión de Consulta de Ministros de Asuntos Exteriores y la Secretaría General, para dar una visión general del caso de Venezuela a efectos de este informe. Además, dada la importancia de la crisis de Venezuela, no se puede obviar a la luz del tema.

RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

La comunidad internacional, incluidos los Estados miembros de la OEA, ha permanecido bastante dividida en cuanto a cómo responder a la crisis política, humanitaria y de derechos humanos en Venezuela. El apoyo al expresidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó —que en su día fue reconocido como presidente interino legítimo de Venezuela por casi 60 países— parece haberse estancado. En cuanto a la ONU, las divisiones entre sus miembros han bloqueado las resoluciones del Consejo de Seguridad. Los esfuerzos internacionales para mediar en la crisis incluyen el Grupo de Contacto Internacional, compuesto por países de la UE y de América Latina, así como los esfuerzos de negociación liderados por Noruega. Sin embargo, las

negociaciones no han logrado ningún avance importante y las negociaciones de 2019 facilitadas por Noruega, que pretendían establecer las condiciones para unas elecciones libres y justas, fueron abandonadas por Maduro tras la imposición de nuevas sanciones estadounidenses a su régimen.

La crisis también ha supuesto una situación especial en cuanto al estatus de Venezuela como miembro de la OEA. Maduro, en marzo de 2017, inició un proceso de dos años para retirarse de la OEA. Sin embargo, Juan Guaidó, en una comunicación a la OEA en febrero de 2019, justo antes de que entrara en vigor la salida de Venezuela, declaró ilegal la retirada y pidió —como presidente interino— a la OEA que desconociera el trámite de Maduro. Después de que Maduro retirara a su embajador ante la OEA, el Consejo Permanente, en abril de 2019, recibió al representante de la Asamblea Nacional de Venezuela. Esto significa, en efecto, que mientras Venezuela está representada por el régimen de Maduro en la ONU, en la OEA —organización intergubernamental de la que el régimen de Maduro dice haberse retirado— Venezuela está representada por medio de un delegado de la Asamblea Nacional de ese país.

El Consejo Permanente ha aprobado varias resoluciones sobre Venezuela, entre ellas una en enero de 2019 —que contó con 19 votos y, por tanto, apenas alcanzó el límite de 18 votos para ser aprobada— en la que se declaraba su negativa a reconocer la legitimidad del segundo mandato de Maduro como presidente y se instaba a los Estados miembros a adoptar medidas para garantizar el pronto restablecimiento del orden democrático en Venezuela.

Al verse frustrados los esfuerzos por alcanzar un acuerdo sobre una respuesta de la OEA a la crisis, en agosto de 2017, 12 países de la región formaron el Grupo de Lima y firmaron un acuerdo en el que rechazaban la ruptura del orden democrático y las violaciones sistemáticas de los derechos humanos en Venezuela. Posteriormente, el grupo también rechazó la reelección de Maduro en 2018 y en 2019 reconoció al Gobierno de Guaidó —que también se sumó al grupo— y juntos firmaron un llamado a una transición pacífica en Venezuela. El Grupo de Lima se ha opuesto a la intervención militar, pero tampoco se ha pronunciado sobre las negociaciones.²²²

En cuanto a la OEA, el secretario general ha emitido informes sobre Venezuela, ha convocado sesiones extraordinarias del Consejo Permanente, ha abogado por que la CPI abra una investigación sobre Venezuela y se ha pronunciado contra Maduro. El papel activo del secretario general y el hecho de calificar a Maduro de «dictador» ha sido aplaudido por algunos, mientras que otros argumentan que se ha puesto demasiado del lado de la oposición, para que él y su organización ayuden a negociar una solución diplomática a la crisis. El SG ha reunido su propio panel de expertos independientes llegando a la conclusión en un informe en mayo de 2018 de que había razones para creer que se estaban cometiendo crímenes de lesa humanidad en Venezuela. El informe fue posteriormente actualizado y complementado en una segunda edición en marzo de 2021.²²³ La conclusión del informe sobre los crímenes de lesa humanidad que se estaban cometiendo en Venezuela fue respaldada posteriormente por un informe de la Misión Internacional Independiente de Investigación designada por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2019. En su primer informe, publicado en septiembre de 2020, encontró «motivos razonables para creer que las autoridades y las fuerzas de seguridad venezolanas han planificado y ejecutado desde 2014 graves violaciones de los derechos humanos, algunas de las cuales —incluidos los asesinatos arbitrarios y el uso sistemático de la tortura— equivalen a crímenes de lesa humanidad».²²⁴ El secretario general de la OEA presentó el informe del panel de expertos independientes al fiscal de la Corte Penal Internacional, para solicitar que este abriera una investigación completa con carácter de urgencia. Después, la Secretaría General trabajó para identificar una coalición de países de la región para invocar el artículo 14 del Estatuto de Roma y remitir formalmente la situación de Venezuela a la CPI.²²⁵

El secretario general también, en septiembre de 2018, creó un Grupo de Trabajo para abordar la crisis de los migrantes y refugiados venezolanos en la región a través de una orden ejecutiva.²²⁶ El Grupo de Trabajo tiene el mandato de identificar patrones y motivos de la migración, analizar el contexto humanitario y de protección actual de los venezolanos en los países receptores y proponer recomendaciones para una respuesta regional para ayudar a los

venezolanos que huyen de su país. Las responsabilidades del Grupo de Trabajo también incluyen visitas frecuentes a la región para celebrar reuniones con las autoridades, la sociedad civil y las comunidades de migrantes y refugiados venezolanos. El grupo ha publicado una serie de informes regionales y nacionales sobre las implicaciones de la crisis de refugiados, cómo afecta a los países de asilo y cómo se trata a los refugiados venezolanos.

CORTE CRIMINAL INTERNACIONAL

La Oficina del Fiscal de la CPI abrió un examen preliminar sobre Venezuela en 2018 centrándose en los delitos cometidos desde al menos abril de 2017, en el contexto de manifestaciones y disturbios políticos relacionados. Luego, en septiembre de 2018, la Fiscalía recibió una remisión de un grupo de Estados partes²²⁷ del Estatuto de Roma sobre la situación en Venezuela. Los Estados remitentes solicitaron a la Fiscalía que iniciara una investigación sobre los crímenes de lesa humanidad presuntamente cometidos en el territorio de Venezuela desde el 12 de febrero de 2014, con el fin de determinar si una o más personas debían ser imputadas por la comisión de tales crímenes. En 2020, la Oficina concluyó que existe una base razonable para creer que se han cometido crímenes de lesa humanidad, particularmente en el contexto de la detención, en Venezuela desde al menos abril de 2017. El 5 de noviembre de 2021, el fiscal de la CPI comunicó la decisión de abrir una investigación sobre la situación en Venezuela y la firma de un Memorándum de Entendimiento con el Gobierno de Maduro.²²⁸

Otras crisis

La OEA y el SIDH también han actuado en el marco de otras crisis en el hemisferio occidental, muchas de las cuales están relacionadas con crisis políticas, en el contexto de las elecciones y la violación de los derechos humanos. Solo en los últimos años también implican, entre otros eventos importantes, el asesinato del presidente de Haití en julio de 2021, la escalada de crisis política en Bolivia en 2019 y aún en curso, y la crisis en Honduras.

ANÁLISIS FINAL Y RECOMENDACIONES

Un aspecto central en la prevención de conflictos es asegurar la efectiva protección y cumplimiento de los derechos humanos sin distinción y discriminación. La gama completa de derechos humanos, desde los derechos económicos, sociales y culturales hasta los derechos civiles y políticos y los derechos de grupo es esencial para construir una sociedad resistente a los conflictos. En la promoción, vigilancia y protección de los derechos humanos, las instituciones de derechos humanos, incluidos los sistemas regionales, tienen un papel importante que desempeñar en este proyecto de prevención de conflictos. Además, cuando falla la prevención y se produce un estallido de violencia o incluso un conflicto armado, las instituciones de derechos humanos desempeñan un papel importante en la recopilación de pruebas y la visibilización de las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario que tienen lugar dentro del conflicto, para servir como un sistema de alerta temprana y abogar por que se haga justicia. Finalmente, también en el proceso de negociaciones de paz, la implementación de los acuerdos de paz, la construcción de paz, los procesos de justicia transicional y otros procesos de no repetición, las instituciones de derechos humanos tienen un papel que desempeñar. Ahora bien, ¿cómo juega ese papel el Sistema Interamericano de Derechos Humanos? ¿Podría y debería jugar un papel más importante? Estas son las dos preguntas que se desarrollarán en el análisis final.

Papel del SIDH para la paz y la seguridad en las Américas

MARCO NORMATIVO

El marco normativo de la OEA es altamente propicio para la paz y la seguridad y su plena implementación constituiría una potente acción de prevención de conflictos. Si bien el marco normativo no incluye una redacción explícita del derecho a la paz, la Carta de la OEA, los diferentes tratados de paz y seguridad, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los diferentes tratados especiales, las convenciones sobre derechos humanos, así como la Carta Democrática Interamericana, contribuyen a la noción de un derecho a la paz en las Américas. Bajo el paraguas de la OEA se encuentra toda una gama de instrumentos, muchos de los cuales están siendo analizados en este informe. Además, el objetivo central desde la fundación misma de la antecesora de la OEA fue prevenir los conflictos armados en las Américas.

En cuanto a la Carta, la promoción de la paz y la seguridad es una parte integral del propósito y los principios rectores de la organización. El artículo 1 establece que el objetivo central de la OEA es «lograr un orden de paz y justicia». Aunque el marco de la carta se centra en los Estados del hemisferio occidental y los conflictos interestatales, la Carta también se refiere a los derechos y libertades de las personas al proclamar que la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región se logran a través de la democracia representativa y organización jurídica y vincula la protección y el cumplimiento de los derechos y libertades al logro de la paz verdadera.

Dicho esto, los principios de no intervención y soberanía estatal han sido tan centrales para la región y la OEA, como lo ha sido la promoción de la paz y la seguridad. A través de la reforma a la Carta mediante el Protocolo de Cartagena en 1985, se manifestaron los principios de no intervención y soberanía estatal, dejando claro que la OEA no tiene autorización para intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados miembros. A menudo interpretado como un principio en parte impugnado, la responsabilidad de proteger se desarrolló en el marco de la ONU. Se apartó de la idea de soberanía estatal para incluir responsabilidades positivas de los Estados por el bienestar de su pueblo y para que los Estados se ayuden entre sí cuando otro Estado no está dispuesto o no puede cumplir con su responsabilidad de proteger, o es el autor real de los crímenes o atrocidades. Sin embargo, la responsabilidad de proteger puede verse como un principio que refuerza la soberanía en el sentido de que funciona ante todo a través de medidas preventivas, asistencia, cooperación y esfuerzos diplomáticos para ayudar a los Estados a cumplir con sus responsabilidades.

En la práctica, los Estados miembros de la OEA y partes de sus tratados de derechos humanos citan con demasiada frecuencia los principios de soberanía estatal y no intervención cuando reciben críticas por parte de una institución u órgano político de la OEA, o por parte del SIDH, a pesar de que tales acciones en su mayor parte son el resultado de obligaciones y acuerdos asumidos por el propio Estado en su calidad de Estado soberano, y se basan en el

incumplimiento de estas obligaciones internacionales. Algunos ejemplos de esto último son la reciente huelga de los representantes del Estado colombiano en el caso Bedoya Lima y otros contra Colombia, solicitando la sustitución de jueces de la Corte, así como el incumplimiento de las medidas de protección por parte de las autoridades nicaragüenses y venezolanas.

En cuanto a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de particular importancia en relación con los conflictos son los derechos inderogables, incluido el derecho a la vida y la prohibición de la tortura, tratos inhumanos o degradantes. Aunque existe la posibilidad de derogar algunas responsabilidades bajo la Convención en situaciones que amenazan la independencia o la seguridad del Estado, tal acción debe ser limitada en tiempo y alcance e informada a los otros Estados partes a través del secretario general. Además, ha tenido especial importancia el artículo 29 que prevé que la Corte también interprete la Declaración Americana y otros tratados a los que se haya adherido el Estado, el derecho consuetudinario, así como instrumentos no vinculantes de derechos humanos. Esto ha sido fundamental para el desarrollo del SIDH.

MANDATO DE SUS INSTITUCIONES

Si bien el marco normativo es bastante completo y la adhesión de los Estados a él sería importante para la prevención de conflictos, al mismo tiempo que se garantizan los derechos individuales y colectivos en caso de disturbios sociales y situaciones que se conviertan en conflictos armados internos, la pregunta es si las herramientas en manos del SIDH son las adecuadas. La caja de herramientas a disposición de las dos instituciones del sistema regional de derechos humanos ciertamente contiene una gama bastante amplia de herramientas adecuadas para contribuir a la paz y la seguridad en la región. Aunque la naturaleza de algunos trabajos hasta cierto punto es reactiva, como en el caso de las denuncias y las visitas a los países, tales acciones pueden contribuir potencialmente a evitar una mayor escalada de conflictos y abusos de los derechos humanos, así como a la prevención de futuros eventos. Estas herramientas a más largo plazo también pueden contribuir a la consolidación

de la paz y la no repetición. Esto mientras que la adopción de medidas cautelares y medidas provisionales, así como notas de prensa, son acciones que pueden responder a situaciones en curso y contribuir a la alerta temprana y prevención de conflictos.

Cuando se trata de la Corte, sus posibilidades de actuar son limitadas, ya que depende de los casos presentados ante ella y también del número limitado de Estados (20) que han aceptado su jurisdicción. Sin embargo, la Corte también puede, como acción inmediata, adoptar medidas provisionales en relación con los casos. En cuanto a su función consultiva, la Corte, a solicitud de los Estados miembros y de los órganos de la OEA, puede emitir opiniones consultivas sobre la compatibilidad de las normas internas con la Convención, y sobre la interpretación de la Convención u otros tratados relativos a la protección de los derechos humanos en el Estados americanos. Esto, en teoría, permitiría, por ejemplo, que el Consejo Permanente solicite una opinión consultiva sobre un tema o situación en particular. Asimismo, la Comisión tiene la función de actuar como órgano consultivo de la OEA y de los Estados miembros.

Además de estas herramientas, el Consejo Permanente también puede solicitar a la Comisión que realice investigaciones sobre la situación de los derechos humanos en los Estados miembros. En general, el sistema regional de derechos humanos podría utilizarse como un recurso experto en todos los asuntos relacionados con la paz y la seguridad y en cualquier esfuerzo de paz y seguridad, como ha sido el caso en la misión MAPP/OEA.

Finalmente, los informes producidos por la Comisión crean una oportunidad para interactuar con otras partes de la OEA, y en particular con el Consejo Permanente. Tal es el caso al presentar los informes sobre Nicaragua a la CP, que aportaron información sobre el contexto y para discusiones. También los informes anuales de la Corte y la Comisión, presentados a la Asamblea General, al menos en teoría ofrecen una oportunidad para que el SIDH y la Asamblea General interactúen.

Cuando se trata de Mujeres, Paz y Seguridad, las mismas herramientas podrían usarse para avanzar en la agenda MPS. Además, sería importante para la agenda MPS una mayor cooperación entre la Comisión Interamericana de Mujeres, la relatora sobre los Derechos de la Mujer y la relatora sobre los Derechos de la Niñez, así como el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. En comparación con la Unión Africana, la OEA no cuenta con un equivalente de su enviado especial sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

APORTES DE SUS INSTITUCIONES

En los capítulos anteriores se ha descrito una gran variedad de medidas adoptadas por la Comisión y la Corte, relacionadas con la paz y la seguridad. El SIDH ha contribuido a la rendición de cuentas en casos en los que los Estados no han estado dispuestos a investigar y juzgar; promovió los derechos de las víctimas y sus familias a la verdad, la justicia y la reparación; declaró amnistías por graves violaciones de derechos humanos ilegales; promovió jurisprudencia de una amplia gama de derechos y libertades relevantes para la prevención de conflictos y la protección de los derechos humanos en situaciones de conflicto; aportó análisis sobre la situación de los derechos humanos en países que enfrentan tensión, conflictividad social y conflicto armado interno, y; brindó medidas de protección a defensores de derechos humanos, líderes sociales, grupos étnicos y otros. Este trabajo también ha incluido medidas que contribuyen a la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.

Impacto y efectividad del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Evaluar el impacto y la efectividad del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en relación con la paz y la seguridad es una tarea ardua, no solo considerando el desafío de vincular la acción al impacto y los procesos a menudo prolongados, sino también teniendo en cuenta el amplio historial de los dos órganos, que abarca más de cuatro y seis décadas respectivamente. En este capítulo no se pretende hacer tal valoración, sino contribuir a la discusión.

IMPACTO DEL SIDH RESPECTO A LA PAZ Y LA SEGURIDAD

En general, la Comisión y la Corte pueden considerarse exitosas en sus esfuerzos por impactar la conducta de los Estados miembros en algunas áreas. Los Estados, por ejemplo, a menudo alcanzan el cumplimiento parcial de las decisiones de la Corte. Tienden a cumplir con los aspectos más suaves de las órdenes, como la prestación de apoyo psicológico y médico a la familia de las víctimas, mientras que las órdenes que exigen el enjuiciamiento penal de los agentes militares o de seguridad responsables de las violaciones se cumplen con menos frecuencia.²²⁹ Sin embargo, el SIDH ha sido reconocido por su impacto más allá del cumplimiento en casos individuales, por ejemplo, empoderando a los actores locales y llamando la atención internacional y la respuesta a las crisis en curso. Si bien es difícil evaluar las contribuciones del sistema a la prevención y resolución de conflictos, la transición y la construcción de paz, un área en la que se reconoce que el SIDH ha sido particularmente exitoso es la justicia transicional. Además de las importantes recomendaciones y sentencias, la Comisión en materia de justicia transicional también ha contribuido, por ejemplo, a través de sus estándares interamericanos sobre verdad, memoria, justicia y reparación, publicados en 2021.²³⁰

Para tener un impacto, el SIDH depende de la voluntad del Estado individual de respetar sus mandatos y autoridad. También depende de la voluntad de los Estados miembros de la OEA como grupo para defender su mandato y autoridad y trabajar por el cumplimiento por parte de todos los Estados miembros de sus obligaciones bajo el derecho internacional y sus deberes en relación con los mandatos y la autoridad del SIDH. Una primera acción es que los Estados reconozcan la jurisdicción de la Corte: solo 20 Estados lo han hecho. Una segunda acción es que los Estados se adhieran a los diferentes tratados de derechos humanos de las Américas y del sistema de la ONU. El secretario general de la OEA en un discurso con motivo del cuadragésimo aniversario de la Corte aludió a la falta de reconocimiento y respeto a la Corte, así como a la relación con la soberanía nacional:

«Incluso en los Estados que reconocen a la Corte, vemos que se abren peligrosos precedentes por fallos que no reconocen las decisiones de la Corte como vinculantes. También estamos viendo a líderes políticos criticar los cimientos mismos del sistema de derechos humanos. Debemos superar esta falsa dicotomía entre derechos humanos y soberanía nacional. Los derechos humanos y la soberanía nacional van de la mano. La promoción de los derechos humanos fortalece los Estados y las sociedades, reforzando así la soberanía. Y los mejores defensores de los derechos humanos son los Estados soberanos que funcionan bien».²³¹

Mirando el impacto del SIDH desde otro ángulo, preguntándose qué consecuencias podría tener el incumplimiento y la no acción para la prevención y no repetición de conflictos, algunos riesgos parecen evidentes. La falta de implementación de recomendaciones y sentencias conduce a una noción de sistemas políticos y judiciales fallidos y la sensación de que los procesos judiciales no son inclusivos y el Estado carece de separación de poderes. Sugerimos que esto, junto con otros factores, podría ser la fuerza impulsora del conflicto y, en contextos de transición, poner en peligro la no repetición.

Volviendo a los contextos de los países contemporáneos relacionados con las situaciones de conflicto discutidas anteriormente, el SIDH ciertamente ha hecho mucho, pero a pesar de sus esfuerzos, las situaciones en Venezuela y Nicaragua continúan siendo alarmantes y sin resolver. La situación en Colombia en el contexto de la implementación del Acuerdo de Paz es altamente preocupante, incluidos los alarmantes niveles de violencia y asesinatos de defensores de derechos humanos y líderes sociales, desplazamientos forzados y violencia armada.

LA DICOTOMÍA DEL CUMPLIMIENTO

A lo largo de los años, se han planteado críticas y preocupaciones en relación al bajo nivel de cumplimiento de las decisiones tanto de la Comisión como de

la Corte, como uno de los principales problemas que impactan la efectividad del sistema regional de derechos humanos.²³² La investigación cuantitativa ha indicado que el incumplimiento de las medidas exigidas por el SIDH ha sido notablemente generalizado. Un estudio de 2010 encontró que la mitad de los remedios recomendados, acordados u ordenados en las decisiones relevadas entre junio de 2001 y junio de 2006 no fueron satisfechos y solo el 36 % de ellos fueron satisfechos en su totalidad. En promedio, los procesos interamericanos requirieron más de siete años desde que la petición ingresó por primera vez al sistema hasta una decisión final. A esto hay que añadir que el período medio de tiempo que los Estados tardaron en cumplir total o parcialmente con los recursos exigidos (cuando lo hicieron) fue de aproximadamente dos años y medio para los informes finales, y algo más de un año y medio para las sentencias de la Corte. Los plazos han sido excesivamente largos y amenazaban con generar desconfianza y frustración entre los usuarios del SIDH.²³³ La Comisión reconoció que la limitación de recursos se tradujo en un atraso inaceptable en los casos y en severas limitaciones en los análisis solicitados por la Asamblea General, en las visitas y otras actividades de promoción, en la participación en procedimientos ante la Corte Interamericana, en las dificultades para financiar el tercer período de sesiones de la Comisión y en las restricciones en las funciones de las relatorías temáticas.²³⁴

Sin embargo, esta imagen pesimista, presentada por estudios cuantitativos, ha sido cuestionada por otros investigadores y profesionales, cuestionando la metodología y argumentando a favor de agregar una lente cualitativa al análisis. Además, la experiencia de la mayoría de las partes interesadas que interactúan con la Corte parece sugerir lo contrario y contradecir las evaluaciones críticas en términos de impactos en el acceso a la justicia.²³⁵

Un crítico central es el fracaso de la investigación cuantitativa para tener en cuenta el cumplimiento como un proceso dinámico que evoluciona con el tiempo, ya que su lógica es una mentalidad binaria de cumplimiento/incumplimiento. Agregar un enfoque cualitativo al cumplimiento también permite comprender el impacto más allá del cumplimiento. A modo de ejemplo, las decisiones de la Corte, en algunos casos y países, han dado lugar a procesamientos internos adicionales y de mayor rango. En efecto, esto

significa que los resultados en términos de enjuiciamientos bien podrían tener un alcance más importante, incluido el enjuiciamiento de quienes están en el poder. Esto, en un contexto latinoamericano, marcado por la impunidad, especialmente en lo que respecta a los autores intelectuales que están detrás de las graves violaciones de los derechos humanos, ha sido un resultado importante que no se refleja en la investigación cuantitativa.

A modo de ejemplo, el caso Barrios Altos contra Perú fue el primero de una serie de casos en los que la Corte dictaminó que las leyes de amnistía por graves violaciones de derechos humanos eran inaplicables y sin efecto legal. En respuesta a ello, a pedido de la Fiscalía peruana, los fiscales abrieron investigaciones sobre una serie de casos en los que se había aplicado la ley de amnistía. Esto resultó en un efecto catalizador en el que los casos que no habían llegado al SIDH avanzaron a nivel nacional. De hecho, durante dos décadas la Corte intervino y auxilió al poder judicial peruano para garantizar la efectiva persecución y sanción de los máximos responsables en este y otros casos similares. El efecto también alcanzó al expresidente Fujimori, quien se convirtió en el primer presidente electo en ser condenado por crímenes de lesa humanidad en su propio país. Finalmente, todos los autores, intelectuales y materiales fueron procesados, siendo los autores intelectuales funcionarios gubernamentales y militares de alto rango. Por lo tanto, al hacer un análisis en profundidad del caso, se puede concluir que los resultados son mucho más ricos que lo que refleja una evaluación binaria de cumplimiento/incumplimiento. Este caso también refleja los altibajos durante un largo período de supervisión de la implementación por parte de la Corte en cuanto a las posiciones de los actores institucionales, desde períodos de apoyo a la justicia hasta períodos de reticencia a la rendición de cuentas. Finalmente, también muestra la importancia de la participación de las víctimas y de la sociedad civil a nivel nacional e internacional, aprovechando las oportunidades a medida que cambia el panorama nacional e internacional. Krsticevic y Urueña (2022) sugieren que una intervención de la Corte podría aumentar el número de perpetradores procesados y también podría aumentar el porcentaje de perpetradores intelectuales de alto rango procesados. En consecuencia, la evaluación de los resultados y el impacto debe tener en cuenta la responsabilidad y el rango de los perpetradores y permitir el estudio de los procesos internos de acuerdo con estos factores. Los autores concluyen que la

Corte ha desempeñado un papel importante en el enjuiciamiento de los autores de alto rango y que esto debe tenerse en cuenta al analizar su impacto, sobre todo teniendo en cuenta que el enjuiciamiento de un autor intelectual de alto rango es más difícil que el de un autor material de bajo rango. Profundizando en los efectos de las decisiones del SIDH, es evidente que hay resultados que van más allá del cumplimiento y que es necesario analizar también los efectos indirectos del SIDH a nivel interno.²³⁶

En cuanto a otros desafíos con respecto al análisis cuantitativo del cumplimiento, hay una serie de factores que limitan la confiabilidad de dichos estudios en cuanto a la evaluación del impacto del SIDH. Una primera limitación se refiere a la noción de «cumplimiento parcial». El SIDH utiliza tres grados de cumplimiento siendo «cumplimiento», «cumplimiento parcial» e «incumplimiento». De estos, el cumplimiento parcial es, con mucho, el estado de cumplimiento más comúnmente registrado. Dado que el alcance del cumplimiento parcial es extenso, mantener una amplia gama de medidas, utilizarlo como una categoría para el análisis cuantitativo sin un lado cualitativo, parece ser una herramienta contundente, mientras que al mismo tiempo la noción de cumplimiento parcial también puede estar fallando en tomar en cuenta distintas medidas que podrían registrarse como actos de cumplimiento parcial. El cumplimiento parcial puede ir desde la apertura de una investigación penal hasta una sentencia que aún no ha cobrado fuerza legal, sin hacer distinción alguna entre ambos.

Al profundizar en el cumplimiento, la baja prevalencia de cumplimiento, como lo indican varios estudios cuantitativos, ha hecho que el SIDH sea clasificado como un sistema ineficaz. Sin embargo, esta imagen también puede cuestionarse por otros motivos aparentemente paradójicos. Una orden que se cataloga como parcialmente cumplida deja la posibilidad de que la Corte continúe interviniendo en el caso, supervisando y reorientando acciones que pueden ser de gran valor para la rendición de cuentas a nivel interno y que van más allá del caso particular y del cumplimiento, como se ha visto en el caso Barrios Altos contra Perú, antes mencionado. En resumen, el uso de estas tres categorías simplifica demasiado los procesos institucionales y sociales que se desencadenan por una decisión del SIDH.

Otro factor que influye en la fiabilidad de los estudios cuantitativos es el tiempo. Los estudios cuantitativos tienden a ignorar este factor al no tener en cuenta el tiempo transcurrido desde la adopción de las decisiones; es decir, valorar el incumplimiento de una decisión reciente igual a otra más lejana en el tiempo. Además, el cumplimiento de los órdenes jurídicos internacionales por parte de los Estados lleva tiempo, incluso cuando los Estados están dispuestos a implementarlos. Sin embargo, parece razonable establecer un factor de tiempo normal que podría interpretarse junto con las medidas adoptadas por el Estado para lograr el cumplimiento, con el fin de evaluar los síntomas de incumplimiento.²³⁷

En conclusión, existe un riesgo evidente de que investigadores, profesionales y políticos utilicen estudios cuantitativos como referencia para la evaluación del impacto del SIDH, ya que las cifras son llamativas y aparentemente fáciles de usar y relacionar en comparación con los datos cualitativos. Sin embargo, si bien los estudios cuantitativos pueden ser de utilidad importante, también pueden transmitir un mensaje absoluto pero erróneo si no se complementan con un análisis cualitativo.

RETOS QUE ENFRENTA EL SISTEMA

Se han tomado medidas para aumentar la eficiencia y el impacto, incluso en lo que respecta a los procedimientos internos y la observación y seguimiento de la implementación estatal. También se han tomado medidas para hacer frente a la falta de financiación del personal y las actividades de la Comisión, que llegó a un punto crítico en 2016 cuando la Comisión no pudo pagar al personal ni renovar los contratos, y tuvo que posponer sus períodos de sesiones. La crisis fue tan alarmante que el Comité de Coordinación de Procedimientos Especiales de la ONU y los presidentes de los Órganos de Tratados de Derechos Humanos escribieron un llamamiento conjunto titulado «No podemos permitir que quiebre», para pedir a los Gobiernos que hagan sus contribuciones al sistema.²³⁸ La Comisión y la Corte, a lo largo de los años, han destacado reiteradamente que los recursos asignados son insuficientes para permitirles implementar sus mandatos de manera efectiva.

Además de los propios órganos del SIDH, la comunidad internacional, la sociedad civil y la OEA, todos tienen papeles importantes que desempeñar para aumentar el cumplimiento y, en última instancia, la eficacia de la Comisión y la Corte. No menos importante considerando los desafíos políticos que enfrenta actualmente el sistema regional de derechos humanos con los Estados miembros que cuestionan su legitimidad. Venezuela se ha retirado de la jurisdicción de la Corte, Ecuador y Perú han amenazado con seguir el ejemplo de Venezuela, y Nicaragua acaba de iniciar recientemente el proceso de retiro de la OEA.²³⁹ Además, Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Paraguay han exigido reformas a la Comisión para disminuir la injerencia de la institución en los «asuntos internos» de los países.²⁴⁰

Fortalecimiento del papel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Parte del objetivo del informe es profundizar en el papel que ha jugado el SIDH en relación con la paz y la seguridad en las Américas en el pasado y el papel que juega hoy. Inevitablemente, considerando los hallazgos, insertando al SIDH en el contexto actual de las Américas y la OEA, surge la pregunta de si el SIDH podría jugar un papel más importante en relación con la paz y la seguridad en la región y si la OEA podría hacer mayor uso de su sistema regional de derechos humanos. Como se explicó en el capítulo anterior, existen algunas prerrogativas en cuanto al funcionamiento y la eficacia del SIDH, incluidos los recursos humanos y financieros disponibles, el cumplimiento de los Estados con sus obligaciones internacionales, la cooperación de los Estados en la implementación de sus fallos, decisiones y recomendaciones, y el apoyo de los Estados en cuanto a respaldar el mandato del SIDH. Para que el SIDH desempeñe un papel más importante, es necesario cumplir con estas prerrogativas. A continuación, se analizan algunos factores adicionales, centrándonos en la inserción del SIDH dentro de la OEA.

PERMITIR UN IMPACTO MÁS PROFUNDO Y AMPLIO DEL SIDH

Si bien a lo largo del presente informe se han documentado y discutido contribuciones significativas del SIDH a los derechos humanos y la paz y la seguridad en las Américas, también hemos llegado a la conclusión de que existe un potencial de mejora y mayor impacto. Un impacto central destacado anteriormente ha sido la detención de la implementación de leyes de amnistía en un gran número de países de la región, últimamente por la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte en 2019 en 14 casos relacionados con violaciones graves de derechos humanos en Guatemala, donde la Corte le había ordenado investigar, juzgar y sancionar a los responsables. La ejecución de las sentencias se vio comprometida por un proyecto de ley, a punto de aprobarse en el Parlamento, que pretendía conceder amnistía a los autores de graves violaciones de derechos humanos. La Corte ordenó a Guatemala archivar la propuesta de ley.²⁴¹

En cuanto a las reparaciones, el SIDH ha desarrollado una práctica de reparación integral que va más allá de la clásica reparación del daño a través de la indemnización. Esta reparación integral implica también la investigación judicial, el enjuiciamiento y sanción de los responsables, así como garantías de no repetición. Mientras que el primero es importante también desde una perspectiva más amplia del Estado de derecho, el segundo a menudo puede proporcionar medidas para llegar a un acuerdo con las deficiencias estructurales que causaron el daño. En aquellos casos en que una norma legal o la ausencia de una norma legal hayan causado la violación, se ordena al Estado reparar la violación a través de reformas legales, la adopción de políticas públicas o el cambio de práctica. Considerando la importancia del Estado de derecho y la no repetición de graves violaciones de derechos humanos también para la paz y la seguridad y la no repetición de conflictos violentos, la implementación de medidas en las áreas de investigación judicial, enjuiciamiento y sanción, así como medidas de no repetición, deben ser consideradas centrales a los efectos de este estudio.

En cuanto a la Comisión, las recomendaciones casi siempre implican justicia y rendición de cuentas, incluidos la investigación, el juzgamiento y la sanción de los responsables. La Comisión también recomienda con frecuencia garantías de no repetición, como la reforma de la ley, la política o la práctica. Cuando se trata del cumplimiento en el campo de la no repetición, es más difícil de lograr en comparación con la compensación monetaria, y la implementación alcanza un nivel moderado. Esto, mientras que el cumplimiento en materia de justicia y responsabilidad es, por desgracia, desalentadoramente excepcional. Este patrón se ha mantenido bastante constante a lo largo del tiempo.

En cuanto a la Corte, en diciembre de 2021, el número de casos en los que la Corte había presentado un informe de incumplimiento a la Asamblea General en virtud del artículo 65 de la Convención y aún no había visto ningún avance por parte de los Estados en la ejecución de las sentencias ascendía a 21. De estos, 15 se referían a Venezuela, dos a Trinidad y Tobago, y uno a Haití y Nicaragua. Al mismo tiempo, la Corte en su lista de sentencias en supervisión —es decir, que no habían sido ejecutadas en su totalidad— contaba con 230 casos, mientras que 42 estaban archivados.²⁴²

Considerando las medidas provisionales ordenadas por la Corte, estas son importantes para la protección de daños irreparables. Lamentablemente, sin embargo, en los casos de países en los que se centra este informe, el cumplimiento ha sido muy débil en Venezuela y Nicaragua. En el caso de Nicaragua, la Corte el 22 de noviembre de 2021 dictó una resolución de medidas provisionales prorrogadas referente a tres resoluciones anteriores de 2021, relativas a detenciones en el marco de las elecciones generales, a favor de 22 personas. La Corte reiteró su orden de libertad inmediata de las 21 personas que continúan detenidas. La Corte declaró que la inacción y posición mantenidas por Nicaragua constituye un acto de desacato a las decisiones imperativas de la Corte, en contravención del principio internacional de cumplimiento de las obligaciones de los tratados internacionales. La Corte también manifestó su intención de incluir en su próximo informe anual a la Asamblea General, de conformidad con el artículo 65 de la Convención, el incumplimiento de sus resoluciones que ordenan medidas provisionales.²⁴³

Lamentablemente, como parece, Nicaragua va por el mismo camino que Venezuela, irrespetando las decisiones de la Corte. Al momento de redactar este informe, queda por ver si la Asamblea General, esta vez, decide hacer algo sustancial con respecto al incumplimiento estatal que le presentó la Corte.

En cuanto a los patrones de cumplimiento, como se discutió anteriormente, los Estados tienden a implementar las partes más blandas de las medidas, y con más renuencia y lentitud implementan las más sustantivas y de mayor alcance, incluidas las investigaciones y los enjuiciamientos penales y la adopción de leyes, políticas y práctica. Esto significa que una parte del trabajo que realiza el SIDH no alcanza todo su potencial al servicio de la no repetición de graves violaciones de derechos humanos y la no repetición de conflictos violentos. Por lo tanto, enfrentar esta anomalía en los patrones de cumplimiento de los Estados, especialmente en lo que respecta a las recomendaciones de la Comisión y la reducción del tiempo en la implementación de las sentencias de la Corte, sería fundamental para lograr un impacto aún mayor del SIDH. Al mismo tiempo, matizando un poco el panorama, el trabajo y la jurisprudencia del SIDH han tenido efectos de gran alcance sobre la impunidad de las graves violaciones de derechos humanos en América Central y del Sur. Como ejemplos icónicos, posibles al declarar ilegales las leyes de amnistía, la condena de los expresidentes Fujimori de Perú y Ríos Montt de Guatemala en cortes nacionales ha sido importante para la justicia y la rendición de cuentas en toda la región.

Si bien la Corte y la Comisión gastan recursos considerables en el seguimiento de la implementación estatal de las recomendaciones y medidas ordenadas con respecto a los casos, aparentemente se necesita hacer más en esta área. También aquí, ha habido un desarrollo positivo en los últimos años. La complementariedad entre la Comisión y la Corte supone un incentivo para que los Estados cumplan con las recomendaciones de la Comisión, y esta, a través de cambios en las normas y en la práctica desde el 2000, ha tratado de sacar provecho de ello, creando incentivos para que los Estados se comprometieran a alcanzar acuerdos amistosos, así como estableciendo una presunción a favor del sometimiento a la Corte, mientras que anteriormente el sometimiento a la

Corte era la excepción. Esto crea indirectamente un mayor acceso a la Corte al mismo tiempo que crea incentivos para el cumplimiento ante la Comisión a fin de evitar un proceso ante la Corte. Curiosamente, mirando a la Comisión, el mayor grado de implementación se observa en las soluciones amistosas, lo que se debe en gran parte a que la implementación es parte del proceso. También, y quizá no sea sorprendente, el nivel de implicación de los peticionarios que abogan activamente por la aplicación de las recomendaciones y medidas es importante para el cumplimiento.^{244,245}

Dado que el litigio ante el SIDH es un compromiso a largo plazo, agregar el tiempo de implementación al marco de tiempo general exige mucha paciencia y persistencia de los peticionarios. Teniendo en cuenta la satisfacción de los grupos e individuos que están detrás de las peticiones, parece razonable suponer que si bien perseguir la investigación penal, el enjuiciamiento y el castigo de los autores es de interés central para muchos, probablemente perseguir la aplicación de medidas de no reincidencia, como proyectos legales, políticas públicas y prácticas, exige una persistencia, unos recursos, un conocimiento y un compromiso aún mayores, y podría no ser de máxima prioridad para las víctimas y los peticionarios. Si bien la implementación no debe ser una carga para las víctimas, considerando su importancia en la materia, un factor central para mejorar la implementación podría ser la provisión de asistencia legal a los peticionarios en la fase de seguimiento y el financiamiento de iniciativas de seguimiento de las recomendaciones y medidas relativas a la no repetición.

Al observar los factores que contribuyen al incumplimiento, los estudios han encontrado que cuanto mayor sea el nivel de coordinación entre las instituciones estatales que se necesita para el cumplimiento de una orden, menor será el grado de cumplimiento. En general, se ha encontrado que el incumplimiento es el resultado de la inacción de los jueces y fiscales nacionales, así como la falta de coordinación entre las instituciones estatales. Mientras tanto, los estudios también han señalado la importancia de la voluntad política del Gobierno, mientras que por otro lado también la independencia judicial de las instituciones militares y de seguridad. Las particularidades de

cada sistema jurídico y los mecanismos para tener en cuenta un ordenamiento jurídico internacional también son factores que afectan al cumplimiento. Los estudios también han encontrado que la cultura de los jueces es un factor determinante, así como el compromiso de las víctimas y la sociedad civil.²⁴⁶

La Corte, al avanzar en el cumplimiento de la implementación, comenzó a implementar audiencias de cumplimiento en 2007. En los últimos años, estas *audiencias* se han llevado a cabo en mayor medida en los respectivos países, lo que ha permitido una mayor participación de representantes de diferentes poderes y agencias gubernamentales, Gobiernos regionales, así como una mayor participación de las víctimas, lo que también abre la posibilidad de realizar visitas y peritajes *in situ*. Esta práctica podría conducir potencialmente a un mayor cumplimiento de la implementación.

EL CARÁCTER IMPARCIAL DEL SIDH

Lamentablemente, la credibilidad de la OEA como institución intergubernamental regional aún se ve afectada por la desconfianza, el desequilibrio de poder regional y la polarización. Un factor histórico central para esto es el papel jugado por los EE. UU. frente a los Estados y Gobiernos de la región, incluido el apoyo a golpes de Estado e intervenciones militares, esto fuera del marco de la OEA y contrario a la Carta de la OEA, pero con el apoyo abierto o silencioso de otros Estados miembros de la OEA. A pesar de numerosas operaciones de paz, misiones especiales y misiones de observación electoral, solo para mencionar algunas iniciativas en las que la OEA ha estado involucrada y ha contribuido a la paz y la seguridad en la región, incluida, por ejemplo, en Nicaragua, la noción de desequilibrio de poder y polarización persiste.

El SIDH, al ser parte de la OEA pero independiente de ella, podría estar mejor posicionado en términos de reconocimiento como un organismo independiente e imparcial. La crítica mutua hacia el SIDH por parte de los Estados que pertenecen a ambos lados de los «polos» regionales podría verse como un indicador aproximado y un reconocimiento indirecto del SIDH como un organismo independiente e imparcial, al menos en lo que se refiere

a su «tratamiento» de los Estados. Además, aunque el proceso de elección de comisionados y jueces lo realizan los Estados a través de la Asamblea General, los miembros electos sirven en su propia capacidad. Asimismo, considerando las actividades del SIDH en función de las situaciones de derechos humanos en los diferentes Estados miembros, tomando en cuenta la gravedad de cada situación y las posibilidades abiertas al SIDH en cada caso dependientes de las ratificaciones y otros factores, el SIDH se ha involucrado en situaciones sin importar la ideología política de los Gobiernos nacionales de los Estados. Uno podría tener opiniones en cuanto a la distribución exacta de los esfuerzos de la Comisión entre las diferentes situaciones de los países, pero participa donde su mandato así lo requiere. Por último, mirando el enfoque y el lenguaje utilizado por el actual secretario general, que es muy directo, el enfoque del SIDH es diferente y más diplomático.

En conclusión, este factor, la independencia e imparcialidad percibidas y fácticas del SIDH, respaldaría la idea de un papel fortalecido del SIDH en cuanto a la paz y la seguridad en las Américas, sobre todo considerando la importancia de la imparcialidad en este campo de acción. En una escala más amplia, el derecho internacional, incluido el derecho de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, así como el SIDH y otras partes del sistema de derecho internacional, pueden facilitar un marco para el contexto de la paz y la seguridad; es decir, algo a lo que aferrarse que pueda guiar los esfuerzos y el análisis del contexto. Por supuesto que siempre existirán diferentes opiniones en cuanto a la interpretación del derecho internacional, lo que puede generar controversia, pero al menos el análisis puede guiarse por sentencias y otros aportes de estos órganos, al ofrecer una opinión objetiva.

MEJOR INTERACCIÓN CON OTRAS PARTES DE LA OEA

Como parte de este informe, se han analizado algunos ejemplos de países relacionados con la paz y la seguridad y, al hacerlo, ha sido identificada una serie de ejemplos que muestran la interacción entre la Comisión y otras partes de la OEA, principalmente el Consejo Permanente. Sin embargo, también se han identificado situaciones en las que parece haber una falta de cooperación e interacción. En general, los estudios sobre el tema encuentran que los informes

y otros materiales producidos por el SIDH muchas veces no han sido utilizados por otras partes de la OEA y menos aún tomados en cuenta en la toma de decisiones. Esto se aplica tanto a los informes de países como a los informes anuales e incluye a la Asamblea General y a los demás órganos políticos. En otras palabras, si bien la emisión de informes ha tenido un efecto inmediato en el conocimiento por parte de la comunidad internacional y un efecto preventivo en cuanto a la sensibilización y llamado de atención de los Estados sobre las violaciones de los derechos humanos y las situaciones de los países, los órganos políticos de la OEA no han discutido los informes extensamente.²⁴⁷ Esto sugiere que la interacción entre el SIDH y los órganos políticos de la OEA existe principalmente sobre una base *ad hoc*. Hay razones para creer que el SIDH podría ser de mayor apoyo para la OEA, al formalizar el intercambio de información y tomar en cuenta en su toma de decisiones la riqueza de información producida dentro del SIDH. Sugiere además que el impacto del SIDH podría ser mayor, de formalizarse dicha interacción.

Volviendo al ejemplo de Venezuela, la respuesta de la OEA ha sido múltiple pero quizá también dispersa. Como se discutió anteriormente, se han hecho diferentes intentos para mediar en el conflicto. Últimamente, al menos algunos acuerdos humanitarios entre el régimen de Maduro y la oposición se han traducido, por ejemplo, en el aumento del acceso de la Organización Panamericana de la Salud. En cuanto a la Secretaría General, en septiembre de 2018 se creó la «Mesa de Trabajo para atender la crisis de las personas migrantes y refugiadas venezolanas en la región». La Mesa de Trabajo tiene como mandato identificar patrones y motivos de la migración, analizar el contexto humanitario y de protección actual de venezolanos en los países receptores, y proponer recomendaciones para una respuesta regional para ayudar a los venezolanos que salen de su país. Las responsabilidades del Grupo de Trabajo también incluyen visitas frecuentes a la región para sostener reuniones con las autoridades, la sociedad civil y las comunidades de migrantes y refugiados venezolanos. El grupo de trabajo ha emitido una serie de informes sobre la situación de los refugiados venezolanos en la región, así como sobre la respuesta de los Estados receptores y los desafíos de los flujos masivos de refugiados. Al mismo tiempo, en nombre de la Comisión, se creó el MESEVE para dar seguimiento especial a la situación en Venezuela. Mientras que el primero se centra en la crisis de los refugiados, el segundo

adopta un enfoque holístico de la crisis política, humanitaria y de derechos humanos en el país. Aunque los dos grupos podrían ser complementarios, partes de sus mandatos se superponen y, por lo que se ha encontrado, la cooperación entre los dos grupos es limitada y *ad hoc*.

Además, el secretario general reunió a su propio panel de expertos independientes y llegó a la conclusión en un informe de 2018 (actualizado en 2021) de que había razones para creer que se estaban cometiendo crímenes de lesa humanidad en Venezuela.²⁴⁹ El secretario general de la OEA estuvo muy activo, solicitando que el fiscal de la CPI abra una investigación completa con carácter urgente e identificó una coalición de países de la región para invocar el artículo 14 del Estatuto de Roma y remitir formalmente la situación en Venezuela a la CPI.²⁵⁰ Además, en relación con la situación en Venezuela, el secretario general, bajo su propio despacho, nombró un asesor especial sobre la Responsabilidad de Proteger. En cuanto a Nicaragua, se ve un cuadro similar de múltiples esfuerzos por parte de la OEA, aunque en las etapas iniciales, los diferentes mecanismos, incluido el mecanismo especial de la Comisión sobre Nicaragua (MESENI), el GIEI y los diferentes intentos de apoyo a las negociaciones parecían tener el potencial de marcar la diferencia en la resolución del conflicto, el deterioro del Estado de derecho y el déficit democrático.

Sin embargo, la relación entre los regímenes de Maduro y Ortega y la OEA es extremadamente fría. Si bien pedir al Consejo Permanente que invoque el artículo 20 de la Carta Democrática —es decir, la suspensión temporal de la participación de los Estados en la OEA— de alguna manera fue avergonzar a Venezuela y Nicaragua, la respuesta de los regímenes fue abandonar la OEA. Aparentemente, la amenaza de ser suspendido casi sirvió como una excusa bienvenida para irse. El régimen venezolano denunció primero la Convención Americana y unos años después también la Carta de la OEA, y el régimen de Nicaragua denunció la Carta de la OEA.

Mirando la relación con los Estados, a través de la acción de los Estados en los órganos políticos de la OEA, la política polarizada de la región a menudo ha dificultado que la OEA haga llamados a la acción rápidos y decisivos. Sumado a esto, la hegemonía de EE. UU., la falta de financiación y una organización con recursos humanos insuficientes, los desafíos son muchos.²⁵¹ Teniendo en cuenta la historia, el gran peso de la no intervención y la soberanía estatal y la financiación insuficiente, la pregunta es si los Estados miembros están interesados en invertir en una organización intergubernamental fuerte o si están contentos con una organización que lucha por sobrevivir. En vista de este contexto, y de las restricciones financieras —que no solo afectan al SIDH sino a la OEA en su conjunto— teniendo en cuenta los diferentes mandatos y roles de los distintos órganos políticos y de derechos humanos y sin comprometer la independencia e imparcialidad de los SIDH, el uso efectivo de sus diferentes partes y la búsqueda de una mayor coherencia parece razonable, pero no es necesariamente una prioridad para los Estados miembros.

Teniendo en cuenta que una serie de situaciones críticas que corren el riesgo de convertirse en conflictos violentos e incluso conflictos armados internos —potencialmente amenazantes para la seguridad hemisférica— se enmarcan en un patrón que combina violaciones de derechos humanos, déficit democrático, abuso del poder político y no separación de poderes, así como el uso perverso del Estado de derecho, parece haber motivos para una mayor cooperación entre el SIDH y las partes de la OEA que trabajan en el apoyo a la construcción de sociedades democráticas, incluido el apoyo electoral y la observación de elecciones. Por supuesto, los mandatos son diferentes, pero los contextos son los mismos. Esto también podría contribuir a una noción de la OEA como una organización y un sistema en el que las partes trabajan en la misma dirección, al respetar al mismo tiempo la integridad y la independencia de cada institución. IDEA Internacional en un estudio de 2016 identificó varias recomendaciones de política para fortalecer el papel de la OEA en la consolidación de la paz y la democracia en las Américas, lo que resuena bien con los hallazgos del presente informe:

- Mejorar las medidas de prevención de conflictos, incluida una mejor comprensión de las causas fundamentales de los conflictos y la forma en que se interconectan y utilizar la Carta Social de las Américas como marco para estos esfuerzos.
- La adopción de un enfoque integral y holístico de la paz y la democracia en cooperación con múltiples actores.
- Fortalecer el diálogo por la paz al involucrar a una variedad de partes interesadas para mejorar el diálogo político como una herramienta para la resolución de conflictos y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, incluidas las mujeres, los jóvenes y las minorías. Esto al mismo tiempo que asigna recursos para llegar más lejos en los pilares centrales de la OEA de democracia, derechos humanos, seguridad y desarrollo, y; asegurar el apoyo de los Estados miembros para aumentar la eficacia y la sostenibilidad de su trabajo.²⁵²

A lo largo de los años, se han alzado voces que abogan por un papel más activo de la Asamblea General a la hora de apoyar y garantizar la aplicación de las recomendaciones, decisiones y sentencias de la Corte, incluso mediante la adopción de costosas sanciones políticas contra los Estados que se muestren reacios a cumplir las medidas ordenadas. Si bien los Estados son informados del estado de implementación por parte de la Corte, a lo largo de los años, los Estados se han mostrado reacios a criticarse entre sí por su falta de voluntad para implementar las decisiones de la Corte y adoptar sanciones por los mismos motivos, a pesar de que la Corte ha invocado el artículo 65 de la Convención —previando esta posibilidad— solo en contadas ocasiones. Por lo tanto, este sistema de garantía colectiva en el que se supone que la Asamblea General debe cooperar con la Corte para garantizar que sus sentencias no se vuelvan ilusorias no ha sido entregado por los Estados. De hecho, el secretario de la Corte en 2020 afirmó que «desde que se utilizó el sistema por primera vez hace casi 20 años, nunca ha habido una discusión seria entre los Estados miembros de la OEA sobre los informes de incumplimiento presentados por la Corte».²⁵³ En general, los Estados también se han mostrado reacios a adoptar medidas destinadas a aumentar la eficiencia del SIDH.²⁵⁴

En cuanto al rol de la OEA, el mencionado estudio de IDEA Internacional señala como ventajas comparativas de la OEA no estar basada en la coerción sino en «autoridad moral» e «intermediario honesto de consenso regional» y capacidad de llevar a cabo procesos de diálogo en pro de los esfuerzos por fortalecer el régimen democrático.²⁵⁵ Considerando el estado actual de las cosas dentro de la región y la OEA, la pregunta es si estas ventajas comparativas siguen siendo válidas.

En resumen, aunque el panorama es mixto y complejo, parece haber una oportunidad para que el SIDH desempeñe un papel cada vez más importante para la paz y la seguridad en las Américas en vista de la fragmentación de los órganos políticos de la OEA y el cuestionamiento de su imparcialidad, históricamente inclinado hacia e identificado como un aliado de EE. UU. Sin embargo, este papel potencial del SIDH requiere el apoyo activo, constante y universal de los Estados miembros de la OEA y los Estados partes de la Convención Americana a los mandatos del SIDH, y la voluntad de dedicar recursos y adoptar medidas para aumentar la eficiencia y el impacto del sistema. En alusión a la responsabilidad de proteger, dicho apoyo activo al desarrollo continuo del SIDH constituiría una medida importantísima y relevante para responder a la responsabilidad de proteger en las Américas y como tal también fortalecer la prevención de conflictos y la soberanía estatal.

Recomendaciones

En el análisis anterior se ha llegado a una serie de conclusiones sobre el papel del SIDH para la paz y la seguridad en las Américas y lo que se necesita para que ese papel sea apoyado y desarrollado a su máximo potencial. En esta sección, se ofrece una serie de recomendaciones a diferentes actores en la búsqueda de los derechos humanos, la democracia y la paz y la seguridad en las Américas, partiendo de una perspectiva de nexo. Algunos de los factores que facilitarían un papel más destacado del SIDH en la contribución a la paz y la seguridad en las Américas están bajo el poder del propio sistema regional, algunos en coordinación con otras instituciones de la OEA y otros caen bajo los poderes políticos de la OEA, organismos y Estados miembros.

LA CORTE Y LA COMISIÓN

- Esfuerzos adicionales para dar a conocer ampliamente los instrumentos regionales y el sistema regional dentro de la OEA, las organizaciones intergubernamentales subregionales, los Gobiernos, las ONG, la comunidad de donantes y el público en general contribuirían a su uso efectivo y servirían como protección del SIDH.
- Incluir en la próxima Estrategia de la Comisión, con vigencia a partir de 2022, objetivos relacionados con el nexo entre los derechos humanos y la paz y la seguridad, incluida la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.
- Continuar trabajando para mejorar la coordinación con las partes relevantes de la OEA, incluido el Consejo Permanente y la Secretaría de Asuntos Políticos con miras a institucionalizar un mejor y más oportuno uso de los productos proporcionados por el SIDH, así como la producción, presentación más oportuna, y seguimiento de, por ejemplo, informes de países.
- Continuar apoyando y comprometiéndose con la sociedad civil.
- Considerar la posibilidad de hacer un mayor uso del DIH en sus decisiones.

ASAMBLEA GENERAL

- Proveer dimensiones adecuadas de recursos financieros y humanos para el SIDH (y la OEA en general), a fin de que sus órganos puedan cumplir cabalmente con sus mandatos y también jugar un papel destacado en asuntos de paz y seguridad, incluidas la prevención de conflictos y la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.
- Apoyar de palabra y acción los mandatos de la Corte y de la Comisión sin reservas y asegurar y confirmar la independencia y autonomía del sistema regional de derechos humanos.
- Aprovechar la riqueza de competencias, conocimientos y productos que caracterizan al SIDH.
- Pasar de su llamamiento general a los Estados para que respeten y apliquen los instrumentos sobre derechos humanos y las decisiones del SIDH, a un proceso en el que se dirija específicamente a los Estados y se les pida que cumplan con la aplicación, sobre la base de los informes anuales del SIDH y, en particular, que pongan en práctica la garantía colectiva prevista

en el artículo 65 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cooperando con la Corte para garantizar la aplicación de sus sentencias.

- Apoyar la mayor coordinación y cooperación entre las diferentes partes de la OEA, fomentando la fertilización cruzada y evitando trabajar en silos.
- Asegurar la paridad en la representación de mujeres y hombres en los diferentes órganos de la OEA —en todos los cargos y en todos los niveles— incluidas la Corte y la Comisión.
- Intensificar su interacción sistemática con la sociedad civil.
- Considerar el establecimiento de un enviado especial para Mujeres, Paz y Seguridad.

CONSEJO PERMANENTE

- Institucionalizar la coordinación e interacción con el SIDH.
- Hacer uso del sistema regional de derechos humanos como recurso experto, incluida la posibilidad de asesoría legal.
- Considerar al SIDH como un actor clave para la alerta y el aviso temprano de conflictos en las Américas.
- Apoyar de palabra y de obra, sin reservas, los mandatos de la Corte y de la Comisión.
- Garantizar la implementación plena y efectiva del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC.
- Adoptar un enfoque de la paz y la seguridad basado en los derechos.
- Considerar revivir el uso de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad como marco, ya que es muy relevante también para las Américas.

SECRETARÍA GENERAL

- Aprovechar la riqueza de competencias, conocimientos y productos que caracterizan al SIDH.
- Considerar al SIDH como un actor clave para la alerta y el aviso temprano de conflictos en las Américas.
- Apoyar la mayor coordinación y cooperación entre las diferentes partes de la OEA, fomentando la fertilización cruzada y evitando trabajar en silos.

- Fomentar acciones para que la OEA funcione como *un solo sistema* conservando el respeto por los diferentes roles y mandatos de sus diferentes partes.
- Asegurar la paridad en la representación de mujeres y hombres en las diferentes instituciones y misiones, en todos los cargos y en todos los niveles.

ESTADOS MIEMBROS DE LA OEA

- Garantizar, respetar y proteger el mandato y la independencia y la autonomía del SIDH.
- Cooperar plenamente con el SIDH, incluida la pronta respuesta a los llamamientos urgentes, el cumplimiento de las medidas cautelares y provisionales, la implementación de las recomendaciones y decisiones y la emisión de una invitación permanente para visitas *in loco*.
- Adherirse, respetar e implementar los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario, incluida la competencia contenciosa de la Corte.
- Informar al público sobre los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos y el SIDH y facilitar la interacción de la sociedad civil con el Gobierno, las instituciones y mecanismos de la OEA y las organizaciones intergubernamentales subregionales.
- Crear condiciones favorables para que la sociedad civil florezca y amplíe el espacio cívico, revirtiendo, por ejemplo, las leyes sobre «agentes extranjeros».
- Asegurar la implementación de los mecanismos apropiados a nivel nacional y subnacional para dar cumplimiento a las recomendaciones, decisiones y dictámenes del SIDH.
- Elaborar y asegurar la implementación de planes de acción nacionales sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

ESTADOS OBSERVADORES ANTE LA OEA

- Apoyar plenamente el mandato, la independencia y la autonomía del sistema regional de derechos humanos.
- Tener en cuenta las recomendaciones realizadas a los diferentes actores en este informe.

COMUNIDAD DE DONANTES

- Asegurar el financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil en todos los niveles en todo el continente y alentar su interacción con los mecanismos de la OEA, incluido el sistema regional de derechos humanos.
- Brindar financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil panamericana que puedan hacer incidencia y presión sobre los Gobiernos y la OEA, y facilitar la presentación de peticiones a la Comisión.
- Asegurarse de financiar procesos de largo plazo, incluido el litigio de casos ante el SIDH y la incidencia para el seguimiento e implementación de recomendaciones, decisiones y sentencias.
- Tener en cuenta las recomendaciones realizadas a los diferentes actores en este informe.

SOCIEDAD CIVIL

- Continuar interactuando con las víctimas, los Estados, la OEA y el SIDH.
- Abogar por el SIDH en sus respectivos países y regiones.
- Hacer alianzas entre sectores, rompiendo silos, trabajando en el nexo entre los derechos humanos y la paz y la seguridad, así como la democracia, el Estado de derecho y otros campos.
- Tener en cuenta las recomendaciones realizadas a los diferentes actores en este informe.

REFERENCIAS

Entrevistas

CARLOS PORTALES
Exembajador de Chile ante la OEA.

DIEGO RODRÍGUEZ-PINZÓN
Profesor titular en Residencia y codirector de la Academia de Derechos Humanos y Derecho Humanitario de la American University, Washington College of Law.

IORELLA MELZI
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

SANTIAGO MARTÍNEZ
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

SHANA SANTOS
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

[*Disponible en el canal de YouTube de la Fundación Sueca para los Derechos Humanos.](#)

Panel en seminario en línea abril 2020*

ANTONIA URREJOLA NOGUERA: Presidenta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y relatora para Colombia, Ecuador, Guyana y Nicaragua, de los Derechos de los Pueblos Indígenas y de la Memoria, la Verdad y la Justicia. Asesora principal del ex secretario general de la OEA entre 2006 y 2011.

FREDRIK SVENSSON: Gerente de Programa y asesor en Derecho Internacional, Fundación Sueca para los Derechos Humanos.

JARED GENSER: Asesor especial sobre la Responsabilidad de Proteger de la OEA, director gerente de la firma de abogados de interés público Perseus Strategies y profesor adjunto de Derecho en el Centro de Derecho de la Universidad de Georgetown.

DIEGO RODRÍGUEZ-PINZÓN: Profesor titular en Residencia y codirector de la Academia de Derechos Humanos y Derecho Humanitario de la American University Washington College of Law, miembro del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas y exjuez *ad hoc* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

PÄR ENGSTRÖM: Profesor titular de Derechos Humanos en el Instituto de las Américas, University College London.

VIVIANA KRSTICEVIC: Directora ejecutiva, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, fundadora y miembro de la Campaña GQUAL.

Panel en mesa redonda sobre el borrador del informe 2 de diciembre de 2021

ANDERS KOMPASS (MODERADOR)

Miembro de la junta directiva de la Fundación Sueca para los Derechos Humanos, exfuncionario de la ONU y exembajador de Suecia en Guatemala.

ANNE-CHARLOTTE WETTERWIK

Oficial de Oficina, Sección Política, Embajada de Suecia en Washington.

CAROLINA WENNERHOLM

Jefa de Unidad América Latina, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Representantes de Diakonia, el Consorcio Internacional de Asistencia Legal, el Instituto Nórdico de Estudios Latinoamericanos, la Cruz Roja, Plan Internacional, la Facultad de Derecho de la Universidad de Estocolmo, la Iglesia sueca, Act Alliance, y la Asociación Sueca de Reconciliación también participaron en la mesa redonda.

FERNANDO TRAVESÍ

Director ejecutivo, Centro Internacional para la Justicia Transicional.

FREDRIK SVENSSON

Gerente de Programa y asesor en Derecho Internacional, Fundación Sueca para los Derechos Humanos.

HILARY ANDERSON

Especialista senior en Género, Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Organización de los Estados Americanos.

VIVIANA KRSTICEVIC

Directora ejecutiva, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, fundador y miembro de la Campaña GQUAL.

YADIRA PINILLA

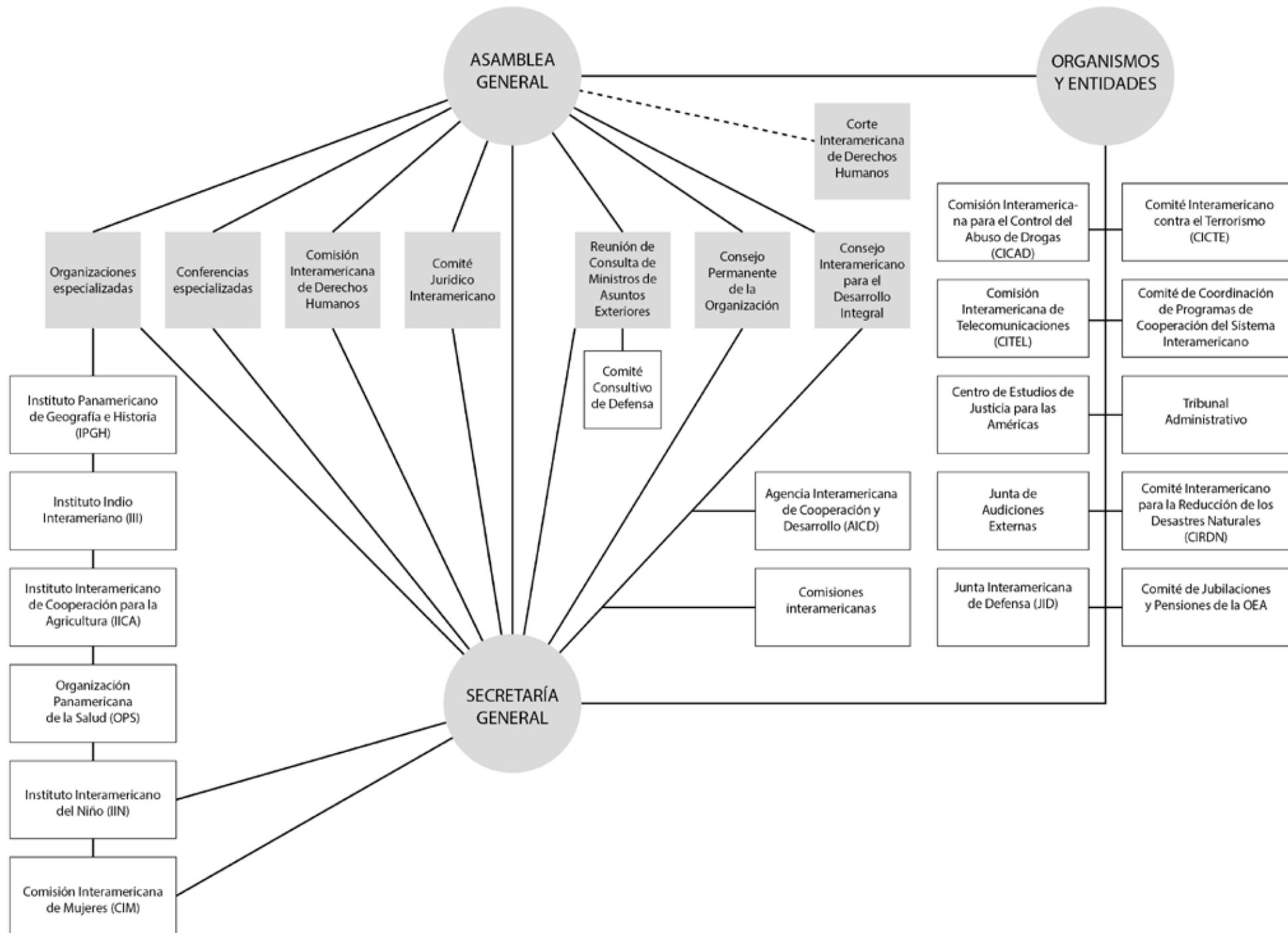
Jefa de Desarrollo Humano, Becas y Capacitación del Departamento de Educación, Desarrollo Humano y Empleo, Organización de los Estados Americanos. Exasesora del director del Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales, Organización de los Estados Americanos.

SOLEDAD GARCÍA

Relatora especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

ANEXO: ORGANIGRAMA DE LA OEA





ANEXO: PILARES DE LA AGENDA MPS

Los cuatro pilares de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad definidos por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi):*

Participación: Tiene como objetivo garantizar la participación e influencia igualitarias de las mujeres con los hombres y la promoción de la igualdad de género en los procesos de toma de decisiones de paz y seguridad a nivel nacional, local e internacional. Incluye el nombramiento de más mujeres, incluidas negociadoras, mediadoras, fuerzas de paz, policía y personal humanitario, así como el apoyo a las iniciativas de paz de las mujeres locales.

Protección: Un concepto político que es utilizado e interpretado de manera diferente por diferentes actores. La protección asegura que los derechos de las mujeres y las niñas sean protegidos y promovidos en situaciones afectadas por conflictos u otras crisis humanitarias, incluida la protección contra la violencia de género (VG) en general y la violencia sexual en particular. Se enfatizan particularmente las necesidades específicas de protección de las mujeres y niñas refugiadas o desplazadas internas que pueden ocurrir durante las diversas etapas del desplazamiento. *Protección* no es lo mismo que *seguridad*, aunque a menudo se asocia con ella. Las mujeres y los hombres experimentan la seguridad de manera diferente y el enfoque debe centrarse en determinar qué necesitan las mujeres y las niñas para participar de manera segura en la sociedad.

Prevención: Este pilar se centra en la *prevención de conflictos y todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto* y después del conflicto y es el que menos atención ha recibido. Incluye la integración de consideraciones de género en los sistemas de alerta temprana de conflictos y la participación de las mujeres y sus necesidades específicas en las actividades de prevención de conflictos y desarme. También incluye medidas para prevenir la violencia basada en género mediante la lucha contra la impunidad y el aumento de los procesamientos de los perpetradores de violencia sexual relacionada con los conflictos. Otras estrategias de prevención de la VG se centran en desafiar las normas, actitudes y comportamientos de género discriminatorios y trabajar con hombres y niños, no solo como perpetradores, sino también como víctimas de la violencia y agentes de cambio.

Socorro y recuperación: Tiene como objetivo garantizar que se satisfagan las necesidades específicas de socorro de las mujeres y las niñas, por ejemplo, en los programas de repatriación y reasentamiento, desarme, desmovilización y reintegración, el diseño de campamentos de refugiados, el apoyo a los desplazados internos y la entrega de asistencia humanitaria. Este pilar también promueve el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres para actuar como agentes en los procesos de socorro y recuperación en situaciones de conflicto y después del conflicto.

*Mujeres, Paz y Seguridad. Caja de herramientas de género, Asdi, marzo de 2015.

NOTAS FINALES

¹ El Tratado codificó los 11 instrumentos anteriores para arreglos pacíficos que aparecieron en tratados precedentes. Impuso una obligación general a los signatarios de resolver sus disputas por medios pacíficos y les exigió agotar los mecanismos regionales de solución de disputas antes de llevar los asuntos al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Confirió jurisdicción a la Corte Internacional de Justicia. El arbitraje solo sería obligatorio cuando el tribunal se declarara incompetente en la controversia. El Tratado fue firmado en nombre de 21 Estados americanos el 30 de abril de 1948 y ratificado por 14 Estados

² <http://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/virtualLibrary.html#32>

³ <http://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/virtualLibrary.html#20>

⁴ El Tratado establecía que todas las controversias y disputas debían someterse a arbitraje en los casos en que la diplomacia había fallado, la investigación de dos comisiones de cinco miembros, una en Washington D. C. y otra en Montevideo, Uruguay. El papel de las comisiones era recibir solicitudes de indagatoria, investigar las controversias y emitir un informe en el plazo de un año en cada caso. Las partes acordaron no hacer preparativos para la guerra desde el momento en que la comisión se reunió por primera vez, hasta seis meses después de que emitiera su informe. El Tratado entró en vigor tras ser ratificado por 20 países en 1924.

⁵ <http://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/virtualLibrary.html#23>

⁶ <http://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/InterAmericanConfMaintenancePeace/Treaties/ConventionofMaintenancePeace.pdf>

⁷ La Convención fue ratificada por 17 países y entró en vigor en 1937.

⁸ <http://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/InterAmericanConfMaintenancePeace/Treaties/AdditionalProtocolRelativeNonIntervention.pdf>

⁹ El Protocolo fue ratificado por 16 países y entró en vigor en 1937.

¹⁰ <http://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/InterAmericanConfMaintenancePeace/Treaties/TreatyPreventionControversies.pdf>

¹¹ <http://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/InterAmericanConfMaintenancePeace/TreatiesInterAmericanTreatyGoodOfficesMediation.pdf>

¹² AG/RES. 2438 (XXXIX-O/09), Asamblea General de la OEA, 3 de junio de 2009.

- ¹³ OEA: http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS_signatories.asp (2020-11-02).
- ¹⁴ Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, p. 48.
- ¹⁵ <https://usoas.usmission.gov/our-relationship/policy-programs/hemispheric-security/>
- ¹⁶ IDEA Internacional. (2016). *Apoyando la paz en las Américas: Lecciones de la Organización de los Estados Americanos*, pp. 2-4.
- ¹⁷ Meyer McAleese, M. K. (2018). WPS and the Organization of American State, en Davies S. E. y True, J. (eds.) *Oxford Handbook of Women, Peace and Security*: Oxford University Press, pp. 420-423.
- ¹⁸ <http://www.oas.org/en/spa/dsdsd/default.asp>
- ¹⁹ http://www.oas.org/es/spa/dsdsd/analisis_politico.asp
- ²⁰ <http://www.oas.org/en/spa/deco/default.asp>
- ²¹ OEA, Misiones de paz de la OEA: <http://www.oas.org/sap/peacefund/PeaceMissions/>
- ²² Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, pp. 39-47.
- ²³ Meyer McAleese, M. K. (2018). WPS and the Organization of American State, en Davies SE y True, J. (eds.) *Oxford Handbook of Women, Peace and Security*: Oxford University Press, p. 413.
- ²⁴ *Ibid.*, p. 415.
- ²⁵ ONU Mujeres, Estudio global, p. 361: [https://www.peacewomen.org/sites/default/files/UNW-GLOBAL-STUDY-1325-2015%20\(1\).pdf](https://www.peacewomen.org/sites/default/files/UNW-GLOBAL-STUDY-1325-2015%20(1).pdf)
- ²⁶ Meyer McAleese, M. K. (2018). WPS and the Organization of American State, en Davies SE y True, J. (eds.) *Oxford Handbook of Women, Peace and Security*: Oxford University Press, p. 413.
- ²⁷ Comisión Interamericana de Mujeres, Plan Estratégico 2016-2021 (2020-10-19): [http://www.oas.org/es/CIM/docs/PIA\[ES\].pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/PIA[ES].pdf)
- ²⁸ *Ídem.*
- ²⁹ Meyer McAleese, M. K. (2018). WPS and the Organization of American State, en Davies SE y True, J. (eds.) *Oxford Handbook of Women, Peace and Security*: Oxford University Press, pp. 419-420.
- ³⁰ OEA, Carta de los Estados Americanos (2020-10-20): http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp
- ³¹ Ratificaciones en septiembre de 2021: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Estados Unidos de América, Venezuela. Paraguay ratificó en 2018.
- ³² En una perspectiva histórica, es interesante notar que los EE. UU. en el momento de la firma, en su reserva declararon que «bajo nuestro apoyo al principio general de no intervención como se ha sugerido, ningún Gobierno debe temer ninguna intervención por parte de los Estados Unidos bajo la Administración Roosevelt».
- ³³ Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (A-42), Bogotá, 30 de abril de 1948, capítulo primero.
- ³⁴ Artículo 10: «El interés primordial de los Estados es la conservación de la paz. Las diferencias de cualquier naturaleza que surjan entre ellos deben ser resueltas por métodos pacíficos reconocidos».
- ³⁵ Organización de los Estados Americanos: Antecedentes y temas para el Congreso, Servicio de Investigación del Congreso, 23 de enero de 2014.
- ³⁶ <https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml>
- ³⁷ <https://www.globalr2p.org/publications/r2p-in-the-americas-genser/>

- ³⁸ Ídem.
- ³⁹ Ídem.
- ⁴⁰ <https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml>
- ⁴¹ <https://www.youtube.com/watch?v=nMXFyRggppM>
- ⁴² <https://www.globalr2p.org/publications/un-general-assembly-adopts-new-solution-on-the-responsibility-to-protect/>
- ⁴³ Conferencia Interamericana sobre Problemas de Guerra y Paz, Ciudad de México, 2 de febrero I-8 de marzo, 1945, reimpresso en Panamerican Union, *The International Conferences of American States* 353, 376 (2d Supp. 1958, en 102).
- ⁴⁴ Bauer García, C. (1980). La Vigencia de los Derechos Humanos y la Estructura del Sistema para su Protección en el Hemisferio Occidental. *Revista de Derecho de la Universidad Americana*, 30(1), otoño de 1980, pp. 7-8.
- ⁴⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic2.american%20Declaration.htm>
- ⁴⁶ Goldman, R. K. (2009). *Historia y Acción: el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Rol de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Trimestral de derechos humanos* 31.
- ⁴⁷ La Convención Interamericana de Derechos Humanos, *The Review*, Comisión Internacional de Juristas, Ginebra, 1969, no. 2.
- ⁴⁸ Senado de Canadá, Mejorando el papel de Canadá en la OEA: Adhesión canadiense a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (2020-10-20): <https://sencanada.ca/Content/SEN/Committee/372/huma/rep/rep04may03part1-e.htm>
- ⁴⁹ Buergethal, T. (1971). La Convención Americana sobre Derechos Humanos: Ilusiones y Esperanzas. *Revisión de la ley de Buffalo*, 21(1), pp. 123-124.
- ⁵⁰ Antkowiak, T. M.; Gonza, A. La Convención Americana sobre Derechos Humanos: Derechos Esenciales, p. 232.
- ⁵¹ Cruz Sánchez *et al.* contra Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, Costas, Sentencia, Interamericana. Connecticut. HR (ser. C) no. 292 (17 de abril de 2015); Landaeta Meijias Brothers *et al.* contra Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Interamericana. Connecticut. HR (ser. C) no. 281 (27 de agosto de 2014); Masacre de Mapiripán contra Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte I.D.H. Connecticut. HR (ser. C) no. 134, párrafo 120 (15 de septiembre de 2005).
- ⁵² Comunidad Indígena Yakye Axa contra Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte I.D.H. Connecticut. HR (ser. C) no. 125, párrafos 167, 176 (17 de junio de 2005); Familia Barrios contra Venezuela, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Interamericana. Connecticut. HR (ser. C) no. 237, párrafo 48 (24 de noviembre de 2011).
- ⁵³ Artículo 27 §2: «La disposición anterior no autoriza suspensión alguna de los siguientes artículos: artículo 3 (Derecho a la Personalidad Jurídica), artículo 4 (Derecho a la Vida), artículo 5 (Derecho a la Integridad Humana), artículo 6 (Libertad de Esclavitud), artículo 9 (Libertad de Leyes Ex Post Facto), artículo 12 (Libertad de Conciencia y Religión), artículo 17 (Derechos de la Familia), artículo 18 (Derecho a un Nombre), artículo 19 (Derechos del Niño), artículo 20 (Derecho a la Nacionalidad) y artículo 23 (Derecho a Participar en el Gobierno), o de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos».
- ⁵⁴ El Capítulo VIII de la Convención crea la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH, Manual de normas existentes en materia de derechos humanos, oea/ser. l./v/ii.50, documento 6, en 27 (1980) [en adelante citado como Manual].

- ⁵⁵ El Capítulo VII de la Convención Americana, también conocido como el Pacto de San José, describe la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 3451, firmada el 22 de noviembre de 1969, OEA/ Ser. K/XVI/1.1, documento 65, rev. 1. corr. 1 (1970) [en adelante citada como Convención Americana], Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- ⁵⁶ El Rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Supervisión de Cumplimiento de Sentencias, Pablo Saavedra, *Journal of Human Rights Practice*, 12, 2020, pp. 181-182.
- ⁵⁷ <http://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic6.prot.sn%20salv%20ratif.htm>
- ⁵⁸ Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, pp. 122-123.
- ⁵⁹ *Ibid.*, p. 126.
- ⁶⁰ *Ibid.*, pp. 124-126.
- ⁶¹ Persadie, N. (2012). *Un análisis crítico de la eficacia del derecho como herramienta para lograr la igualdad de género*. Lanham, Maryland: University Press of America, p. 199.
- ⁶² Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, pp. 22-23.
- ⁶³ Meyer McAleese, M. K. (2018). WPS and the Organization of American State, en Davies SE y True, J. (eds.) *Oxford Handbook of Women, Peace and Security*: Oxford University Press, p. 416.
- ⁶⁴ Ídem.
- ⁶⁵ OEA. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*: <https://www.oas.org/en/mesecvi/docs/BelemDoPara-SPANISH.pdf>
- ⁶⁶ Meyer McAleese, M. K. (2018). WPS and the Organization of American State, en Davies SE y True, J. (eds.) *Oxford Handbook of Women, Peace and Security*: Oxford University Press, p. 416.
- ⁶⁷ OEA. ¿Qué es el MESECVI?: <http://www.oas.org/es/mesecvi/sobre.asp>
- ⁶⁸ Soto, Y. (2016). El papel de la Organización de los Estados Americanos en los estados afectados por conflictos en las Américas, IDEA Internacional, p. 8.
- ⁶⁹ Misión de EE. UU. ante la Organización de los Estados Americanos, Promoción de la democracia y derechos humanos (2020-10- 20): <https://usoas.usmission.gov/our-relationship/policy-programs/democracy/>
- ⁷⁰ Soto, Y. (2016). El papel de la Organización de los Estados Americanos en los estados afectados por conflictos en las Américas, IDEA Internacional, p. 8.
- ⁷¹ IDEA Internacional. (2016). Apoyando la paz en las Américas: Lecciones de la Organización de los Estados Americanos.
- ⁷² <http://humanrightscommitments.ca/wp-content/uploads/2019/03/Inter-American-Convention-to-Prevent-and-Punish-Torture-.pdf>
- ⁷³ 73 La Convención para Prevenir y Sancionar la Tortura ha sido ratificada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.
- ⁷⁴ <http://humanrightscommitments.ca/wp-content/uploads/2019/03/Inter-American-Convention-to-Prevent-and-Punish-Torture-.pdf>
- ⁷⁵ La Convención sobre Desaparición Forzada de Personas ha sido ratificada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Nicaragua ha firmado pero no ratificado.
- ⁷⁶ <http://humanrightscommitments.ca/wp-content/uploads/2019/04/Inter-American-Convention-on-Forced-Disappearance-of-Persons.pdf>
- ⁷⁷ <http://www.oas.org/csh/english/cforhsintro.asp> y <https://www.un.org/nw/z/content/treaty-nuclear-weapon-free-zone-central-asia>

- ⁷⁸ Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile, 1959, Actas y Documentos app. V, Res. VIII, Documentos Oficiales de la OEA, OVA/ Ser. F./ JII.5, en 308 (1960).
- ⁷⁹ Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículo I [en adelante citado como Estatuto]. El Estatuto, que fue promulgado por el Consejo de la OEA en 1960, se reproduce en el Manual, ap. yo, a los 30.
- ⁸⁰ Esta facultad fue conferida a la Comisión por Resolución XXII de la Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, del 17 al 30 de noviembre de 1965. Véase Actas Oficiales de la OEA, OEA/Ser.E. XIII.I (1966). El Artículo 9 (bis) del Estatuto de la Comisión implementa la Resolución XXII. Para ejemplos de misiones de investigación realizadas por la Corte, ver Informe presentado por la Organización de los Estados Americanos a la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, UN Doc. A/Conf. 32/L.10, en 46-58 (1968) y Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la labor realizada durante su Cuadragésimo segundo período de sesiones, primera y segunda parte, 5-7 de agosto y 7-22 de noviembre, 1969, Actas Oficiales de la OEA, OEA/Ser.L/V/II.22, Doc. 15 (inglés), Add. 1, en 5-20, 34-40 (1970).
- ⁸¹ Estatuto de la Comisión, artículos 4(a) y 6(a).

- ⁸² Centro de recursos de justicia internacional, <https://ijrcenter.org/regional/inter-american-system/>
- ⁸³ CIDH. Seguimiento de Recomendaciones: <https://www.oas.org/es/cidh/actividades/seguimiento/default.asp>
- ⁸⁴ Ídem.
- ⁸⁵ <http://www.oas.org/csh/english/cforhsintro.asp> y <https://www.un.org/nwzf/content/treaty-nuclear-weapon-free-zone-central-asia>
- ⁸⁶ Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile, 1959, Actas y Documentos app. V, Res. VIII, OAS Official Records, OVA/ Ser. F./JII.5, artículo 308 (1960).
- ⁸⁷ Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículo I. El Estatuto, que fue promulgado por el Consejo de la OEA en 1960, se reproduce en el Manual, app. II, artículo 30.
- ⁸⁸ Esta facultad fue conferida a la Comisión por la Resolución XXII de la Conferencia Especial Interamericana, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, del 17 al 30 de noviembre de 1965. Véase Documentos Oficiales de la OEA, OEA/Ser.E. XIII.I (1966). El artículo 9 (bis) del Estatuto de la Comisión desarrolla la Resolución XXII. Para ejemplos de misiones de investigación realizadas por la Corte, véase el Informe presentado por la Organización de Estados Americanos a la

- Conferencia Internacional de Derechos Humanos, U.N. Doc. A/Conf. 32/L.10, en 46-58 (1968) y Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe sobre los trabajos realizados durante su Cuadragésimo segundo período de sesiones, primera y segunda partes, 5-7 de agosto y 7-22 de noviembre de 1969, Documentos Oficiales de la OEA, OEA/Ser.L/V/II.22, Doc. 15 (English), Add. 1, at 5-20, 34-40 (1970).
- ⁸⁹ Estatuto de la Comisión, artículos 4(a) y 6(a).
- ⁹⁰ Centro Internacional de Recursos para la Justicia: <https://ijrcenter.org/regional/inter-american-system/>
- ⁹¹ IACHR. Follow-up of Recommendations: <https://www.oas.org/en/iachr/activities/follow-up/default.asp>
- ⁹² Ídem.
- ⁹³ <http://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/observatorio/fundamentacion.asp>
- ⁹⁴ Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, Ministerio de Relaciones Exteriores, cinco actas y documentos 597 (1953).
- ⁹⁵ Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, Ministerio de Relaciones Exteriores, cinco actas y documentos 597 (1953), pp. 464-65.
- ⁹⁶ Corte IDH. Sobre Corte IDH: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm?lang=en

- 97** Corte IDH. (2019). ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: qué, cómo, cuándo y por qué de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Preguntas Frecuentes / Corte Interamericana de Derechos Humanos. p. 16 (29-10-2020): https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorteIDH_2019_eng.pdf
- 98** Desde 2015, más de 5.4 millones de venezolanos han abandonado el país (según la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2020) debido a los extremos niveles de desempleo del país y la grave escasez de artículos de primera necesidad como alimentos y medicamentos. En 2019, se estimó que siete millones de personas en Venezuela tenían necesidades humanitarias (Plan de Respuesta Humanitaria de Venezuela, 2020).
- 99** CIDH, 2019. CIDH establece Mecanismo Especial de Seguimiento para Venezuela (MESEVE): <https://www.oas.org/en/cidh/prensa/Comunicados/2019/267.asp>
- 100** Centro de Recursos de Justicia Internacional, Las Relatorías de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <https://ijrcenter.org/regional/inter-american-system/>
- 101** CIDH, MESEVE: <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/meseve/default.asp>
- 102** Grupo de Trabajo de Litigio Estratégico de la Red-DESC, Implementación de decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, p. 5: <https://www.escri-net.org/sites/default/files/201802-discussion-paper-of-escri-nets-strategic-litigation-working-group.pdf>
- 103** CIDH, Informe no. 16/20, Petición 452-11. Admisibilidad. Milton Gerardo Revilla Soto, Venezuela, 13 de marzo de 2020: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2020/vead452-11es.pdf>
- 104** Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículo 25, aprobado por la Comisión en su 137º Período Ordinario de Sesiones, del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009, y modificado el 2 de septiembre de 2011: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/normativa.áspid>
- 105** Rodríguez-Pinzón, D. (2013). Medidas Cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Situación Jurídica e Importancia: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30734.pdf>
- 106** CIDH, Resolución 22/19 PM 125/19 - María Corina Machado Parisca, Venezuela: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/precautorias.asp>
- 107** <http://www.oas.org/en/CIDH/decisiones/MC/precautionary.asp?Year=2021&Country=VEN>
- 108** Portales, C., Rodríguez-Pinzón, D. (2017). *Anuario Colombiano de Derecho Internacional (acdi)*, 10, p. 281. DOI: 10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.5300
- 109** CIDH. (2020). CIDH presenta observaciones preliminares y recomendaciones tras histórica visita *in loco* para monitorear la situación de los derechos humanos en Venezuela: http://www.oas.org/es/cidh/centro_de_prensa/Comunicados/2020/106.asp
- 110** Corte IDH, ¿Qué son las medidas provisionales?: https://www.corteidh.or.cr/que_son_medidas_provisionales.cfm?lang=en
- 111** Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de julio de 2020, Medidas Provisionales respecto a Venezuela, Asuntos de determinados centros penitenciarios de Venezuela Humberto Prado Marianela Sánchez Ortiz y familia, p. 3: https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/medidas/centrospenitenciarios_se_06.pdf
- 112** Ídem.
- 113** https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/medidas/centrospenitenciarios_se_06.pdf, p. 8.
- 114** Ídem.
- 115** Masacre de Pueblo Bello contra Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Interamericana. Connecticut. HR (ser. C) no. 140, párrafos 126, 151 (31 de enero de 2006).
- 116** Bámaca Velásquez contra Guatemala, Fondo, Sentencia, Interamericana. Connecticut. HR (ser. C) no. 70, párrafo 208 (25 de noviembre de 2000).

- ¹¹⁷ Antkowiak T. M., Gonza A. *La Convención Americana sobre Derechos Humanos: Derechos Esenciales*, pp. 86-87.
- ¹¹⁸ Álvarez Ramos contra Venezuela, Corte IDH, sentencia del 30 de agosto de 2019, párrafo 129.
- ¹¹⁹ *Ibid.*, §122.
- ¹²⁰ San Miguel Sosa y otros contra Venezuela, Corte IDH, sentencia del 8 de febrero de 2018, párrafos 158-160.
- ¹²¹ <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/granier-v-venezuela/>
- ¹²² Granier y otros contra Venezuela. Corte IDH, sentencia del 22 de junio de 2015, p. 112 §3.
- ¹²³ El Centro de Recursos de Justicia Internacional. (2019). *Acceso de la Sociedad Civil a los Organismos Internacionales de Supervisión: Comisión Interamericana de Derechos Humanos*: <https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2019/05/Exec-Summary-Civil-Society-Access-CIDH-2019-Español.pdf>
- ¹²⁴ Portales, Rodríguez-Pinzón. (2017). *Construyendo Prevención para Proteger: El Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, ACIDI, Bogotá, pp. 261-262.
- ¹²⁵ *Ibid.*, pp. 267-268.
- ¹²⁶ Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, pp. 276-279.
- ¹²⁷ CIDH, Informe no. 112/10, Petición Interestatal IP-02, Admisibilidad.
- ¹²⁸ Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, p. 149.
- ¹²⁹ En la mayoría de los sistemas legales del mundo de habla hispana, el recurso de amparo (también llamado *recurso de amparo o juicio de amparo*) es un recurso para la protección de los derechos constitucionales, que se encuentra en ciertas jurisdicciones. El recurso o acción de amparo es un instrumento eficaz y económico para la protección de los derechos individuales.
- El amparo, generalmente otorgado por un tribunal supremo o constitucional, tiene un doble propósito de protección: protege al ciudadano y sus garantías básicas, y protege la constitución misma al garantizar que sus principios no sean violados por leyes o acciones del Estado que socaven los principios básicos, derechos consagrados en él.
- ¹³⁰ *Ibid.*, pp. 204, 211, 313.
- ¹³¹ *Ibid.*, p. 279.
- ¹³² *Ibid.*, p. 206.
- ¹³³ *Ibid.*, pp. 101-106.
- ¹³⁴ <https://iachr.ils.edu/cases/vel%C3%A1squez-rodr%C3%ADguez-v-honduras>
- ¹³⁵ Casos 12.335, 12.336, 12.757 y 12.711.
- ¹³⁶ CIDH, Informe no. 41/15, Casos 12.335; 12.336; 12.757; 12.711, Fondo, Gustavo Giraldo Villamizar Durán y otros, Colombia, 28 de julio de 2015.
- ¹³⁷ http://www.oas.org/es/cidh/centro_de_prensa/Comunicados/2016/058.asp
- ¹³⁸ Rodríguez-Pinzón, D. (2013). *Medidas Cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Situación Jurídica e Importancia*. *Resumen de Derechos Humanos* 20, no. 2, pp. 13-18.
- Portales, Rodríguez-Pinzón. (2017). *Construyendo Prevención para Proteger: El Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, ACIDI, Bogotá, p. 277.
- ¹³⁹ Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, pp. 78-80.
- ¹⁴⁰ Portales y Rodríguez-Pinzón. (2017). *Construyendo Prevención para Proteger: El Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, ACIDI, Bogotá, pp. 278-281.

- ¹⁴¹ http://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/media_center/preleases/2021/167.asp
- ¹⁴² Escuadrones Móviles Antidisturbios (ESMAD) es una unidad antidisturbios de la Policía Nacional de Colombia.
- ¹⁴³ Observaciones y recomendaciones, Visita de trabajo a Colombia, junio de 2021, CIDH, pp. 39-41.
- ¹⁴⁴ Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, p. 128.
- ¹⁴⁵ *Ibid.*, pp. 127-134.
- ¹⁴⁶ *Ibid.*, pp. 60-62.
- ¹⁴⁷ Masacre de Pueblo Bello contra Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Interamericana, Connecticut. HR (ser. C) no. 140 (31 de enero de 2006); Masacres de Ituango contra Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Interamericana, Connecticut. HR (ser. C) no. 148, párrafo 133 (1 de julio de 2006).
- ¹⁴⁸ Pueblo Indígena kichwa de Sarayaku contra Ecuador, Fondo y Reparaciones, Sentencia Interamericana, Connecticut. HR (ser. C) no. 245 (27 de junio de 2012), párrafos 248-249 (La Corte no encontró una violación del artículo 4 a pesar de que Ecuador aparentemente estaba al tanto de la colocación de explosivos en territorio ancestral y estaba involucrado en ella).
- ¹⁴⁹ Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, p. 198.
- ¹⁵⁰ <http://www.cidh.org/countryrep/EnHa95/eh95p1.htm#women> (§133 y 135).
- ¹⁵¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de Las Dos Erres contra Guatemala, Sentencia de 24 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), §139-141.
- ¹⁵² https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_73_2021_eng.pdf
- ¹⁵³ <https://cejil.org/comunicados-de-prensa/la-tortura-fisica-sexual-y-psicologica-de-jineth-bedoya-no-podria-haberse-realizado-sin-la-colaboracion-de-el-estado-corte-interamericana-de-derechos-humanos-sentencia/>
- ¹⁵⁴ Skaar, E., García-Godos, J., Collins, C. (2016). *Justicia Transicional en América Latina. El camino desigual de la impunidad hacia la rendición de cuentas*: Routledge, p. 9.
- ¹⁵⁵ Engstrom, P. (2013). *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Justicia Transicional en América Latina*: <https://parengstrom.files.wordpress.com/2013/10/engstrom-tji-remarks-17oct2013fin.pdf> , p. 2.
- ¹⁵⁶ Skaar E., García-Godos, J., Collins, C. (2016). *Justicia Transicional en América Latina. El camino desigual de la impunidad hacia la rendición de cuentas*: Routledge, p. 9.
- ¹⁵⁷ Engstrom, P. (2013). *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Justicia Transicional en América Latina*: <https://parengstrom.files.wordpress.com/2013/10/engstrom-tji-remarks-17oct2013fin.pdf>, p. 4.
- ¹⁵⁸ Herrera contra Argentina.
- ¹⁵⁹ Santos Mendoza contra Uruguay.
- ¹⁶⁰ Masacre de Las Hojas contra El Salvador.
- ¹⁶¹ Garay Herмосilla contra Chile.
- ¹⁶² Portales y Rodríguez-Pinzón. (2017). *Construyendo Prevención para Proteger: El Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, ACIDI, Bogotá, p. 273.
- ¹⁶³ *El derecho a la verdad en las Américas*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014, pp. 31-32.
- ¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 32.
- ¹⁶⁵ Skydd av Mänskliga fri- och rättigheter inom OAS, 4:e upplagan, Eriksson & Sjöholm, Uppsala, 2016, pp. 109-110.
- ¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 125.
- ¹⁶⁷ <http://www.cidh.org/annualrep/99eng/merits/Colombia11.101.htm>
- ¹⁶⁸ <https://www.corteidh.or.cr/overview.cfm?doc=38&lang=es>
- ¹⁶⁹ Ídem.

- 170** Graves violaciones a los derechos humanos en el contexto de las protestas sociales en Nicaragua, CIDH, 21 de junio de 2018, §28 , §44.
- 171** *Ibid.*, §2.
- 172** *Ibid.*, §2, §16.
- 173** *Ibid.*, §4.
- 174** *Ibid.*, §21.
- 175** *Ibid.*, §48.
- 176** *Ibid.*, §52-53.
- 177** Informe sobre los hechos violentos ocurridos en Nicaragua entre el 18 de abril y el 30 de mayo, Resumen Ejecutivo, GIEI Nicaragua, 21 de diciembre de 2018, pp. 1-5.
- 178** Personas privadas de libertad en Nicaragua, CIDH, octubre de 2020, §2, §8-9, §11.
- 179** Boletín MESENI, CIDH, noviembre de 2021.
- 180** Boletín MESENI, CIDH, agosto de 2021.
- 181** Comunicado de Prensa 284/21, IACHR, 28 de octubre de 2021.
- 182** Resolución Ampliación de medidas provisionales: Asunto Juan Sebastián Chamorro y otros, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 4 de noviembre de 2021.
- 183** Nicaragua: Concentración del poder y debilitamiento del Estado de derecho, CIDH, 2021, §11.
- 184** Caso Yatama contra Nicaragua, 23 de junio de 2005.
- 185** Opinión Consultiva, OC-28/21, Corte IDH, 7 de junio de 2021, §146.
- 186** Comunicado de Prensa 169/21, CIDH, 8 de julio de 2021.
- 187** https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/gadea_mantilla.pdf
- 188** <http://www.oas.org/es/consejo/CP/documentacion/agenda/>
- 189** CP/RES. 1108 (2172/18), 18 de julio de 2018, §1.
- 190** Primer informe del Grupo de Trabajo del Consejo Permanente sobre Nicaragua, 11 de septiembre de 2018.
- 191** Segundo informe del Grupo de Trabajo del Consejo Permanente sobre Nicaragua, 18 de octubre de 2018.
- 192** Cuarto informe del Grupo de Trabajo del Consejo Permanente sobre Nicaragua, 5 de abril de 2019, p. 3.
- 193** AG/RES. 2943 (XLIX-O/19) «La Situación en Nicaragua», en particular su punto resolutivo 5.
- 194** CP/RES. 1135 (2244/19) «Resolución sobre el nombramiento de una comisión sobre Nicaragua».
- 195** Informe de la Comisión de Alto Nivel de la OEA sobre Nicaragua, CP/doc.5570/19, p. 12
- 196** AG/RES. 2962 (LO/20) «Recuperación de la institucionalidad democrática y el respeto de los derechos humanos en Nicaragua a través de elecciones libres y justas», 21 de octubre de 2020.
- 197** Ídem.
- 198** Ídem.
- 199** AG/DEC. 97 (XLVIII-O/18) «Declaración de apoyo al pueblo de Nicaragua», 5 de junio de 2018, §5.
- 200** 57-21 , Oficina del Secretario General, OEA, 9 de junio de 2021.
- 201** «Rechazamos los resultados de las elecciones ilegítimas en #Nicaragua. Insto a países de @OEA_oficial a responder a esta clara violación de la Carta Democrática durante su #AsambleaOEA»: https://twitter.com/Almagro_OEA2015/status/1458056788914458625
- 202** <http://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Nicaragua-Elecciones-2021.pdf>
- 203** Comunicado de Prensa 312/21, CIDH, 20 de noviembre de 2021.
- 204** <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-59354487>

- 205** Comunicado de Prensa 312/21, CIDH, 20 de noviembre de 2021.
- 206** CIDH, 2013. Verdad, Justicia y Reparación, p. 35.
- 207** CIDH Informe Anual, p. 613.
- 208** Defensores de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, CIDH, 2019.
- 209** http://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/media_center/PRComunicados/2021/167.asp
- 210** CIDH, 2013. «Verdad, Justicia y Reparación», p. 44.
- 211** Ibid., p. 38.
- 212** Inksater, K., Jiménez, P. (2016). *La Misión de la Organización de los Estados Americanos para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia*, p. 4
- 213** CIDH, Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, p. 48.
- 214** Inksater, K., Jiménez, P. (2016). *La Misión de la Organización de los Estados Americanos para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia*, pp. 26-28.
- 215** https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm?lang=es
- 216** Saavedra, P. (2020). El Rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Supervisión de Cumplimiento de Sentencias, *Journal of Human Rights Practice*, 12, p. 179.
- 217** Vigésimo noveno informe del secretario general al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA.
- 218** PC/DEC. 65 (2087/16), 31 de agosto de 2016; PC/DEC. 67 (2096/16), 18 de noviembre de 2016; PC/DEC. 70 (2150/18), 20 de abril de 2018.
- 219** <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1623>
- 220** Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes, enero-diciembre de 2021, Plataforma de Coordinación Interinstitucional para Refugiados y Migrantes de Venezuela, p. 14.
- 221** <https://www.unhcr.org/emergencia-venezuela.html>
- 222** Venezuela: Esfuerzos internacionales para resolver la crisis política, Servicio de Estudios del Congreso, 26 de mayo de 2021.
- 223** Informe de la Secretaría General de la OEA y el panel de expertos internacionales independientes sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela, Oficina del Secretario General, 29 de mayo de 2018 (segunda edición marzo de 2021).
- 224** <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26247&LangID=E>
- 225** http://www.oas.org/en/about/speech_secretary_general.asp?sCodigo=18-0088
- 226** Orden Ejecutiva no. 18-03, Secretaría General de la OEA, 7 de septiembre de 2018.
- 227** Argentina, Canadá, Colombia, Chile, Paraguay y Perú.
- 228** <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1625>
- 229** González-Salzberg, D. E. (2010). La Eficacia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Un Estudio del Cumplimiento de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte de los Estados Americanos. 16 Derecho Internacional, *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, pp. 115-142.
- 230** Compendio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales, CIDH, abril de 2021.
- 231** Comunicado de Prensa, SG/SM/19136-HR/5401, 17 de julio de 2018.
- 232** Grupo de Trabajo de Litigio Estratégico de la Red-DESC, Implementación de decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <https://www.escr-net.org/sites/default/files/201802-discussion-paper-of-escr-nets-strategic-litigation-working-group.pdf>, p. 5.

- ²³³ Basch, F. et al. (2010). La Eficacia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, *Revista Internacional de Derechos Humanos*, 7(12), p. 28: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/11/sur12-eng-fernando-basch.pdf>
- ²³⁴ CIDH, Proceso de Reforma, 2012, p. 5: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/docs/Metodología.pdf>
- ²³⁵ Krsticevic, U. (2022). *Impacto transformador del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Elementos para una metodología para pensar más allá del cumplimiento*, p. 1.
- ²³⁶ *Ibid.*, pp. 17-22.
- ²³⁷ *Ibid.*, pp. 2-4.
- ²³⁸ <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20059&LangID=E>
- ²³⁹ Engstrom, P. (2013). El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Justicia Transicional en América Latina, p. 6: <https://parengstrom.files.wordpress.com/2013/10/engstrom-tji-remarks-17oct2013fin.pdf>
- ²⁴⁰ <http://agendapublica.elpais.com/almagro-la-cidh-y-la-grieta-interamericana/>
- ²⁴¹ Saavedra, P. (2020). El Rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Supervisión de Cumplimiento de Sentencias, *Journal of Human Rights Practice*, 12, p. 182.
- ²⁴² https://www.corteidh.or.cr/casos_aplicacion_articulo_65_convencion.cfm
- ²⁴³ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Medidas Provisionales, Asunto Juan Sebastián Chamorro y otros respecto a Nicaragua, 22 de noviembre de 2021.
- ²⁴⁴ Saavedra, P. (2020). El Rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Supervisión de Cumplimiento de Sentencias, *Journal of Human Rights Practice*, 12, pp. 178-184.
- ²⁴⁵ Abi-Mershed, E. (2020). El Rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Supervisión del Cumplimiento de Sentencias, *Journal of Human Rights Practice*, 12, pp. 171-177.
- ²⁴⁶ Krsticevic, U. (2022). *Impacto transformador del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Elementos para una metodología para pensar más allá del cumplimiento*, pp. 5-7.
- ²⁴⁷ Portales, C., Rodríguez-Pinzón, D. (2017), p. 289. *Construyendo Prevención para Proteger: El Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, ACIDI, Bogotá, p. 289.
- ²⁴⁸ OEA, Grupo de Trabajo para Abordar la Crisis Regional de Migrantes y Refugiados Venezolanos de la Secretaría General de la OEA: https://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=S-047/18
- ²⁴⁹ Informe de la Secretaría General de la OEA y el panel de expertos internacionales independientes sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela, Oficina del Secretario General, 29 de mayo de 2018 (segunda edición, marzo de 2021).
- ²⁵⁰ http://www.oas.org/en/about/speech_secretary_general.asp?sCodigo=18-0088
- ²⁵¹ <https://foreignpolicy.com/2016/06/17/venezuela-maduro-almagro-oas-chavez/>
- ²⁵² Apoyando la paz en las Américas: Lecciones de la Organización de los Estados Americanos, IDEA Internacional, enero de 2016.
- ²⁵³ El Rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Supervisión de Cumplimiento de Sentencias, *Journal of Human Rights Practice*, 12, 2020, p. 182.
- ²⁵⁴ Portales y Rodríguez-Pinzón. (2017). *Construyendo Prevención para Proteger: El Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, ACIDI, Bogotá, p. 289.
- ²⁵⁵ *Apoyando la paz en las Américas: Lecciones de la Organización de los Estados Americanos*, IDEA Internacional, enero de 2016.

El pleno disfrute de los derechos humanos sin la paz es tan impensable como el pleno disfrute de la paz sin los derechos humanos.

El presente informe profundiza en el nexo entre los derechos humanos y la paz y la seguridad en las Américas, centrándose en el papel histórico y contemporáneo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la búsqueda de una paz sostenible. El punto de partida es un enfoque de la paz basado en los derechos y se presta especial atención a los conflictos actuales en la región, incluidos Nicaragua, Venezuela y Colombia. El estudio también examina el papel de otras instituciones dentro de la Organización de Estados Americanos, como el Consejo Permanente, y sus mandatos y potencialidades para contribuir a los derechos humanos y la paz sostenible en el hemisferio occidental. Se hacen recomendaciones a las distintas partes interesadas, con la ambición de romper los silos, animar a la Organización de Estados Americanos a trabajar como un solo sistema y contribuir al desarrollo de políticas.



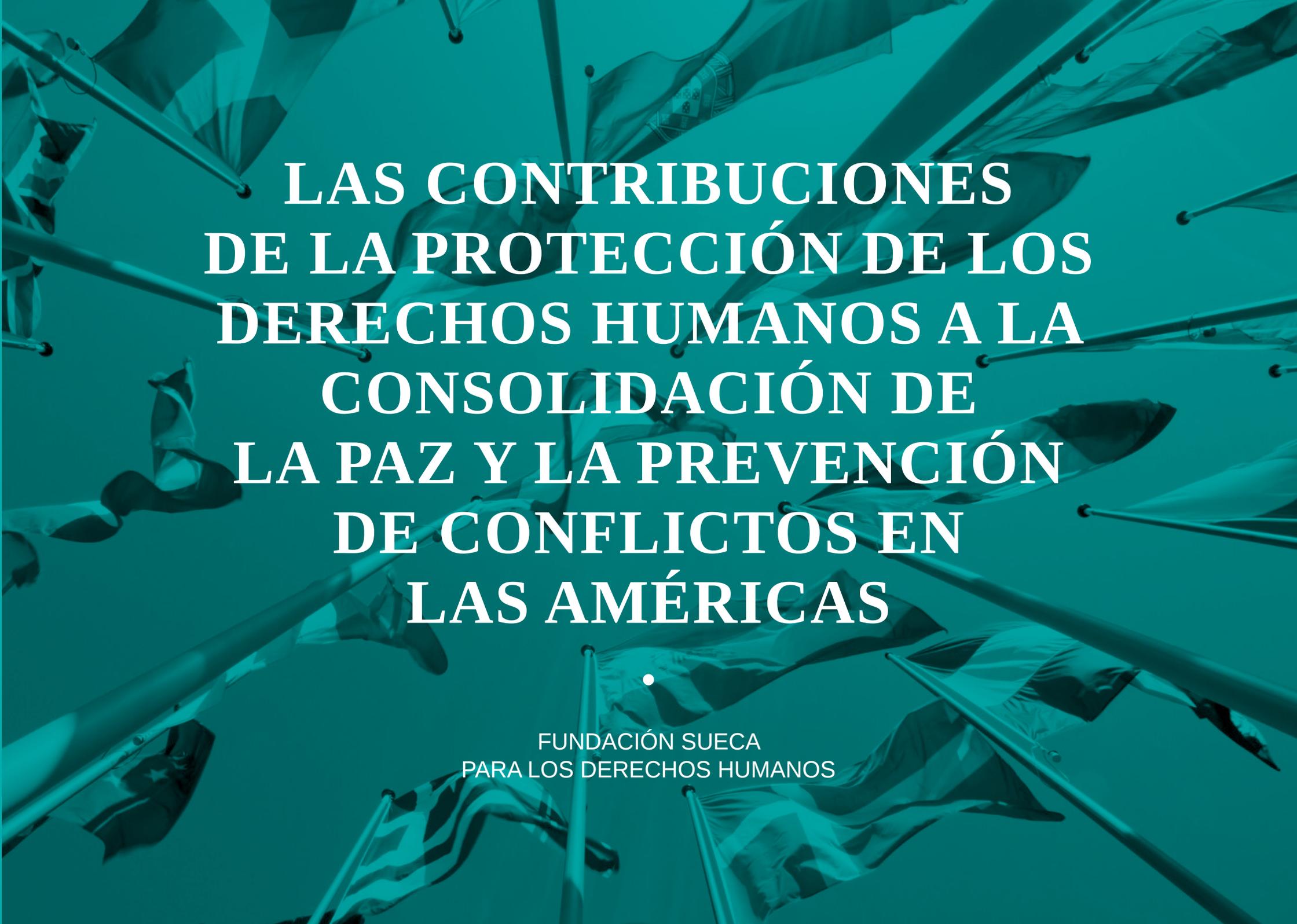
FUNDACIÓN SUECA PARA
LOS DERECHOS HUMANOS

Encuétranos
en las redes sociales:



www.humanrights.se

La Fundación Sueca para los Derechos Humanos es una fundación sin fines de lucro fundada en 1991, con el objetivo de promover los derechos humanos mediante la educación en derechos humanos, la promoción y la cooperación internacional para el desarrollo. La Fundación Sueca para los Derechos Humanos ha estado trabajando junto con organizaciones asociadas en América Latina, África y Asia desde principios de la década de 1990. A lo largo de los años, el papel de los sistemas regionales de derechos humanos en la protección y la promoción de los derechos humanos ha adquirido una importancia cada vez mayor. Al mismo tiempo, se han visto presionados por los Estados parte que no están de acuerdo con las decisiones y el papel que desempeñan los sistemas regionales. La Fundación Sueca para los Derechos Humanos ha dedicado esfuerzos a dar a conocer los sistemas y sus mandatos a diferentes actores con el objetivo de estimular su uso y reforzar su conocimiento. Otra parte importante de nuestro mandato es trabajar con la justicia transicional. El estudio conecta nuestra experiencia en sistemas regionales de derechos humanos y justicia transicional y muestra sus implicaciones inmediatas para la paz y la seguridad.



• LAS CONTRIBUCIONES DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ Y LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS EN LAS AMÉRICAS

•
FUNDACIÓN SUECA
PARA LOS DERECHOS HUMANOS