

## REVISTA ELECTRÓNICA IBEROAMERICANA

Volumen 3 - Número 2 (Julio-Diciembre 2009)

### 1. EDITORIAL

El Real Decreto 595/2007, de 4 de mayo, crea la Comisión Nacional para la conmemoración de los Bicentenarios de las Repúblicas Iberoamericanas. Las distintas repúblicas iberoamericanas están empezando a conmemorar, en un proceso que se alarga hasta 2025, su independencia del Reino de España. Tal vez suene extraño que España cree una Comisión Nacional con tal objeto pero, en estos dos siglos transcurridos, puede considerarse que ha transcurrido el tiempo necesario para iniciar el proceso que permita analizar el pasado común iberoamericano con cierta objetividad. a

Los hechos históricos se aperciben de manera distinta según el tiempo, como ocurre con los acontecimientos de la vida personal. Los bicentenarios pueden ser vistos como un momento de reencuentro o de desencuentro. En todo caso, en general deben ser considerados como una oportunidad, un desafío o un momento para avanzar hacia metas comunes en la Comunidad Iberoamericana. Las conmemoraciones, por sí mismas, no significan nada. Vivimos en la era de las conmemoraciones. Se conmemoran los centenarios de personas. No fue posible con el recientemente fallecido Don Francisco Ayala, iberoamericano por excelencia, al acabar su singladura sobrepasada la centuria. Pero al igual que se conmemoran trayectorias personales también se hace con las nacionales y con las independencias. Estas son ocasiones para exaltar la propia historia y cultura, para fortalecer los lazos de identidad y construir en torno a mitos comunes, a historias pasadas y a proyectos futuros.

La independencia de las repúblicas americanas, como la de todas las naciones, dará lugar a la evocación de caudillos como Hidalgo, Iturbide, Bolívar, San Martín, Sucre, o de indígenas como Moctezuma, Cuatémoc y otros. Todos ellos harán rememorar una historia. En ese pasado la imagen de España tiene, como el Dios Jano, dos caras, una positiva y otra negativa. En esa tesitura la posición de España ante los bicentenarios ha sido la de acompañar, con discreción y bajo la prudente guía del

exPresidente Felipe González, y de Su Majestad el Rey ese proceso. Los bicentenarios son, para España, también un momento importante de su historia, del mismo modo que la Comunidad Iberoamericana de naciones forma parte de la realidad presente y del proyecto de futuro.

El momento del bicentenario está marcado por diversos elementos destacables. De un lado, la transformación político-institucional de muchos países de la región, con gobiernos que han contribuido a implantar cambios notables en la filosofía política y en las relaciones internacionales, y que constituyen una de las coordenadas de análisis más relevantes. En segundo lugar, por la crisis económica internacional, que también incide de manera desigual en los países y poblaciones de la región, pero que sin duda condiciona. En tercer lugar, por el fenómeno del resurgimiento del factor cultural y del movimiento indígena en la región, que es un hecho novedoso en las relaciones internacionales que debe ser abordado desde una perspectiva moderna integradora y reconocedora de la diversidad cultural. A todo ello se une en España una visión del bicentenario desde la distancia y del calor que la cultura común iberoamericana, que ha fomentado la consideración del espacio iberoamericano como parte de un lugar común de encuentro.

Pasado, presente y futuro de los países iberoamericanos son elementos a tener en cuenta y, fundamentalmente, deben constituir una oportunidad de cooperación entre América Latina, España y la Unión que hay que aprovechar, como señala el profesor Celestino del Arenal, para hacer una revisión histórica y una lectura común de la historia conjunta de forma que no se contemplen tanto como un hecho traumático y desgarrador sino como un proceso en el que ambos lados se enfrentaron a su modernización política, económica y social. Desde esta perspectiva esta revista pretende adherirse al proceso del bicentenario entendido como oportunidad de cooperación y de necesario análisis objetivo del pasado que, con sus luces y sus sombras, hay que asumir con dignidad y orgullo.

## **2. TRIBUNA ABIERTA**

### **Cultura y desarrollo en el cambio de época**

Por D. Francisco José Piñón  
Rector de la Universidad de Congreso (Argentina)

Profundos e intensos cambios están sacudiendo al mundo. Lo estable se transforma, se recrea o se disuelve. Con distinto grado de magnitud, los marcos mentales y sociales que han servido de referencia a individuos y colectividades están en crisis.

Se trata de una ruptura histórica, de una fractura sistémica, cuyas implicaciones tanto prácticas como teóricas tienen alcance universal. Se trata, en breve, de un “cambio de época”, en el que se ha vuelto imperioso reconstruir nuestras cartas de navegación y encontrar nuevas formas de orientación en el mundo.

Transformación y crisis; viejas y nuevas desigualdades; cambios paradigmáticos y veloces; interdependencias crecientes y parciales; Estados cruzados por movimientos globales y demandas locales, son algunas de las referencias usuales en los análisis contemporáneos.

Elas forman parte del vocabulario utilizado para intentar dar cuenta de una ruptura que se expande y se despliega en forma desigual por territorios, estados, fronteras, culturas y sociedades. Que conecta y desconecta a naciones, pueblos e individuos en un mundo que se ha vuelto más desigual.

Un mundo en el cual el ingreso medio en los 20 países más ricos es 37 veces mayor que el de los 20 más pobres. Esa inequidad se exagera cuando concentramos la mirada en América Latina: en la primera década del siglo XXI, el 20% de la población latinoamericana con mayor riqueza recibe el 60% del ingreso disponible, mientras que el 20% más pobre accede tan sólo al 3%.

Ello tiene su traducción en el acceso dispar a activos que van desde la tierra a los salarios, de la salud a las tecnologías, de la educación a los bienes culturales y a la ciudadanía.

Sin embargo, como ha señalado Octavio Ianni, la globalización debe ser pensada en términos de integración y fragmentación, esto es, como un proceso que abre también múltiples posibilidades.

En este sentido, el singular momento histórico por el que estamos transitando supone riesgos y desafíos pero al mismo tiempo nos abre posibilidades y oportunidades que pueden ser únicas. Una de estas oportunidades, se nos presenta, si logramos comprender y valorar el carácter central que ha adquirido la cultura en los estilos de desarrollo, de cara a una adveniente sociedad del conocimiento.

Es ella la que proporciona el sentido capaz de orientar nuestras acciones hacia lo que queremos ser. La cultura es la que atraviesa todas las producciones materiales e inmateriales que forman parte del acervo pasado, presente y futuro de nuestros pueblos.

Como complejo proceso por intermedio del cual se producen, circulan y consumen significaciones sociales, la cultura es el reservorio vivo de capacidades a partir de las cuales pensar y actuar en nuestras sociedades y sobre las cuales construir condiciones de equidad e igualdad de oportunidades.

La cultura es un punto nodal en el corazón de los estilos de desarrollo y debe tener una presencia central en las políticas públicas.

Ello adquiere particular relevancia en este contexto, donde la transformación tecnológica difunde un proceso de industrialización y especialización cultural que impacta sobre la conformación de identidades, al mismo tiempo que las transformaciones globales intensifican las interdependencias y generan una reconfiguración de las instancias nacionales, demasiado pequeñas para lo global y excesivamente grandes para responder a las demandas locales.

Por un lado, las interdependencias nos exigen una mayor disponibilidad para convivir con los otros, con los diferentes. Nos remiten a una toma de conciencia y a un

reconocimiento de la diversidad cultural como valor a promover. Esto no oculta, sin embargo, que son estas mismas interdependencias las que aumentan también las posibilidades de nuevos conflictos.

Por el otro, el carácter transnacional que guía tanto la producción de significados y símbolos como los intercambios de bienes culturales nos exige, en cambio, la necesidad de buscar en la integración y en la cooperación horizontal entre Europa y América una vía para fortalecer la igualdad y asegurar la diversidad.

En particular, para los iberoamericanos se trata de asumir el desafío de desarrollar y consolidar el “espacio cultural iberoamericano”, al que nos llama la propia Carta Cultural.

Tiene esto especial sentido, en momentos en que se ha hecho posible un renovado debate sobre los estilos de desarrollo y de organización social y económica que han sido ensayados en la región desde los años 70.

En ese debate, la cultura tiene un papel central. Se trata de reconocer en nuestras identidades un elemento transformador de los vínculos sociales. Son ellas las que ponen en juego a la cultura como dotación de sentido, de un sentido colectivo que hoy parece “desvalorizado” por la reducción de las interacciones sociales a competencias mercantiles.

Las identidades entonces nos arraigan y nos universalizan. Son nuestras señas particulares pero al mismo tiempo son el modo en que nos insertamos en las cadenas de mensajes, bienes e intercambios culturales. Son ellas las que nos permiten hacernos una imagen del mundo e ingresar en ese circuito donde la diferencia se vuelve diversidad y nos realimenta.

Las políticas culturales recalcan así en un vértice en el que confluyen los gobiernos, los mercados y la sociedad civil. En ese vértice tiene lugar el proceso de producción, distribución y circulación de bienes y mensajes. Es un proceso delicado en el que se sedimentan las memorias. Un sinuoso recorrido temporal, marcado por diferencias y conflictos, en el que se van generando condiciones para la innovación y la creatividad.

Finalmente, en estos momentos, en el transcurso del cambio de época del que venimos hablando, se extiende y profundiza una crisis financiera y económica internacional, que ha venido a sumar incertidumbres, en el horizonte de todos. En esta crisis, sin embargo, podemos afirmar que el campo de la cultura (de los valores, de la creación cultural, de las políticas culturales y de la cooperación cultural) asume especial relevancia para recomponer el sentido de los procesos y enfrentar los desafíos del siglo XXI.

Buenos Aires, 25 de mayo de 2009.

### 3. ARTÍCULOS

#### REFLEJOS DE LA REUNIÓN DE PITTSBURGH: EL G-20 Y LOS PAÍSES IBEROAMERICANOS\*

#### REFLECTIONS OF PITTSBURGH'S MEETING: THE G-20 AND THE LATIN AMERICAN COUNTRIES

Armando Alvares Garcia Jr. \* \*

#### Palabras Clave:

Economía, Finanzas, Internacional, Grupo de los Veinte, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Estados Unidos de América, países iberoamericanos, Brasil, Unión Europea, BRIC, países emergentes, China, foro económico, depreciación del dólar, Acuerdos de Basilea.

*Economics, Finance, International, The Group of Twenty, International Monetary Fund, World Bank, United States of America, Latin American countries, Brazil, European Union, BRIC, emerging countries, China, economic forum, dollar depreciation, Basel accords.*

#### Resumen:

A partir de la Reunión de *Pittsburgh*, el Grupo de los Veinte (G-20) ha sustituido al G-7/G-8 como principal foro de cooperación económica internacional. Los países iberoamericanos, que hace años reclamaban del excesivo centralismo del G-7/G-8 perciben al G-20 como un foro más democrático y representativo, capaz de reflejar con mayor propiedad el nuevo juego de fuerzas del escenario mundial.

El dialogo entre el G-7/G-8 y los países iberoamericanos nunca se consolidó propiamente. Las decisiones de política financiera internacional eran adoptadas por ese reducido pero poderosos grupo y posteriormente impuestas unilateralmente a los demás países.

En *Pittsburgh* eso no solamente ha cambiado como los primeros pasos de reformulación concreta del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial han sido considerados con el tema de la transferencia de cuotas desde los países desarrollados para los países emergentes considerados económicamente “dinámicos”.

---

\* Artículo recibido el 3 de noviembre y aceptado el 13 de noviembre del mismo año por el Comité Científico de la REIB

\*\* Catedrático en Derecho Internacional Económico. Universidad Bandeirantes de São Paulo.  
armaxxyzz39@yahoo.com

*Since the Pittsburghs´ meeting, the Group of Twenty (G-20) has substituted G-7/G-8 as the main forum of international economic cooperation. The Iberoamerican countries claimed of excessive centralism of G-7/G-8 and perceive G-20 as a more democratic and representative forum, which is able to reflect properly the new set of forces of the world stage.*

*The dialogue between Latin American countries and G-7/G-8 has never been consolidated. The international financial policy decisions were taken by that reduced but powerful group and then imposed unilaterally on other countries.*

*In Pittsburgh, it was not only changed, as a first step and concrete reformulation for International Monetary Fund and World Bank it was also considered with the issue of transfer quotas from developed countries to emerging countries considered as economically "dynamic".*

**Sumario: 1. La Reunión de Pittsburgh y el Grupo de los Veinte (G-20). 2. Pittsburgh y sus novedades para los países emergentes. 3. Pittsburgh y el tema de las cuotas. 4. Características de la Cumbre del G-20 de Pittsburgh (24 y 25 de septiembre de 2009): otros temas relevantes para Iberoamérica**

### **1. La Reunión de Pittsburgh y el Grupo de los Veinte (G-20)**

El G-20 fue creado en 1999 para responder a la crisis económica rusa y asiática y está integrado por los miembros del G-8 (Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, Canadá - el G-7 - más la Federación Rusa: G-7 + 1 o G-8), además de Australia, Corea del Sur, Argentina, Brasil, China, India, Indonesia, México, Arabia Saudí, Sudáfrica, Turquía y Unión Europea como bloque.

Esas naciones representan el 90% del Producto Interior Bruto mundial, el 90% de la producción mundial, el 80% del comercio internacional y las dos terceras partes de la población mundial<sup>1</sup>.

El G-20 actúa como un foro de cooperación y consultas entre los países en temas relacionados con el sistema financiero internacional. Para eso, estudia, revisa y

---

<sup>1</sup> Revista de Informação Econômica nº 423, diciembre de 2008, Rio de Janeiro.



promueve discusiones sobre temas relacionados con los países industrializados y las economías emergentes con el objetivo de mantener la estabilidad financiera internacional.

El consenso general de los líderes mundiales de que el G-20 representa mejor la nueva configuración económica global ha sido anunciado en la reunión de *Pittsburgh*, al final del mes de septiembre de 2009, conjuntamente con el acuerdo sobre seguimiento de los desequilibrios globales.

Desde esa reunión, el G-20 pasa a sustituir al G-7/G-8 como principal foro de cooperación económica internacional. El G-7/G-8, que ha estado desarrollando este papel protagonista en los últimos años, continuará reuniéndose, pero posiblemente con enfoque centrado en temas geopolíticos y de seguridad internacional.

Los países iberoamericanos siempre han reclamado del excesivo centralismo del G-7/G-8. La articulación política que debería existir entre ese grupo y los países de Latinoamérica nunca ha realmente existido en la práctica<sup>2</sup>.

Los hechos han demostrado que las decisiones políticas y económicas de repercusión mundial eran adoptadas primeramente en el G-7/G-8 y posteriormente impuestas de forma unilateral a los países iberoamericanos.

Inconformado con la débil representación de los países emergentes y la casi inexistente voz de los vecinos iberoamericanos en ese medio, el gobierno brasileño empezó, desde el mandato del ex-presidente Fernando Henrique Cardoso - y durante todo el gobierno Lula da Silva - a ejercer fuerte presión diplomática para que el G-7/G-8 fuese ampliado y se tornase un foro más representativo, democrático y efectivo.

El primer resultado ocurrió con la articulación política que configuró el G-8 + 5, durante la reunión anual del G-7/G-8 celebrada en *Gleneagles*, Escocia, en 2005. La idea del entonces primer ministro británico Tony Blair era invitar a los países emergentes líderes a unirse a las conversaciones.

---

<sup>2</sup> Ministerio de las Relaciones Exteriores de Brasil. Discursos seleccionados. Brasilia mayo de 2009.

Los motivos esenciales fueron: a) formar un grupo más representativo y fuerte que inyectara ímpetu a las conversaciones de la Ronda de Doha, un tema especialmente sensible para Iberoamérica (y muy concretamente para Brasil, mayor productor mundial de diversos productos agrícolas) y b) la necesidad de obtener mayor cooperación en el problema del cambio climático.

En ese sentido, los países publicaron una resolución conjunta buscando construir un "nuevo paradigma en la cooperación internacional", del cual el Diálogo del Cambio Climático G-8+5 (Organización Global de Legisladores por un Medio Ambiente Equilibrado) es uno de los frutos.

El denominado Grupo de los Cinco (G-5)<sup>3</sup>, integrado por México, China, Sudáfrica, Brasil e India (5 de las principales potencias económicas emergentes) fue considerado como una ampliación natural del G-7/G-8, considerado a partir de *Gleneagles* como un foro insuficiente para enfrentar a los grandes desafíos mundiales.

Paralelamente, la articulación de algunos de los principales emergentes pasó a ser potenciado en nivel político y diplomático por la intensificación de los foros trilaterales del IBSA (India, Brasil y Sudáfrica), creado en 2003 como resultado del fracaso de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio. Eso ha reforzado la idea de que el G-7/G-8 constituye una entidad anacrónica para los tiempos que corren.

La idea extendida en algunos círculos políticos (y académicos) pasó a ser a de dotar de mejor representatividad a los grandes países en desarrollo en los diversos organismos internacionales y de firmar un comprometimiento institucional objetivando el avance en los procesos de reforma de las grandes organizaciones internacionales, incluida la Organización de las Naciones Unidas.

Con eso, se buscaría reflejar la realidad y hacer frente a los desafíos contemporáneos, ampliando de este modo su relevancia, legitimidad y eficiencia.

---

<sup>3</sup> Revista Política Internacional nº 17 nº 1, agosto de 2008

Posteriormente, la idea ha sido ampliar el G-8 para un G-14, compuesto por los países integrantes del G-5 (Brasil, China, India, México y Sudáfrica) más Egipto (G-5 + 1). Ese grupo pasará a actuar paralelamente al G-20.

La creación del G-14 acabó siendo encabezada por Francia e Italia, negociada diplomáticamente con Brasil y formalmente instituida en 10 de julio de 2009 durante la Reunión de *L'Alquilla* (Italia), con apoyo de los principales líderes mundiales<sup>4</sup>.

El nuevo grupo suscribió su primera declaración común en la que sus miembros se comprometieron a trabajar conjuntamente frente a los retos mundiales y mejorar la gobernabilidad internacional.

Esa colaboración internacional deberá servir para asegurar que la economía mundial retome el crecimiento sobre una vía equilibrada, equitativa y sostenible, en beneficio de todos, sobre todo los más vulnerables.

La gobernabilidad mundial, la representatividad y la democratización de los foros internacionales constituyen las directivas principales de toda la política externa brasileña actual y emerge como bandera ideológica de los demás países iberoamericanos (aunque Brasil sea criticado por sus pares ibéricos como un país de rasgos imperialistas).

Al contrario de lo que puede parecer, se creía que la ampliación no debería ultrapasar al formato G-14 y que el G-20 financiero acabaría por diluir las eventuales iniciativas de los países-miembros.

La formación del G-14 reemplazaría al decadente G-7/G-8, funcionando como un punto medio que buscaría resolver la ineficiencia de ese grupo (pequeño y centrado demasiado en si mismo) y la complejidad consensual del numeroso G-20.

Se debe considerar que el G-7/G-8 no incluye a todos los principales jugadores mundiales y, en cambio, el G-20 incluye jugadores que realmente no son principales en el mundo.

---

<sup>4</sup> Prensa internacional. Diversos periódicos y ediciones Brasil, Reino Unido, España 2009.

Hasta que el G-14 inicie sus actividades, previstas para 2011 (durante la gestión francesa del G-7/G-8), el Grupo de los Ocho saltó directamente para veinte miembros (G-20).

En ese sentido la consolidación operada en la reunión de *Pittsburgh* se auto-legitima tanto por la mayor representatividad democrática del Grupo como por sus miembros presentaren el mismo peso en la mesa negociadora.

Con la crisis económica y financiera como telón de fondo, las principales tareas del G-20, a partir de *Pittsburgh*, son reformar las instituciones financieras internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial) y los sistemas bancarios, así como combatir el proteccionismo comercial, procurar la seguridad energética y cumplir con los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas. Eso no es poco.

Aunque sea demasiado simplista, se suele afirmar que el G-20 buscará reformar el sistema económico y financiero internacional (estructurar la “nueva arquitectura financiera internacional”).

Ideológicamente sirve de base la sustentación de que no se puede abordar los problemas del mundo si los líderes están divididos entre los del norte y los del sur del planeta.

En el escenario internacional, la posición moderada del gobierno Lula da Silva no solamente sirve de contrapunto a la exaltación radicalizada y populista de Hugo Chavez, de Venezuela, pero sirve también como portavoz legitimado de los países iberoamericanos - especialmente de aquellos que no estén tan sensibles a la esfera de acción política del caudillo (mediante la vinculación formal a la Alianza Bolivariana para las Américas: ALBA) – en su propuesta reivindicativa de mayor participación y peso en los principales foros multilaterales.

Sin embargo, con la aprobación del ingreso de Venezuela en el Mercosur por la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado brasileño en 29 de octubre de 2009<sup>5</sup>, ya no se sabe si, con la eventual aprobación por parte del Paraguay (Argentina, Brasil y

---

<sup>5</sup> Senado Federal de Brasil. Documentación 2009

Uruguay ya han aprobado el ingreso venezolano) y la incorporación total del país como socio del bloque, la unión aduanera no será contaminada ideológicamente por la postura de Hugo Chavez.

De momento, Brasil pretende asumir protagonismo como portavoz legítimo y continental en los foros que efectivamente deciden las reglas en el mundo. De ahí el interés de *Pittsburgh* a ser destacado en este artículo.

Cabe mencionar que la política externa brasileña obedece al artículo 4º, parágrafo único de la Constitución Federal de 1988, que determina la búsqueda de la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de Latinoamérica, objetivando la formación de una comunidad latinoamericana de naciones.

## **2. *Pittsburg* y sus novedades para los países emergentes**

El G-20 se creó a nivel ministerial tras la crisis asiática de 1999. *Pittsburg* culmina un largo proceso de demandas de los principales países en desarrollo que reclamaban un organismo más representativo de la estructura económica mundial.

Ahora mismo, el G-20 es el principal foro económico global, según la decisión adoptada por los jefes de Estado y Gobierno del organismo durante su cumbre de dos días en Pensilvania.

El gobierno brasileño está presionando cada vez más fuerte por la reforma del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Esa propuesta encuentra respaldo entre todos los países iberoamericanos, que hace muchos años reclaman la reestructuración de esos dos organismos internacionales creados por los Acuerdos de *Bretton Woods*, en 1944<sup>6</sup>.

Otras propuestas conciernen al mantenimiento de políticas económicas anticíclicas y al entierro definitivo del G-7/G-8. Hay una preocupación en Iberoamérica en el sentido de que finalizada la crisis, los países se acomoden al *status quo* y el G-20 pierda el papel que a partir de la reunión de *Pittsburgh* le ha sido atribuido.

---

<sup>6</sup> GARCIA JR. Armando Alvares. *Globalización y America Latina*. International Ink, São Paulo 2009.

Hay que considerar que existe cierta renuencia de los países desarrollados a proceder a la reforma de las instituciones de *Bretton Woods*. Más que eso, diplomáticamente se encuentra una feroz resistencia a fortalecer los mecanismos de supervisión de los mercados financieros<sup>7</sup>.

De momento, aprovechando la situación de crisis, el G-20 acordó en *Pittsburgh* que el Foro de Estabilidad Financiera amplíe urgentemente su consejo hacia las economías emergentes, además de recomendar a otras organizaciones que "revisen cuanto antes" su lista de socios.

La decisión sobre la reforma del sistema financiero mundial fue, en realidad, adoptada en la *Cumbre de Washington*, celebrada el 15 de noviembre de 2008, partiendo de una propuesta de la Unión Europea organizada por Estados Unidos y presionada por Brasil.

Lo que parece interesante mencionar es que, hace 20 años, habría sido imposible a los países en desarrollo actuar como contrapeso para el desplome de los países desarrollados. La situación hoy es diversa. China, India y Brasil han atingido una escala de demanda por importaciones equivalente a de la economía estadounidense.

Sin embargo, hay diferencias importantes. Por ejemplo, el consumo privado supone más del 70% en EE.UU. y Reino Unido, al paso que en China solamente alcanza a los 35%. Los estadounidenses ahorran un 3% de su renta disponible, los chinos casi el 40%.

La negociación del G-20 es compleja. Estados Unidos de América, con un *déficit* comercial elevado, desean mecanismos que iniban economías como China y Alemania de obtener *superávits* tan grandes. Por supuesto, alemanes y chinos resisten. Brasil y Méjico entran solo tangencialmente en ese tema.

La propuesta de la delegación estadounidense se orienta en el sentido de que los países coordinen adecuadamente sus políticas económicas y que los ajustes para elevar

---

<sup>7</sup> GARCIA JR. Armando Alvares. *Direito Internacional – Questões Atuais 2ª edit.*. Aduaneiras São Paulo 2005.

el ahorro y reducir la deuda en varios países (EE.UU. o Reino Unido) se acompañen con estímulos a la demanda interna en otros (China o Alemania).

En ese sentido, EE.UU. se queja de que China, Alemania o Japón dependen mucho del consumo en su país (EE.UU.). El ajuste debe pasar, casi necesariamente, por la apreciación de la moneda china.

Han sido adoptados en la reunión principios genéricos, relativos a la necesidad de que países *deficitarios* aumenten sus tasas de ahorro e inversamente los países *superavitarios* estimulen la demanda y los gastos domésticos, de forma a evitar desequilibrios macroeconómicos globales.

El mecanismo incluye medidas para reducir el déficit del presupuesto de los EE.UU. y aumentar su tasa de ahorro, así como estimular a China a depender menos de sus exportaciones y más de su mercado interno.

Para Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional debe funcionar como una modalidad de arbitro, cuya función sería la de realizar el seguimiento de los avances de los países.

Esa medida no suele contar con el beneplácito de los países iberoamericanos, que suelen ver al FMI como un organismo intervencionista y manipulable por las grandes potencias mundiales.

El borrador del comunicado de *Pittsburgh* establece que los miembros del G-20 crearán normas más estrictas para finales de 2010 sobre la cantidad de capital que debe tener un banco para absorber las pérdidas (que se aplicarán gradualmente en los dos años siguientes). Eso tiene relación directa con Brasil e Iberoamérica, como trataré más adelante.

Relativamente a Europa, en *Pittsburgh* se adoptó la adopción de cambios estructurales para aumentar la competitividad y las inversiones. Sin embargo, no están contempladas sanciones o penalizaciones financieras para quién no cumplir los objetivos.

### **3. *Pittsburg* y el tema de las cuotas**

Uno de los principales temas discutidos en *Pittsburgh* es especialmente interesante para Iberoamérica: el repase de las cuotas que los países ricos tienen en organismos financieros internacionales para los países en desarrollo.

La declaración final de la Cumbre del G-20, en *Pittsburgh*, estableció la transferencia, por los países ricos, de al menos 5% de las cuotas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de 3% del Banco Mundial a las naciones en desarrollo consideradas “dinámicas”.

En ese contexto gana destaque especialmente los BRICs<sup>8</sup> (grupo formado por Brasil, Rusia, India y China). Los BRICs tienen buenos lugares en la mesa debido al potencial militar, tamaño de sus poblaciones, fuerza económica y recursos. Sin embargo, en ciertos grupos económicos la sigla ha sido reducida a BICs, sin la Federación Rusa, en virtud de sus graves problemas económicos actuales.

Según la declaración, es necesario reflejar el cambiante peso político de los países y traducirlo en un incremento del poder de voto de los emergentes. El resultado ha sido fruto de una dura negociación en que los EE.UU. han terminado intermediando entre las ambiciones de los BRICs y las resistencias europeas.

Brasil, diplomáticamente en nombre de los países iberoamericanos y del suyo propio, quiere la transferencia de 7% de las cuotas de los países desarrollados para los emergentes (en relación al FMI) y del 6% de la participación en el Banco Mundial.

Es necesario comprender que los representantes de los países emergentes enfrentan la resistencia de los europeos, principales perjudicados con la redistribución de las cuotas y que, con la aprobación del Tratado de Lisboa y la diplomacia conjuntamente articulada, esa resistencia posiblemente se tornará más intensa.

La minuta de la Declaración del G-20 expresamente afirma el apoyo de una transferencia de cuotas de al menos 5% de los países sobre-representados hacia los

---

<sup>8</sup> GARCIA JR., Armando Alvares. “Os Brics e os Tetrabrics”, *Revista BrazilcomZ* nº 23, Madrid julio de 2009, página 98



mercados emergentes y países en desarrollo dinámicos con insuficiente representación en la próxima revisión de cuotas, a ser completada en enero de 2011. Los europeos deseaban una transferencia de 3%.

Los países europeos sobre-representados son pequeños, como Bélgica, Dinamarca y Suiza, que tienen más influencia en el FMI de lo que tendrían derecho por el tamaño de sus economías.

Una transferencia de 5% implica la reducción de 10% en la diferencia del poder de voto entre los dos grupos. En el cuadro actual del Fondo Monetario Internacional, por ejemplo (después de implementada la reforma de 2008, que aún depende de la ratificación de muchos países), los países ricos tendrán 58% de las cuotas, al paso que los países en desarrollo tendrán 42%.

La transferencia de 5% resultaría, así, en una situación de 53% contra 47%. En el escenario de 7%, propuesto por los países del BRIC, la participación de los países en desarrollo en el FMI sería de casi 50%.

En lo que concierne a la estructura organizacional del FMI, en *Pittsburgh* los países en desarrollo han logrado evitar lenguaje que implique, en la práctica, el fortalecimiento del “*Staff*”, donde es expresiva la presencia de nacionales oriundos de países ricos y desarrollados.

En ese entorno, los países iberoamericanos tienden a apoyar Brasil en su reivindicación por mayor poder decisorio en la estructura financiera internacional. La diplomacia está muy articulada en ese sentido.

Hasta mismo Argentina, que en el momento enfrenta problemas diplomáticos serios con Brasil<sup>9</sup> en virtud de las restricciones comerciales adoptadas al final de 2008 a los productos brasileños, mucho más competitivos, apoya la reforma institucional. Claro que el aislamiento financiero del país cuenta muchísimo.

---

<sup>9</sup> GARCIA JR., Armando Alvares. “Por que a Argentina faz isso com o Brasil?”, *Revista BrazilcomZ* nº 20, Madrid abril de 2009, página 98.

Por su parte, Estados Unidos son los grandes defensores de la reforma, ya que no tendrían de abrir mano de casi nada, pues sus casi 17% de cuotas en el Fondo son inferiores al porcentual que representa su Producto Interno Bruto (PIB) en la economía mundial

Las instituciones pueden completar las reformas en el Banco Mundial hasta mediados del 2010 y en el FMI hasta enero de de 2011.

Con base en eso, los europeos han empezado a reorientar las cuotas solamente entre infrarepresentados y sobre-representados de propia Europa, en vez de transferirla hacia los emergentes. De esa manera, los emergentes extracomunitarios no llegarían a tener 50% de las cuotas, como reivindican.

Más que eso, los europeos solamente desean abrir espacio para los emergentes en el FMI si hay cambios en la gobernabilidad y en el consejo del Fondo, incluyendo el fin del poder de veto de Estados Unidos.

Hay una grande preocupación de los gobiernos iberoamericanos relativamente a la depreciación continua del dólar estadounidense<sup>10</sup>. Esos países son esencialmente exportadores de materias primas y productos primarios en general y los esfuerzos de industrialización de sus gobiernos caen por tierra cuando la depreciación del dólar incrementa tremendamente la importación de bienes manufacturados en sus sociedades.

En lo que concierne al Brasil, el gobierno de Lula da Silva está intentando de todas las maneras, mediante sucesivas intervenciones del Banco Central, evitar la excesiva valorización del real (moneda brasileña).

Debe ser mencionado que en el 21 de octubre el gobierno brasileño adoptó una limitación legal al ingreso de capitales financieros en el país (alícuota de 2% en el impuesto sobre operaciones financieras – IOF – del capital extranjero que ingrese en la Bolsa nacional)<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> GARCIA JR., Armando Alvares. *Contratos Dolarizados no Direito Brasileiro*. Ltr, São Paulo 2000.

<sup>11</sup> Senado Federal. Reseña de leyes, octubre de 2009.

Ese ingreso exagerado generado por el exceso de liquidez en la economía internacional está presionando el dólar estadounidense para niveles peligrosamente bajos para los intereses brasileños e iberoamericanos. Paralelamente, la moneda brasileña se está valorizando mucho en relación a otras monedas importantes en el mercado financiero internacional

El impacto de esos flujos de capitales es enorme en los países iberoamericanos, pues impulsa para arriba las cotizaciones bursátiles y alimenta peligrosas “burbujas económicas”, pues el capital entrante, volátil, aunque pequeño en relación a los mercados financieros internacionales, es muy grande en relación al mercado local.

La preocupación iberoamericana es de que el ingreso de capitales se autoalimenta: haciendo subir las cotizaciones, atraen más especuladores que, por su vez, hacen con que las cotizaciones suban aún más y así sigue hasta el colapso inevitable, que tantos problemas traen a esos países.

Así, y en consonancia con los objetivos del G-20 en *Pittsburgh*, la restricción al ingreso de capitales especulativos (pero no inversiones directas en el sistema productivo) implica hacer con que la expansión de la demanda doméstica tenga que quedar más próxima del límite generado por el crecimiento potencial.

#### **4. Características de la Cumbre del G-20 de *Pittsburgh* (24 y 25 de septiembre de 2009): otros temas relevantes para Iberoamérica**

La reunión del G-20 celebrada en Pittsburgh fue la tercera en nivel de Jefes de Estado.

La Cumbre de Washington<sup>12</sup>, en noviembre de 2008, ha enfrentado como principal desafío el colapso del sistema financiero internacional, mientras el encuentro de Londres, en abril pasado, trató de revertir la espiral descendente de la confianza que amenazaba poner en peligro la aplicación de medidas de estímulo.

---

<sup>12</sup> GARCÍA JR., Armando Alvares. “Reunião de Washington: novidades para o Brasil”, *Revista BrazilcomZ* nº 16, Madrid diciembre de 2008.

*Pittsburgh* marca una transición de enfoque: se antes estaba centrado en la gestión de crisis, a partir de ahora objetiva definir un nuevo modelo de crecimiento económico mundial y la profundización de la reforma de la arquitectura financiera internacional.

Un de los principales resultados de *Pittsburgh* ha sido el lanzamiento del “Marco para el Crecimiento Sólido, Sostenible y Equilibrado”. Se trata, en líneas generales, de un mecanismo donde balizar las discusiones sobre la retomada del crecimiento post-crisis.

Las asimetrías entre países desarrollados y en desarrollo también deben ser reducidas, de acuerdo con los resultados de la Cumbre. El objetivo sería garantizar la sostenibilidad de la economía mundial. El FMI asistirá a los países-miembros del G-20 en ese proceso, pero la definición de los objetivos, la elección de políticas apropiadas y la evaluación de sus resultados deben caber primordialmente al Grupo en sí.

Eso agrada a los gobiernos de los países iberoamericanos que, al largo de las últimas décadas, han criticado severamente lo que consideran una excesiva ingerencia del FMI en sus países.

Ese nuevo modelo ha favorecido las posiciones brasileñas, que no deseaba conferir papel más prominente al FMI, especialmente antes de definida su nueva estructura, en la supervisión de las políticas domésticas.

Motivo de preocupación en los gobiernos iberoamericanos ha sido la aprobación de la “Carta de Valores Centrales para la Actividad Económica Sostenible”. Por ella, se procura enumerar principios básicos de sostenibilidad fiscal, monetaria y ambiental, de respecto a los derechos de los trabajadores y de transparencia empresarial. La Carta funcionará como referencia general para los países, sin poder vinculante.

En *Pittsburg*, los países del G-20 han expresado su determinación en buscar una conclusión ambiciosa y equilibrada para la Ronda de Doha<sup>13</sup> sobre comercio agrícola de la Organización Mundial del Comercio aún en 2010.

---

<sup>13</sup> GARCIA JR., Armando Alvarers. “A Rodada Doha e o Brasil”, *Revista BrazilcomZ* nº 13, pág. 98, Madrid septiembre de 2008.

Como se sabe, ese es un tema muy importante para los países iberoamericanos, cuya producción primaria es expresiva en su pauta exportadora. Mismo en el caso de Brasil, importante polo industrial y de producción de manufacturas, el tema Doha es considerado uno de los más relevantes de la política externa del país. Ese tema había quedado pendiente desde la Ronda de Uruguay.

Los países en desarrollo, que presentan ventajas comparativas en relación a la agricultura, tratan de obtener acceso libre de obstáculos para sus producciones agrícolas en los mercados de los países centrales.

Eso implicaría, por supuesto, que los países desarrollados deberían eliminar o reducir, de forma significativa, la actual protección que proporcionan a su agricultura mediante subsidios directos a los agricultores o de subsidios a las exportaciones. En Doha se estableció para 2013 el límite temporal para que los países eliminen totalmente los subsidios a las exportaciones agrarias.

El tema central de la reducción efectiva de los subsidios agrícolas por parte de los países desarrollados proporcionalmente a la apertura de los mercados en desarrollo al comercio de bienes industriales y manufacturas sigue llevando las reuniones al fracaso.

La Declaración Final de *Pittsburgh* se compromete en mejorar la cantidad y la calidad del capital bancario, con el intuito de desestimular el apalancamiento y crear un fondo fiduciario (*trust fund*) para ampliar la asistencia agrícola para países de baja renta, minimizando una nueva crisis alimentar como la de 2008.

El tema del capital bancario, afirmado en *Pittsburgh* tiene mucho que ver con la actuación del Comité de Basilea<sup>14</sup> (que desde marzo de 2009 incorpora Brasil, China, India, México, Corea del Sur y Australia). Ese comité tiene el objetivo de reforzar *standards* bancarios en nivel global y hasta el inicio del año era controlado por los países más desarrollados (concretamente, los que integran el G-8).

---

<sup>14</sup> GARCIA JR., Armando Alvares. “Quando as luzes das cifras adornam a ciranda”, *Revista BrazilcomZ* nº 21, pág. 98. Madrid mayo de 2009.

En 1998 el Comité de Basilea publicó el primer de sus acuerdos, denominado “Acuerdo de Basilea I”. Se trataba de un conjunto de recomendaciones (dispositivos jurídicamente no vinculantes) para establecer un capital mínimo (capital regulador) que las entidades bancarias deberían tener en función de los riesgos que afrontaban: requisitos de permanencia de ese capital, capacidad de absorción de pérdidas y protección ante una eventual bancarrota. Este capital debería ser suficiente para hacer frente a los riesgos de crédito, mercado y tipo de cambio.

La principal limitación de ese “acuerdo” era su insensibilidad a las variaciones de riesgo, ignorando la calidad crediticia y la diversa probabilidad de incumplimiento por parte de los diferentes tomadores de préstamos (ya que consideraba que todos los préstamos tenían la misma probabilidad de incumplimiento).

Para superarla, el Comité de Basilea ha propuesto en 2004 un nuevo conjunto de recomendaciones (Basilea II) que se apoyaban en 3 soportes: a) el cálculo de los requisitos mínimos de capital; b) el proceso de supervisión de la gestión de fondos propios, c) la disciplina de mercado.

El Acuerdo establece reglas de transparencia y define la publicación periódica de información sobre su exposición a los diferentes riesgos y la suficiencia de sus propios fondos.

Basilea II está implantada en toda la Unión Europea (mediante directivas), en 13 países asiáticos (incluyendo Japón) y Australia. En América, sin embargo, la implantación está más atrasada (constituyendo EE.UU. un caso especial, con normas especiales).

Es necesario observar que los países iberoamericanos están siendo muy activos en la adaptación de sus normas nacionales para que sea posible la transición (no puede ser más rápida por la necesidad de modificar leyes, con todos los juegos de interés que hay por medio).

Algunas imperfecciones del modelo Basilea II han quedado evidentes con la crisis económica actual. Los puntos más discutidos son los riesgos de mercado y las

hipotecas. El tema de las hipotecas está siendo discutido, así, antes del inicio de la crisis *subprime*, primero reflejo de la crisis económica y financiera internacional.

Merece destaque también que otro órgano clave – y que tendrá cada vez mayor influencia – el Foro de Estabilidad Financiero (creado en 1999 para promocionar la estabilidad financiera internacional) - ha anunciado en marzo de 2009 la entrada de Argentina, Brasil, China, India, Indonesia, Corea, México, Rusia, Arabia Saudí, Sudáfrica y Turquía, además de España y la Comisión Europea.

Eso no deja de ser sintomático, pues los miembros originales fueron el G-7, más otros cinco países que representan importantes centros financieros: Australia, Hong Kong, los Países Bajos, Singapur y Suiza.

Lo que se puede afirmar, sin duda, es que en ese momento, los países emergentes presentan un protagonismo mucho más relevante en el escenario internacional que en las décadas anteriores.

La recuperación económica de los emergentes está siendo expresivamente más rápida que la recuperación de los países desarrollados y, en la práctica financiera internacional, eso está siendo traducido en flujos de capitales muy significativos hasta esos países.

Si con el fin de la crisis el G-20 mantendrá la importancia que le fue atribuida en la reunión de *Pittsburg* aún no lo sabemos. Puede ser que el temor del presidente brasileño Lula da Silva se torne una realidad y el G-7/G-8 siga, en la práctica internacional, controlando los destinos financieros mundiales.

Sin embargo, si el G-20 asume de modo no puntual el papel de principal foro internacional en materia económica, estaremos efectivamente delante de un cambio paradigmático e histórico.

Al fin, después de años y años, los temas financieros de importancia mundial serían discutidos y decididos por un grupo ampliado, más democrático y representativo de las diversas fuerzas internacionalmente actuantes.

Los deseos y necesidades de diversas regiones del planeta, inclusive de los países iberoamericanos, podrían encontrar en ese foro un espacio más adecuado y positivo para se manifestaren activamente.

### **Bibliografía.**

Ministerio de las Relaciones Exteriores de Brasil. Documentos diversos. Brasília 2009

Ministerio de las Relaciones Exteriores de Brasil. Discursos seleccionados. Brasília mayo de 2009

Senado Federal de Brasil. Documentación 2009

Senado Federal. Reseña de leyes, octubre de 2009

Proyecto Orbis: observatorio de relaciones internacionales

Revista Política Externa: diversos números

Revista Contexto Internacional: diversos números

Revista de Informação Econômica nº 423, diciembre de 2008, Rio de Janeiro

Prensa Internacional: Brasil, Reino Unido, España 2009

GARCIA JR. Armando Alvares. *Globalización y America Latina*. International Ink, São Paulo 2009.

GARCIA JR. Armando Alvares. *Direito Internacional – Questões Atuais 2ª edit.*. Aduaneiras São Paulo 2005

GARCIA JR., Armando Alvares. *Contratos Dolarizados no Direito Brasileiro*. Ltr, São Paulo 2000.

GARCIA JR., Armando Alvarers. “A Rodada Doha e o Brasil”, *Revista BrazilcomZ* nº 13, pág. 98, Madrid septiembre de 2008.

GARCIA JR., Armando Alvares. “Reunião de Washington: novidades para o Brasil”, *Revista BrazilcomZ* nº 16, Madrid diciembre de 2008

GARCIA JR., Armando Alvares. “Por que a Argentina faz isso com o Brasil?”, *Revista BrazilcomZ* nº 20, Madrid abril de 2009, página 98

GARCIA JR., Armando Alvares. “Quando as luzes das cifras adornam a ciranda”, *Revista BrazilcomZ* nº 21, pág. 98. Madrid mayo de 2009

GARCIA JR., Armando Alvares. “Os Brics e os Tetrabrics”, *Revista BrazilcomZ* nº 23, Madrid julio de 2009, página 98



## **CRISIS POLÍTICA EN HONDURAS: ¿ADOLESCENCIA O MADUREZ DEMOCRÁTICA?\***

### ***POLITICAL CRISIS IN DEPTHS: ADOLESCENCE OR DEMOCRATIC MATURITY?***

**Guillermo Vázquez Vicente\***

#### **Palabras Clave:**

Honduras, democracia, golpe de estado, negociaciones, elecciones generales.

*Honduras, democracy, coup d'état, negotiations, general election.*

#### **Resumen:**

A cien días de la destitución de Manuel Zelaya del gobierno de Honduras, las negociaciones para la reinstauración de la democracia en el país están prácticamente en un callejón sin salida, y la legitimidad de las elecciones del 29 de noviembre ha sido puesta en duda por la mayor parte de la comunidad internacional. Pero, ¿qué hechos han llevado a este país a la actual crisis política? La pretensión de este trabajo es la de intentar esclarecer todo esta problemática mediante la respuesta a cuestiones que nos ayudarán a entender lo que acabamos de plantear.

*A hundred days after the destitution of Manuel Zelaya from the government of Honduras, negotiations to re-establish the democracy are broken, and the legitimacy of the elections of November 29 is still in doubt for the main part of the International community. In that sense, ¿what are the matters that have driven the country to the current political crises? This question and other ones suggested in the text are some of the questions deal with in this paper.*

#### **Sumario:**

**1. Introducción. 2. La consumación del plan o los seis errores que no dieron la vuelta al mundo: comienza el primer acto. 3. El restablecimiento del Estado de Derecho o la ausencia de Derechos Humanos: comienza el segundo acto. 4. ¿El mundo contra Honduras u Honduras contra el mundo? La respuesta internacional ante la crisis política hondureña: impresiones del público. 5. Conclusión: ¿negociación coherente o huida hacia delante? La vida entre bastidores en una representación sin final.**

---

\* Artículo recibido el 4 de noviembre de 2009 y aceptado el 13 de noviembre del mismo año por el Comité Científico de la REIB

\*\* Profesor del Departamento de Economía Aplicada I de la Universidad Rey Juan Carlos

## 1. Introducción

El pasado 6 de noviembre de 2009 fuimos testigos de lo que probablemente sea el final de las negociaciones entre las comisiones que representan al depuesto Presidente Manuel Zelaya y al Presidente *de facto* Roberto Micheletti. Atrás quedan los esfuerzos del Presidente de Costa Rica, Óscar Arias, del Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, y de todo su gabinete, así como del Subsecretario de Estado de la administración estadounidense, Thomas Shannon, y de todas las personalidades nacionales e internacionales que se han involucrado para intentar, sin éxito, sacar a Honduras de la profunda crisis política en la que actualmente está inmersa.

Sin embargo, no es fácil tratar un tema tan complejo de manera objetiva, ni tampoco lo es involucrarse y ver como tanto esfuerzo no tiene la recompensa tan ansiada de la reinstauración de la democracia. Pero claro, entramos en un tema conflictivo, pues ambas partes enfrentadas consideran que su pretensión es precisamente esa: reinstaurar la democracia en el país mediante el Estado de Derecho. En ese sentido: ¿qué ha ocurrido en Honduras desde el 28 de junio para que toda la comunidad internacional esté en pie de guerra contra el gobierno *de facto*? ¿Qué clase de negociaciones se están llevando a cabo y en que estado están? ¿Es posible realizar unas elecciones generales en un contexto como el actual? ¿Qué actores están involucrados en el conflicto y con qué postura?

En este trabajo vamos a intentar responder a todas estas cuestiones y a alguna más que iremos planteando a lo largo del mismo. No obstante, si bien nuestro objetivo principal es dar respuesta a las mismas, también consideramos que no es posible comprender el conflicto político actual sin antes tomar conciencia de la desoladora situación que en materia socioeconómica presenta este país. Pero en este ámbito nos encontramos con un serio problema relativo a la extensión disponible para este tipo de trabajos académicos. Así, nos es imposible trazar un esquema de la actual situación que en esta materia presenta Honduras a día de hoy, a pesar de que somos conscientes de la imposibilidad para llevar a cabo un trabajo de este tipo sin presentar, en primer lugar, una radiografía, aunque sea breve, sobre este tema. Ahora, como recomendación general para un lector interesado, podemos sugerir la consulta de las siguientes publicaciones: el

*Informe de Desarrollo Humano, 2009* del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para un análisis estrictamente cuantitativo sobre el tema; la última edición disponible de *Unión Aduanera Centroamericana en cifras*, que anualmente publica la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), como referente en materia comercial; la última edición disponible del *Informe Económico Regional*, que anualmente publica el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA), como referente para un análisis macroeconómico de la región desde el punto de vista de la economía tanto real como financiera; el informe que el PNUD ha publicado recientemente sobre seguridad ciudadana y desarrollo humano en Centroamérica, para aquellos que deseen centrarse en un análisis más sociológico<sup>15</sup>; por otro lado, para apreciar el fuerte carácter bipartidista de la sociedad hondureña y el estado de preocupante debilidad en la que se encuentra su democracia, recomendamos la lectura de: Coleman y Argueta, *Cultura política de la democracia en Honduras, 2008. El impacto de la gobernabilidad*, agosto de 2008; así como: FOPRIDEH, *II Informe Sobre el Estado de los Casos de Corrupción en Honduras 2006*, diciembre de 2006; finalmente, para un informe concluyente acerca de la seguridad ciudadana se puede recurrir a: CONADEH, *Encuesta Nacional de Opinión Pública. Seguridad Ciudadana*, agosto de 2007.

Sin embargo, la consulta de todas las anteriores nos dejaría una incógnita sin resolver: en lo relativo a la conceptualización de los acontecimientos del 28 de junio como *golpe de estado o reinstauración de la democracia*, ¿cuál de las dos partes enfrentadas estaría en lo cierto? Bien, como podrá apreciar un lector versado en la problemática actual de Honduras, quizá sea este el tema clave para entender la situación actual. No obstante, debido a que ya existen publicaciones que tratan este tema, empero todas ellas bastante sesgadas hacia la tendencia que pretenden defender, hemos preferido obviar esta discusión y centrarnos en los acontecimientos que se inician en esa misma fecha, dejando de lado toda la discusión relativa a la posible constitucionalidad de los Decretos Ejecutivos PCM-005-2009, PCM-019-2009, PCM-020-2009 y PCM-027-2009. Ahora, para no huir totalmente de este tema, en la bibliografía de este trabajo

---

<sup>15</sup> PNUD: *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central (IDHCA), 2009-2010*. Disponible en: <http://www.idhac-abrirespaciosalaseguridad.org.co>.

se puede encontrar información al respecto. Así, para acercarse a los argumentos de los que defienden lo acontecido como una *reinstauración de la democracia* recomendamos la lectura de: ANDI (*S.f.*), COHEP (26 de mayo y 26 y 29 de junio de 2009), Montes (2009), Rivas (2009), Salaverry (2009), Sháferstein (2009) así como el Pronunciamiento del Ministerio Público de 25 de junio de 2009. Para acercarse a la postura de los defensores de la denominación de estos hechos como *golpe de estado*, recomendamos la lectura de: Alemán (2009), CIDH (7 de agosto de 2009), CSACC y CCT (2009), Ollé y Pérez (2009), Prado (2009), Rodríguez (2009), Salamanca (2009), Salomón (2 y 4 de agosto de 2009), Santiago (2009) y el *Informe preliminar sobre el Golpe de Estado* elaborado por el Gobierno del Presidente José Manuel Zelaya Rosales.

En conclusión, de manera general nos encontramos con un país que para el mundo es prácticamente invisible a nivel comercial, que no tiene apenas repercusión en el plano productivo, que presenta unos desequilibrios sociales que podrían ser comparables a los de algunos países del África Subsahariana, y que además es responsable de uno de los historiales políticos de rupturas de la democracia más importantes de toda América Latina<sup>16</sup>. Con este perfil, sin duda podríamos pensar que cualquier acontecimiento que ocurriese en este país tendría una repercusión internacional paralela a sus niveles de importancia económica. Pero afortunadamente no ha sido así, y las noticias sobre Honduras han dado la vuelta al mundo sembrando la discordia entre los que piensan que nos enfrentamos al que podría ser el primer golpe de estado en América Latina de este Siglo, y los que opinan que los acontecimientos en Honduras se han tergiversado y no han dejado ver la realidad a la que se ha tenido que enfrentar la sociedad hondureña desde que Zelaya llegase al poder en enero de 2006.

En ese sentido, la intención de este trabajo no es, como acabamos de comentar, la de entrar en este debate legal, sino la de responder a las preguntas anteriormente plantea-das para intentar explicar lo que a día de hoy está pasando en Honduras. Para ello cuestionaremos, en primer lugar, el modo en el que se llevó a cabo la destitución de

---

<sup>16</sup> Según datos extraídos de PNUD, SIECA y FMI para 2007, el nivel de producción hondureño tan solo representaría el 0,33% del total de América Latina y Caribe y el 0,02% de la producción mundial. Por otro lado, este país presenta unos niveles de PIBpc muy por debajo de la media mundial y de la media de su área geográfica -3.796, 9.972 y 10.077 US\$ en paridad de poder adquisitivo, respectivamente-. Finalmente, con un Coeficiente de Gini de 55,3 según el PNUD, Honduras sería uno de los países más desiguales del mundo (por encima de la mayor parte de los países africanos).

Manuel Zelaya, sentando las bases legales y constitucionales que asientan nuestros argumentos. A continuación dejaremos constancia de la situación actual de Honduras en cuanto a derechos humanos, para pasar a describir brevemente la evolución de la negociación para el restablecimiento del orden democrático en el país. Finalmente, en virtud de lo expuesto presentaremos una serie de conclusiones al respecto donde además dejaremos constancia de la conclusión general que subyace en todo este trabajo.

## ***2. La consumación del plan o los seis errores que no dieron la vuelta al mundo: comienza el primer acto.***

Después de que el Presidente Zelaya emitiese los Decretos Ejecutivos PCM-019-2009, PCM-020-2009 y PCM-027-2009, mediante los cuales legitimaba la realización de una “encuesta nacional de opinión” el 28 de junio de 2009, y ordenaba que las Fuerzas Armadas vigilasen y movilizasen todo el material necesario para la misma, el Poder Judicial, siempre de la mano del Legislativo en este episodio, se puso en evidente estado de alerta por el peligro que, según su criterio, podría suponer esta “encuesta”<sup>17</sup>.

Como consecuencia, tras una comunicación del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo que dejaba sin valor ni efecto cualquier Decreto que emitiese el Poder Ejecutivo para instalar la cuarta urna, el Tribunal Supremo Electoral declaraba, mediante Resolución Especial, ilegal la “encuesta de opinión pública”, y sus Magistrados, junto con sus homólogos de la Fiscalía General del Estado, se personaban en las instalaciones de la Fuerza Aérea de Honduras para dar cumplimiento a la misma, decomisando todo el material relativo a la encuesta. Pero además, ese mismo día la Corte Suprema de Justicia cuestiona públicamente la autoridad legítima del Presidente de la República para comandar las Fuerzas Armadas, y restituía en el cargo al general Vásquez, que previamente había sido destituido por Zelaya. Paralelamente, el Congreso Nacional designa una comisión especial con el fin de declarar no apto para el cargo al

---

<sup>17</sup> La pregunta que se realizaría a la población sería la siguiente: *¿Está de acuerdo que en las elecciones generales del 2009 se instale una Cuarta Urna en la cual el pueblo decida la convocatoria [de] una Asamblea Nacional Constituyente?* En este sentido, si tenemos en cuenta que desde agosto de 2008 el Presidente Zelaya concluyó las negociaciones para entrar a formar parte de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), para el Poder Legislativo hondureño resultaba evidente que el propósito que subyacía en este Decreto era el de intentar perpetuarse en el poder mediante una reforma de la Constitución que, como ya hicieran sus socios del ALBA, Hugo Chávez, Evo Morales y Rafael Correa, pasase por la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente que capacitase al Ejecutivo para reformar los artículos que le permitan ser reelegido en las urnas.

mandatario, y el Fiscal General de la República presenta ante la Corte Suprema de Justicia requerimiento fiscal solicitando orden de captura contra Manuel Zelaya por acusarle de ser responsable de los siguientes delitos: contra la forma de gobierno, traición a la patria, abuso de autoridad y usurpación de funciones en perjuicio de la administración pública y el Estado de Honduras<sup>18</sup>.

De esta manera, el 28 de junio de 2009, a las 5:15 de la madrugada<sup>19</sup>, efectivos de las Fuerzas Armadas de Honduras irrumpieron violentamente en el Casa Presidencial, y tras reducir a la guardia personal del Presidente lo apresaron sin leerle sus derechos y sin mostrarle la orden oficial de allanamiento de morada y de captura, para llevarlo inmediatamente a la base Hernán Acosta Mejía, desde donde fue expatriado a Costa Rica mediante un avión que despegó aproximadamente a las 6:10 de territorio hondureño<sup>20</sup>. Esa mañana Honduras amanecía con un nuevo Presidente del Gobierno, Roberto Micheletti, quien en su discurso de investidura prometía que en los

---

<sup>18</sup> Por todo lo antes expuesto se solicitó: “que se tenga por presentado el escrito de Requerimiento Fiscal con los documentos que se acompañan, que se libre orden de captura y se (*sic.*) alertas migratorias en contra de la (*sic.*) imputado JOSÉ MANUEL ZELAYA ROSALES, que se ordene el allanamiento de morada del ahora acusado, que se le hagan saber los hechos que se imputan, se le reciba su declaración de imputado y consecuentemente, se le decrete detención judicial en virtud de la gravedad de la pena a imponer, que se decrete la secretividad de expediente, y se señale fecha y hora para la celebración de la audiencia nacional”.

<sup>19</sup> Según CIDH (7 de agosto de 2009: p.10). En el *Informe preliminar sobre el Golpe de Estado* presentado por el Gobierno del Presidente José Manuel Zelaya (2009.: p.7) se expresa que fue “aproximadamente a las cinco de la mañana”.

<sup>20</sup> *Ibíd.*: p.8. Posteriormente, el Ejército Hondureño ha venido presionando a los militares integrantes de la Guardia Presidencial que fueron testigos del secuestro del Presidente Zelaya. Según alguno de ellos ha manifestado a los familiares del Presidente, han sufrido presión con el fin de que declararan que el allanamiento de la casa presidencial se produjo con posterioridad a las 6 a.m. del día 28 de junio, que se mostró orden judicial de detención y allanamiento y que no se produjo violencia alguna durante el mismo. Como se puede apreciar, por ejemplo, en: “Entrevista con Xiomara Castro”. Artículo digital aparecido en *Habla Honduras*, 1.317 palabras; así como en las declaraciones recogidas por: CIDH (*Op. cit.*: p.10). En lo relativo a la violencia del allanamiento: Ordaz, P.: “Entrevista: Xiomara Castro de Zelaya / Primera Dama de Honduras”. Artículo aparecido en *El País*, 3 de julio de 2009, 1.185 palabras; “Entrevista con Xiomara Castro”. Artículo digital aparecido en *Habla Honduras*, 1.317 palabras. Disponible en: <http://hablahonduras.com/2009/07/30/entrevista-xiomara-castro/>; o bien: Morazán, X.: “Xiomara Zelaya: el golpe de Estado en Honduras es una amenaza para la democracia de nuestra América”. Artículo aparecido en *El Clarín de Chile*, 25 de julio de 2009, 3.441 palabras. Por su parte, en el *Informe preliminar sobre el Golpe de Estado* presentado por el Gobierno del Presidente José Manuel Zelaya (*Op. cit.*: p.7) se describe lo siguiente: “el domicilio del señor Presidente Constitucional de la República fue violentamente asaltado por un fuerte comando del Ejército Nacional y paramilitares encapuchados. Los ejecutores del crimen ametrallaron los portones y la vivienda e inmediatamente ingresaron en la misma procediendo a amenazar al Presidente, apuntándole con armas de alto calibre, al punto de decirle que se entregara y que no hiciera oposición alguna. Igualmente le despojaron con violencia del teléfono celular que portaba, impidiéndole toda comunicación. Al señor Presidente Constitucional no se le leyó ningún derecho, no se le dio ninguna información, no se le permitió comunicarse con su familia, no se le mostró ningún documento, no se le permitió vestirse y tan sólo fue objeto de las amenazas y la violencia por parte de los militares y paramilitares”.

seis meses que ocuparía la Presidencia haría “un gobierno de coalición y diálogo nacional”, y que actuaría “como manda la Constitución”<sup>21</sup>. ¿Qué conclusiones podemos sacar de este texto que acabamos de leer? Ateniéndonos a la estricta legalidad podemos concluir que la ley se infringió, al menos, por seis vías distintas.

En primer lugar, según el Artículo 99 de la Constitución: “el domicilio es inviolable. Ningún ingreso o registro podrá verificarse sin consentimiento de la persona que lo habita o resolución de autoridad competente. No obstante, puede ser allanado, en caso de urgencia, para impedir la comisión o impunidad de delitos o evitar daños graves a la persona o a la propiedad. Exceptuando los casos de urgencia, el allanamiento del domicilio no puede verificarse de las seis de la tarde a las seis de la mañana, sin incurrir en responsabilidad”. Así, al llevar a cabo el allanamiento de morada entre 5:00 y 5:15, según fuentes, los responsables infringieron el mencionado Artículo.

En segundo lugar, según los Artículos: 84 de la Constitución: “el arrestado o detenido debe ser informado en el acto y con toda claridad de sus derechos y de los hechos que se le imputan; y además, la autoridad debe permitirle comunicar su detención a un pariente o persona de su elección”; 214 del Código Penal: “quien sin la debida autorización judicial, con cualquier propósito, se apoderare de los papeles o correspondencia de otro, intercepta o hace interceptar sus comunicaciones telefónicas, telegráficas, soportes electrónicos o computadoras, facsimilares o de cualquier otra naturaleza, incluyendo las electrónicas, será sancionado con seis a ocho si fuere particular y de otro a doce años si se tratare de un funcionario o empleado público; y 7 numeral 4 de la Carta Democrática Interamericana (CADH): “toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella”. Por lo tanto, al no mostrarle al acusado la orden de allanamiento de morada ni la de captura en el momento de detenerle, están infringiendo los Artículos mencionados.

En tercer lugar, según los Artículos 81, 82, 90, 94, 98 y 102 de la Constitución: “nadie puede ser obligado a mudar de domicilio o residencia, sino en los casos

---

<sup>21</sup> “Congreso nombra a Roberto Micheletti presidente de Honduras”. Artículo digital aparecido en *Blog de Radio América*, 212 palabras.  
Disponible en: <http://radioamericahn.blogspot.com/2009/06/congreso-nombra-roberto-micheletti.html>

especiales y con los requisitos que la Ley señala”; “el derecho de defensa es inviolable. Los habitantes de la República tienen libre acceso a los tribunales para ejercitar sus acciones en la forma que señalan las leyes”; “nadie puede ser juzgado sino por juez o tribunal competente con las formalidades, derechos y garantías que la Ley establece”; “a nadie se impondrá pena alguna sin haber sido oído y vencido en juicio, y sin que le haya sido impuesta por resolución ejecutoriada de Juez o autoridad competente”; “ninguna persona podrá ser detenida, arrestada o presa por obligaciones que no provengan de delito o falta”; “ningún hondureño podrá ser expatriado ni entregado por las autoridades a un Estado extranjero”; así como según los Artículos 7 numeral 5, 8 numeral 1 y 22 numeral 5 de la CADH: “Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio”; “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”; “nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo”; y finalmente el Artículo 411 numeral 1 del Código Penal: “será sancionado con prisión de diez a treinta días [...] quien omitiere cumplir con la responsabilidad sobre las personas que la ley haya sometido a su vigilancia”. En consecuencia, al expulsar del país al Presidente Zelaya, lo que supone además una clara violación de la orden de captura y allanamiento de 25 de junio de 2009, los responsables infringieron todo el articulado comentado.

En cuarto lugar, según los Artículos 272, 274 y 293 de la Constitución: “[las Fuerzas Armadas] cooperarán con la Policía Nacional en la Conservación del orden público”; “además cooperarán con las instituciones de seguridad pública, a petición de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, para combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado, así como en la protección de los poderes del Estado y el Tribunal de Elecciones, a pedimento de éstos, en su instalación y funcionamiento”; “la Policía Nacional es una institución profesional permanente del



Estado, apolítica en el sentido partidista de naturaleza puramente civil, encargada de velar por la conservación del orden público, la prevención, control y combate al delito; proteger la seguridad de las personas y sus bienes; ejecutar las resoluciones, disposiciones, mandatos y decisiones legales de las autoridades y funcionarios públicos, todo con estricto respeto a los derechos humanos”; De este modo, en el momento en que la Corte Suprema de Justicia nombra a las Fuerzas Armadas, bajo el mando del teniente coronel Hepburn Rubio, y no a la policía, para llevar a cabo la ejecución de la orden de allanamiento y captura, otorga a la primera competencias en materia judicial y de seguridad que no se contemplan en la Constitución.

En quinto lugar, en la mañana del 28 de junio de 2009, mediante Decreto PCM-141-2009 se determina, según los Artículos 1 y 2: “improbar<sup>22</sup> la conducta del Presidente José Manuel Zelaya Rosales, por las reiteradas violaciones a la Constitución y a las leyes y la inobservancia de las resoluciones y sentencias de los órganos jurisdiccionales; [y separarlo] del cargo de Presidente Constitucional de la República de Honduras; [para así] promover constitucionalmente al ciudadano Roberto Micheletti Baín al cargo de Presidente Constitucional de la República, por el tiempo que falte para terminar el período constitucional y que culmina el 27 de enero de 2010”. ¿Por qué no respeta la Constitución este Decreto? La clave nos la da el Artículo 205 numeral 20 de la Constitución de Honduras: “corresponde al Congreso Nacional [...la atribución de] aprobar o improbar la conducta administrativa del Poder Ejecutivo”. Es decir, el Congreso tendría la potestad de desaprobar la conducta del Poder Ejecutivo, pero en ningún momento la potestad de separar al Presidente de la República de su cargo.

Finalmente, y en sexto lugar, en relación con el Decreto mencionado, se promueve “constitucionalmente al ciudadano Roberto Micheletti Baín al cargo de Presidente Constitucional de la República, por el tiempo que falte para terminar el período constitucional y que culmina el 27 de enero de 2010”. Bien, ¿qué nos señala en Artículo 242 de la Constitución de Honduras?: “En las ausencias temporales del Presidente de la República lo sustituirá en sus funciones el Vicepresidente. Si la falta del Presidente fuera absoluta, el Vicepresidente ejercerá la titularidad del Poder

---

<sup>22</sup> *Desaprobar o no asentir a algo* -la conducta en este caso-, según definición del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, Vigésima segunda edición, Edición digital.

Ejecutivo por el tiempo que le falte para terminar el período constitucional. Pero si también faltare de modo absoluto el Vicepresidente de la República, el Poder Ejecutivo será ejercido por el Presidente del Congreso Nacional y, a falta de éste, por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, por el tiempo que faltare para terminar el período constitucional”. Pero en vez de nombrar a Arístides Mejía, Vicepresidente del gabinete de Zelaya, como sustituto de éste, fue detenido y expulsado del país a la fuerza por los militares<sup>23</sup>, dejando así vía libre al Presidente del Congreso para ejercer la titularidad del Ejecutivo<sup>24</sup>.

Ahora bien, ¿qué ocurriría si el Presidente Zelaya volviera al país, ejerciendo un derecho tipificado en los artículos 102 de la Constitución y 22 numeral 5 de la CADH? Según se han comentado los responsables de los actos, la ley hondureña aplicaría el Artículo 186 de la Constitución: “ningún poder ni autoridad puede avocarse causas pendientes ni abrir juicios fenecidos, salvo en causas juzgadas en materia penal que pueden ser revisadas en toda época en favor de los condenados, a pedimento de éstos, de cualquier persona, del Ministerio Público o de oficio”. Es decir, si el Presidente Zelaya toca suelo hondureño inmediatamente sería detenido y llevado ante los tribunales para dar cuenta de los 18 delitos que se le imputan.

### **3. El restablecimiento del Estado de Derecho o la ausencia de Derechos Humanos: comienza el segundo acto.**

No obstante, supongo que todo lo comentado llama bastante la atención, por lo que es imprescindible responder a la siguiente pregunta: ¿cómo ha podido este plan tan

---

<sup>23</sup> “Vicepresidente de Zelaya en Guatemala”. Artículo digital aparecido en *La Opinión*, 6 de julio de 2009, 180 palabras. Disponible en:

<http://www.impre.com/laopinion/noticias/latinoamerica/2009/7/6/vicepresidente-de-zelaya-en-gu-134005-1.html>

<sup>24</sup> Rodríguez (2009: pp.16 y ss.) asegura que el viernes 18 de septiembre del 2009 la Sala de lo Constitucional dio un plazo de 24 horas al Congreso Nacional para que remitiera el decreto o un informe detallado de toda la información relacionada con el derrocamiento del presidente Zelaya y la elección del mismo presidente del Congreso Nacional como presidente de Honduras. La Sala de lo Constitucional fue obligada a hacerlo por un recurso de apremio interpuesto el 7 de septiembre, pues, ya en agosto a la Sala de lo Constitucional le había tocado admitir el recurso de amparo. Si el Congreso Nacional no enviara el decreto o la documentación de las acciones que culminaron con la elección del presidente del Congreso como presidente de la nación en el término de 24 horas, entonces, se daría cumplimiento a lo ordenado por el amparo, otorgándole la nulidad de todo lo actuado por el Poder Legislativo y en ese caso se debía ordenar la repatriación y retorno a su cargo del presidente José Manuel Zelaya Rosales. Como podemos comprobar por la nula difusión de este hecho, es evidente que el gobierno y la prensa lo mantienen en total secreto.

sorprendente dar resultado? Gracias a dos acciones llevadas a cabo de manera magistral: la lectura de una carta falsa de renuncia del Presidente Ejecutivo y de todo su gabinete<sup>25</sup>, y la aprobación del Decreto PCM-011-2009 por el cual se imponía el toque de queda en toda la nación. En relación con la primera, en la mencionada carta se informaba de que:

Dada la situación política polarizada que se ha presentado, la cual ha dado lugar al desencadenamiento de un conflicto nacional que ha erosionado mi base política, y debido a problemas insuperables de salud que me han impedido concentrarme en los asuntos fundamentales del Estado, cumplo con el deber de interponer mi renuncia irrevocable a la Presidencia de la República, junto con la de mi gabinete de Gobierno, efectivas a partir de esta fecha.

Sin embargo, la misma estaba fechada el 25 de junio de 2009, paradójicamente el mismo día en el que el Tribunal Supremo Electoral declaró ilegal la encuesta de opinión pública y sus Magistrados, junto con sus homólogos de la Fiscalía General del Estado, se personaron en las instalaciones de la Fuerza Aérea de Honduras, a la par que la Corte Suprema de Justicia cuestionó públicamente la autoridad legítima del Presidente de la República para comandar las Fuerzas Armadas y restituyó en el cargo al general Vásquez. De igual modo en esa fecha el Congreso Nacional designó una comisión especial con el fin de declarar no apto para el cargo al mandatario, y el Fiscal General de la República presentó ante la Corte Suprema de Justicia requerimiento fiscal solicitando orden de captura contra Manuel Zelaya por acusarle de ser responsable de los siguientes delitos: contra la forma de gobierno, traición a la patria, abuso de autoridad y usurpación de funciones en perjuicio de la administración pública y el Estado de Honduras. Las palabras del propio Zelaya al respecto son reveladoras del estado de tensión que reinaba en el país en ese momento<sup>26</sup>:

Aquí estaba todo listo para dar un golpe y si la Embajada de EE UU lo hubiera aprobado, [lo] hubieran dado. [...] Pero [...] no [lo] aprobó. Y fíjese lo que le voy a decir: si ahora mismo estoy aquí sentado, en la Casa Presidencial, hablando con usted, es gracias a Estados Unidos. [...] Esta madrugada pasada [del viernes 26 de junio], a la una o las dos, el Congreso estaba pasando un decreto para inhabilitarme y las Fuerzas Armadas estaban reunidas. Pero hubo llamadas -no le puedo referir exactamente de qué

---

<sup>25</sup> Según asegura el propio Zelaya (Abarca, B.: “Zelaya desmiente renuncia leída en congreso de Honduras”. Artículo digital aparecido en *La Prensa Gráfica*, 28 de junio de 2009, 308 palabras. Disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/internacionales/centroamerica/42743-convocan-a-elecciones-en-honduras.html>)

<sup>26</sup> Ordaz, P.: “ENTREVISTA: Ruido de sables en Honduras MANUEL ZELAYA ROSALES Presidente de Honduras”. Artículo aparecido en *El País*, 28 de junio de 2009, 1.373 palabras.

personas, de dónde a dónde-, y esas llamadas desarticularon el golpe. [...] Todo estaba listo para el golpe y empezaron a llegar llamadas de fuera del país, de la OEA, del Alba (*sic.*), de Centroamérica, de todo el Caribe [...Sin embargo la llamada clave fue la] de EE UU [que se] puso muy claramente de parte del Gobierno, no de los golpistas. [No obstante], se me avisó de que a las tres de la mañana me iban a venir a capturar, me iban a sacar de aquí amarrado y Dios sabe qué iban a hacer conmigo. Yo di la alerta y mil o dos mil partidarios rodearon la casa presidencial. Para poder capturarme hubieran tenido que hacer una masacre, porque de todo Honduras vino gente. Mi guardia personal estaba también en alerta. Les hubiera costado hacerme algo. Y, si lo hubieran logrado, el pueblo ya estaba con una estrategia para responder.

Continuando con la argumentación, en lo relativo al Decreto PCM-011-2009, la CADH establece en su Artículo 27 que la suspensión de garantías sólo se puede llevar a cabo: “en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión”.

Además, la Constitución de Honduras establece en su Artículo 187 que: “el ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 69, 71, 72, 78, 81, 84, 93, 99 y

103, podrán suspenderse en caso de invasión del territorio nacional, perturbación grave de la paz, de epidemia o de cualquier otra calamidad general, por el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros, por medio de un Decreto que contendrá: 1. Los motivos que lo justifiquen; 2. La garantía o garantías que se restrinjan; 3. El territorio que afectará la restricción; y, 4. El tiempo que durará ésta. Además se convocará en el mismo Decreto al Congreso Nacional para que dentro del plazo de treinta días, conozca de dicho decreto y lo ratifique, modifique o impruebe. En caso que estuviere reunido, conocerá inmediatamente del Decreto. La restricción de garantías no podrá exceder de un plazo de cuarenta y cinco días por cada vez que se decreta. Si antes de que venza el plazo señalado para la restricción, hubieren desaparecido las causas que motivaron el Decreto, se hará cesar en sus efectos, y en este caso todo ciudadano tiene el derecho para instar su revisión. Vencido el plazo de cuarenta y cinco días, automáticamente quedan restablecidas las garantías, salvo que se hubiere dictado nuevo Decreto de restricción. La restricción de garantías decretada, en modo alguno afectará el funcionamiento de los organismos del Estado, cuyos miembros gozarán siempre de las inmunidades y prerrogativas que les conceda la ley”.

Bien, ente Decreto, emitido con fecha 28 de junio de 2009, a pesar de estar fechado el 30 de junio de 2008, restringía los siguientes derechos constitucionales: la libertad personal, “detención e incomunicación por más de 24 horas” (sic), la libertad de asociación y reunión, el derecho a circular libremente, salir, entrar y permanecer en el territorio nacional; los cuales se encuentran contemplados en los Artículos 69, 71, 78, y 81 de la Constitución Política hondureña. Además establecía que los derechos mencionados serían restringidos de 10:00 p.m. a 5:00 a.m. en todo el territorio y por el término de setenta y dos horas a partir de la aprobación del mismo<sup>27</sup>. Pero, en la indicada norma no sólo no figura el mecanismo de prórroga de la suspensión de los citados derechos, sino que no fue publicado en el diario oficial de la República de Honduras hasta casi dos meses después.

No obstante, a pesar de que por ley el plazo establecido para el toque de queda vencía el 3 de julio, según testimonio de las diferentes misiones internacionales de

---

<sup>27</sup> Lo que se acompañó con cortes en la electricidad, teléfono, Internet y en las emisiones de radio y televisión, así como en el transporte público. Paralelamente, las Fuerzas Armadas desplegaron un dispositivo preventivo con varios aviones de combate y con soldados en las calles de Tegucigalpa.

observación de la situación de los Derechos Humanos en Honduras, se ha continuado ejecutando sin ningún tipo de base legal hasta la emisión del Decreto Ejecutivo PCM-016-2009 de 22 de septiembre, mediante el cual de nuevo se imponía oficialmente el toque de queda a nivel nacional<sup>28</sup>. De este modo, el estado de excepción, contrariamente a lo determinado por la Constitución, fue establecido por un Decreto emitido en unas condiciones políticas de dudosa legalidad, por un plazo menor al ejecutado en la práctica y sin publicación en el Diario Oficial<sup>29</sup>.

¿Qué consecuencias sociales están teniendo estos Decretos? Las misiones de observación de Derechos Humanos en Honduras concluyen que la actual crisis política del país tiene un impacto negativo sobre la vigencia de los derechos humanos de todos los habitantes de Honduras. Así, se ha comprobado mediante numerosos testimonios la existencia de un patrón de uso desproporcionado de la fuerza pública por parte de fuerzas policiales y militares, la existencia de detenciones arbitrarias, y un control de la información dirigido a limitar la participación política del sector de la ciudadanía partidario de la restitución del Presidente Zelaya, que tuvo como consecuencia la muerte

---

<sup>28</sup> Los principales informes publicados sobre la situación de los Derechos Humanos en Honduras son los de: Asociación Americana de Juristas (2009), CIDH (7 y 21 de agosto de 2009), COFADEH (2009) y La Rue (2009). En este sentido, también realizaron visitas al país, entre otros: una Delegación por la Democracia y los Derechos Humanos de Guatemala (DGH), una Misión Internacional de Observación de organismos de la Unión Europea y de CEJIL (Washington D.C. y San José, Costa Rica), Amnistía Internacional y la Federación Internacional de Derechos Humanos junto al Juez español Baltasar Garzón y la asistente del Fiscal del Tribunal Penal Internacional. Por otro lado, desde el 18 de octubre una misión del Consejo de Derechos Humanos de la ONU se encuentra en el país para preparar un informe al respecto. En lo relativo al Decreto PCM-016-2009, este quedó sin valor y efecto a partir del 17 de octubre de 2009. Sin embargo, el 7 de octubre entró en vigor el Decreto Ejecutivo PCM-124-2009 que autorizaba a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones “y demás órganos competentes del Estrado (sic), para que procedan de conformidad a sus atribuciones legales a efecto de proteger la seguridad nacional en función de los grandes intereses de la patria, los bienes, integridad física y moral de las personas humanas; ya que el Estado como propietario del espectro radioeléctrico podrá revocar o cancelar el uso de títulos habilitantes (permisos y licencias) otorgadas por CONATEL a los operadores de medios de radiodifusión sonora y de televisión que emitan mensajes que generen apología al odio nacional, la afectación de bienes jurídicos protegidos, así como también un régimen de anarquía social en contar del Estado de socrático llegando a atentar contra la paz social y derechos humanos”. Así, invocando el decreto, operadores de radiodifusión procedieron a cancelar contratos con algunas organizaciones sociales. Ahora, el 28 de septiembre, el gobierno, amparado por el Decreto PCM-016-2009, ya había cerrado el Canal 36 y Radio Globo, decomisando el equipo de transmisión.

<sup>29</sup> La ratificación posterior del Congreso y publicación el 27 de julio de 2009 no sana estos vicios originales. En relación con este tema, es importante remarcar que el gobierno de Micheletti de manera arbitraria define cada día cual es el horario aplicable y lo comunica a través de cadenas nacionales de prensa en diversos medios de comunicación. En consecuencia, existe una continua incertidumbre sobre el horario que rige para cada día y el alcance de la restricción de garantías. Como no podía ser de otra manera, esta inseguridad se traduce en violaciones de derechos humanos concretas, muchas debidas a incumplimientos del toque de queda motivados por esta arbitrariedad.

de por lo menos cuatro personas, decenas de heridos, miles de detenciones arbitrarias, cierre temporal de canales de televisión y amenazas y agresiones a periodistas.

Además, se ha verificado la existencia de una aguda polarización social que ha incidido en los medios de comunicación, y que afecta el flujo libre de la información y la posibilidad de que exista un debate vigoroso y desinhibido sobre los asuntos relacionados con la ruptura del orden institucional. Asimismo, se ha podido comprobar la existencia de serias restricciones del ejercicio a la libertad de expresión provenientes del actual gobierno, que han generado un ambiente de intimidación que inhibe el libre ejercicio de la libertad de expresión. Para concluir, también se ha verificado la existencia de amenazas de muerte y ataques violentos a periodistas y medios de comunicación en razón de su línea editorial, provenientes de distintos sectores.

En conclusión, según estos informe se aprecian evidencias claras de ruptura constitucional en lo referente a los derechos de: *Derecho a la vida*, tipificado en los Artículos 61, 65 y 66 de la Constitución, el Artículo 4 de la CADH y el Artículo 6 del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos; *Derecho a la Integridad Personal*, tipificado en los Artículos 68 y 71 de la Constitución y el Artículo 5 numeral 1, de la CADH; *Derecho a la Libertad Personal*, tipificado en el Artículo 69 de la Constitución y en el Artículo 7 de la CADH; *Derecho a la Inviolabilidad del Domicilio*, tipificado en el Artículo 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Artículo 11 numeral 2, de la CADH y en el Artículo 17 numeral 1, del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos; *Derecho a Defender los Derechos Humanos*, tipificado en toda la Declaración Universal de los Derechos Humanos; *Derecho a la Libertad de Expresión*, tipificado en los Artículos 72 y 73 de la Constitución, el Artículo 13 numeral 1, de la CADH, Artículos 2 y 4 de la Ley de Emisión de Pensamiento y el Artículo 19 numeral 2, del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos; *Derecho a la Libertad de Asociación y Libre Manifestación*, tipificado en los Artículos 78 y 79 de la Constitución y en los Artículos 15 y 16 de la CADH; *Derecho a la Libertad de Circulación*, tipificado en el Artículo 81 de la Constitución.

En la Tabla 1 de Anexo se puede observar como el total de violaciones a los Derechos Humanos desde la llegada de Micheletti al poder se extiende hasta las 4.234, teniendo que destacar las 21 ejecuciones y las más de 3.000 detenciones ilegales. Los

atentados contra la integridad personal, la mayor parte de los mismos participando del libre derecho a la manifestación de ideas, ascienden a más de 800 casos, mientras que los allanamientos de morada ilegales ya se sitúan en 10. Tampoco podemos dejar de lado las más de 100 denuncias por amenazas de muerte y las más de 130 denuncias por tratos crueles, degradantes e inhumanos, que junto a las 453 denuncias por lesiones y golpes, enmarcan en muchos casos la realidad de las numerosas detenciones arbitrarias protagonizadas por policía y militares. Finalmente, es importante dejar claro que estas cifras representan solamente los casos recogidos por las diferentes misiones mediante denuncia legal o confesión de los numerosos testigos y afectados entrevistados, lo que nos invita a pensar que éstas puedan ser superiores<sup>30</sup>.

Por todo lo comentado, los responsables de los acontecimientos ocurridos el 28 de junio de 2009 han infringido todos los Artículos de la Constitución hondureña y de la CADH comentados, y en consecuencia deberán enfrentarse a los cargos derivados de los Artículos 323, 328, 284, 333 y 336 del Código Penal de Honduras: “quien ofendiere al Presidente de la República en su integridad corporal o en su libertad será penado con ocho a doce años de reclusión”; “delinquen contra la forma de Gobierno y serán sancionados con reclusión de seis a doce años, quienes ejecutaren actos directamente encaminados a conseguir por la fuerza, o fuera de las vías legales, algunos de los fines siguientes: 1) Reemplazar al Gobierno republicano, democrático y representativo por cualquiera otra forma de Gobierno; 2) Alterar la constitución de cualquiera de los Poderes del Estado, Legislativo, Ejecutivo o Judicial, o atacar su independencia; 3) Despojar en todo o en parte al Congreso, al Poder Ejecutivo o a la Corte Suprema de Justicia, de las prerrogativas y facultades que les atribuye la Constitución; 4) Variar el orden legítimo de suceder a la Presidencia, o privar al sucesor del Presidente de las facultades que la Constitución le otorga; 5) Privar al Consejo de Ministros o al encargado del Poder Ejecutivo, de la facultad de gobernar provisionalmente el Estado en los casos previstos en la Constitución”; “será sancionado con reclusión de tres a nueve años, quien hiciere en todo o en parte un documento público falso o alterar uno verdadero, de modo que pueda resultar perjuicio, ejecutando cualquiera de los hechos siguientes: 1) Contrahaciendo o fingiendo letra, firma o rúbrica. 7) Dando copia en

---

<sup>30</sup> De hecho todos los informes mencionados hablan de amenazas y coacciones, a veces con violencia, para que los afectados ni denuncien ni cuenten lo ocurrido.



forma fehaciente de un documento supuesto o manifestando en ella cosa contraria o diferente de la que contenga el verdadero original”; “Se aplicará la pena de reclusión de tres a cinco años y multa de cincuenta mil a cien mil lempiras al funcionario o empleado público que: 1) Detenga o incomunique ilegalmente a una persona o no le dé inmediato cumplimiento al mandamiento de exhibición personal expedido por autoridad competente; 3) Haga víctima de vejaciones o apremios ilegales a las personas confiadas a su custodia; 5) Ordene, ejecute o consienta la expatriación de un hondureño; “son reos de rebelión quienes se alzan en armas para derrocar al gobierno legalmente constituido o para cambiar o suspender en todo o en parte el régimen constitucional existente en lo que se refiere a la formación, funcionamiento o renovación de los poderes públicos. Los promotores, dirigentes o cabecillas del delito de rebelión serán castigados con reclusión de diez a quince años, multa de cien mil a doscientos mil Lempiras e inhabilitación absoluta durante el tiempo que dure la reclusión”.

#### **4. *¿El mundo contra Honduras u Honduras contra el mundo? La respuesta internacional ante la crisis política hondureña: impresiones del público.***

Desde un primer momento, la respuesta internacional ante los acontecimientos del 28 de junio fue inmediata. Así, unánimemente todo el contexto internacional rechazó de plano el considerado como golpe de estado en Honduras, y brindó su apoyo para el retorno del orden constitucional al país mediante la reversión pacífica de lo que se ha considerado hasta ahora un acto criminal ejecutado por personas públicas<sup>31</sup>. No obstante, la primera institución en pasar a la acción fue la OEA, que el mismo 28 de junio, en reunión de emergencia, exigió el incondicional y seguro retorno del Presidente constitucional. Asimismo, el Secretario General de la Organización, José Miguel Insulza, declaró el 3 de julio su intención de acompañar a Zelaya en su retorno a Honduras, al mismo tiempo que daba un plazo de 72 horas al país para cumplir lo

---

<sup>31</sup> Si bien al principio se habló de que Israel y Taiwán respaldaban el golpe, el propio Micheletti lo acabó desmintiendo (“Zelaya: Si permitimos el golpe de estado en Honduras ponemos en peligro a la democracia mundial”. Artículo digital aparecido en *Juventud Rebelde*, 2 de julio de 2009, 567 palabras. Disponible en: <http://www.juventudrebelde.cu/internacionales/2009-07-02/zelaya-si-permitimos-el-golpe-de-estado-en-honduras-ponemos-en-peligro-a-la-democracia-mundial/>)

acordado bajo pena de expulsión de la Organización en caso de que este venciese. Como es sabido, finalmente Honduras ha sido expulsada de la OEA<sup>32</sup>.

De manera paralela, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas también se pronunció de manera unánime contra el golpe exigiendo la inmediata e incondicional restitución de Zelaya en el poder, y tanto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) anunciaron la congelación de los créditos hacia este país<sup>33</sup>. Igualmente, el SICA reiteró el inmediato restablecimiento del poder en el país y ordenó al Banco Centroamericano de Integración Económica el bloqueo de los desembolsos y créditos hacia Honduras hasta que no se produjese la restitución. En conjunto, todos los países de América Latina han reiterado la condena al golpe y de manera general no reconocen al gobierno actual<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> En rueda de prensa Manuel Zelaya declaró que volvería a Honduras el 5 de julio acompañado por el propio Insulza, la presidenta de Argentina, Cristina Kirchner, el presidente de Ecuador, Rafael Correa, el presidente de Brasil, Luiz Inácio *Lula* da Silva, y otras personalidades no desveladas. No obstante, el ejército ocupó la pista del aeropuerto impidiendo el aterrizaje del avión en el que viajaba Zelaya. Luego, el alto mando de la policía hondureña informó de la retirada de la policía nacional y responsabilizó al Ejército de las muertes que pudieran producirse. En este contexto, tras intentar aterrizar un par de veces, Zelaya fue para El Salvador a reunirse con gobernantes latinoamericanos sin haber conseguido su propósito (“Al menos dos muertos en el aeropuerto de Tegucigalpa”). Artículo digital aparecido en *DIAGONAL*, 6 de julio de 2009, 841 palabras.

Disponible en: <http://diagonalperiodico.net/Al-menos-dos-muertos-en-el>.

<sup>33</sup> La suspensión de la cooperación financiera por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BM) tiene paralizada la ejecución de 45 proyectos en Honduras. En términos nominales, el portafolio de inversiones de ambos organismos alcanza 684,1 millones de dólares, lo que comprende únicamente recursos pendientes de desembolsar. No obstante, la cartera total es de 1.094,9 millones de dólares, de los cuales 410,8 millones han sido transferidos. Esta decisión tiene un impacto negativo en el programa de inversión pública ya que para 2009 se aprobaron 360 proyectos por el orden de 12.693,6 millones de dólares, de los que 4.116,5 millones (32.4%) serían financiamiento externo. Sin embargo, a partir del segundo semestre toda la cooperación externa y muchos de los proyectos han sido paralizados a causa de lo comentado, pues no debemos olvidar que ambos organismos son los que mayor cooperación reembolsable y no reembolsable otorgan a Honduras (“BID y BM tienen paralizados \$684 millones en proyectos”). Artículo digital aparecido en *El Herald*, 16 de octubre de 2009, 596 palabras.

Disponible en: <http://www.elheraldo.hn/Ediciones/2009/10/16/Noticias/BID-y-BM-tienen-paralizados-684-millones-en-proyectos>). Por su parte, el FMI había concedido al país 163,9 millones de dólares como parte de una medida acordada por el G-20 para potenciar las reservas de todos los países miembros del organismo. Sin embargo, debido a que desde el 24 de septiembre afirmó mediante comunicado que sólo reconocerá al mandatario depuesto como Presidente legítimo de Honduras, el montante de la ayuda quedará congelado hasta que este no vuelva al poder (“FMI reconoce a Zelaya como presidente legítimo de Honduras”). Artículo digital aparecido en *El Universal*, 24 de septiembre de 2009, 323 palabras.

Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/628784.html>.

<sup>34</sup> Los países del ALBA han aprobado recientemente la aplicación de medidas comerciales contra el régimen de Honduras si no se restituye a Zelaya en el poder (Vásquez, I.: “Honduras será recíproca ante sanciones comerciales”). Artículo digital aparecido en *El Herald*, 20 de octubre de 2009, 621 palabras.

Disponible en: <http://www.elheraldo.hn/Ediciones/2009/10/20/Noticias/Honduras-sera-reciproca-ante-sanciones-comerciales>).

Asimismo, tanto la Unión Europea (UE) como Estados Unidos han reiterado que no reconocen al gobierno *de facto* hondureño y han cancelado toda la ayuda oficial destinada al país<sup>35</sup>. Pero además, las negociaciones para firmar un Acuerdo de Asociación Económica entre Centroamérica y la UE han quedado paralizadas hasta que no se restituya la democracia en Honduras, a la par que el comercio en la región se ha visto severamente perjudicado por el difícil clima político que afecta al comercio de todo el istmo y por las medidas preventivas que ha tomado circunstancialmente el gobierno de Micheletti<sup>36</sup>.

En el caso de la UE, el hecho de englobar a veintisiete países impide la toma de decisiones definitivas en lo relativo a emprender una acción enérgica frente a la crisis, y por lo tanto en la actualidad existen dos bloques diferenciados con distintas posturas ante este hecho. Así, un bloque de países encabezado por Alemania, Francia e Italia mantiene la necesidad de continuar cooperando con el país, mientras que otro grupo encabezado por España se mantiene firme ante la necesidad de cortar completamente la asistencia financiera hacia el país hasta el retorno de la democracia. A pesar de este cisma, desde el 1 de julio el embajador del gobierno español en Tegucigalpa se encuentra en España tras ser llamado a consultas, al igual que el embajador francés y el italiano, y el clima de condena al golpe y rechazo al actual gobierno hondureño es oficial en toda la Unión<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Estados Unidos mantiene la ayuda humanitaria.

<sup>36</sup> Como por ejemplo el cierre de la frontera hondureña durante dos días a finales de septiembre o la implantación del toque de queda en el país, mediante el cual solamente se deja pasar el 50% del tránsito de carga normal por la frontera. Esto ocasiona fuertes embotellamientos en las mismas, con centenares de camiones embotellados y en muchos casos aparcados en las cunetas. Pero el problema es que estos se han comenzado a extender por toda la región, afectando al comercio con México, Estados Unidos y América del Sur. No olvidemos que la vía natural de exportación de los productos centroamericanos hacia su principal socio comercial y hacia la Unión Europea es Puerto Cortés. Pero a causa de la crisis política se están buscando nuevas vías que eviten el tránsito comercial por puertos del caribe hondureño, o bien que eviten la obligación de tomar carreteras que pasen por Tegucigalpa en el caso del tránsito terrestre. Como ejemplo se estima que las pérdidas por la paralización del transporte de carga para el comercio nicaragüense es de unos dos millones de dólares diarios (Sánchez, E.: "Toque de queda sigue afectando al istmo". Artículo digital aparecido en *El Nuevo Diario*, 25 de septiembre de 2009, 454 palabras. Disponible en: <http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2009/09/25/economia/110293>).

<sup>37</sup> Como ejemplo, la UE ha encargado a España que elabore una lista de miembros del gobierno de facto en Honduras en aras de tomar medidas coercitivas contra los mismos ("La UE prepara sanciones contra miembros del gobierno de facto en Honduras". Artículo digital aparecido en *La Nación*, 13 de octubre de 2009, 286 palabras. Disponible en: [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2009/octubre/13/mundo2122221.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2009/octubre/13/mundo2122221.html)).

Sin embargo, la postura de Estados Unidos ha sido más ambigua, ya que si bien el gobierno de Obama condenó los hechos ocurridos, nunca los calificó de golpe de estado militar, pues este hecho hubiese significado la suspensión de todo tipo de ayuda a Honduras, y además siempre ha dejado claro que la decisión final se deben tomar mediante acuerdo de las partes enfrentadas<sup>38</sup>. Pero lejos de carecer de importancia, la incapacidad de la administración para definirse ante este episodio ha creado un conflicto en el Congreso estadounidense ente demócratas y republicanos, exigiendo los primeros que no se reconozcan las elecciones del 29 de noviembre por considerar que no se dan las condiciones necesarias para su celebración, y pidiendo los segundos que se investigue el rol de la embajada de este país en Estados Unidos, ya que recientemente toda la prensa centroamericana se hacía eco de la posibilidad de que la embajada de este país y el Departamento de Estado tuviese alguna relación con lo ocurrido antes y después del 28 de junio<sup>39</sup>.

Ahora, ¿cuál es la postura de los partidarios del gobierno de Micheletti? La incompreensión. Todos los actores que apoyan la destitución de Zelaya, encabezados principalmente por el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras (CONADEH), la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), la Conferencia Episcopal de Honduras, la Asociación

---

<sup>38</sup> No obstante, como medida de presión a las nuevas autoridades quitó los visados a los nuevos funcionarios y empresarios que habían expresado su simpatía por la destitución de Zelaya (“EU retira visas a funcionarios golpistas de Honduras”. Artículo digital aparecido en *El Universal*, 28 de julio de 2009, 240 palabras. Disponible en: [http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi\\_615336.html](http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi_615336.html)). De igual modo, el cónsul de Honduras en Washington ha sido recientemente desacreditado de sus funciones y desalojado de la sede diplomática a petición de la canciller del gabinete de Zelaya, Patricia Rodas (“Desacreditan a cónsul de Honduras en Washington”. Artículo digital aparecido en *La Tribuna*, 23 de octubre de 2009, 457 palabras. Disponible en: <http://www.latribuna.hn/web2.0/?p=54961>).

<sup>39</sup> La GAO es la oficina encargada de supervisar las cuentas y la actividad gubernamental a cuenta del Congreso. En ese sentido, a petición de un legislador, esta oficina debe investigar de oficio y entregar un informe público al Congreso, pues los republicanos piden que investigue todas las reuniones que el embajador estadounidense, Hugo Llorens, haya podido celebrar con el gobierno depuesto del presidente Manuel Zelaya, antes o después del golpe. Así mismo también piden averiguar si la embajada, el Departamento de Estado o el Comando Sur estadounidense, estuvieron al corriente o participaron en la expulsión de Zelaya o en su subrepticio retorno al país (“La crisis hondureña alcanza de lleno al Congreso estadounidense”. Artículo digital aparecido en *La Prensa Gráfica*, 29 de octubre de 2009, 531 palabras. Disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/internacionales/centroamerica/69260-la-crisis-hondurena-alcanza-de-lleno-al-congreso-estadounidense.html>). Como ejemplo de esta discordia, el 5 de octubre una misión de congresistas estadounidenses pertenecientes al partido republicano visitaron Tegucigalpa y declararon que el gobierno de Micheletti era legítimo, que Zelaya actuaba movido por intereses personales y que la política de Obama sobre Honduras era incorrecta (“Honduras pesa en EE.UU.”. Artículo digital aparecido en *BBC Mundo*, 7 de octubre de 2009, 919 palabras. Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/america\\_latina/2009/10/091006\\_2209\\_honduras\\_eeuu\\_congreso\\_jg.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/10/091006_2209_honduras_eeuu_congreso_jg.shtml)).

de Universidades Privadas de Honduras, la Red Liberal de América Latina y diferentes asociaciones sociales<sup>40</sup>, han expresado mediante comunicados que definitivamente no comprenden la postura tomada por la comunidad internacional, y expresan una enérgica queja sobre lo que consideran una intromisión injusta en una realidad que la comunidad internacional nunca ha llegado a entender. El CONADEH, en comunicado de 13 de octubre de 2009, lo dejaba bastante claro: “la comunidad internacional está viendo el árbol pero no quiere ver el bosque”. Así, enfocar todo el problema en lo acontecido el 28 de junio sin tomar conciencia de lo ocurrido anteriormente es un error en el que cae toda la comunidad internacional:

*...los gobiernos han actuado en forma precipitada en una situación de desconocimiento total de los hechos y eso es lo que nos ha tocado (sic) vivir como repercusión. [...] Mal papel están jugando, en este momento, ante la opinión pública internacional porque la mayoría del pueblo hondureño lo que está (sic) defendiendo es su derecho a la democracia, su derecho a tener paz y a tratar de enmendar las injusticias propias de nuestra sociedad de acuerdo a nuestros patrones constitucionales.*

Así, consideran que la comunidad internacional puso el grito en el cielo de manera inmediata e irresponsable al calificar de *golpe de estado* lo ocurrido en Honduras sin conocimiento real de lo ocurrido. ¿Tenían acaso los países del mundo alguna idea del peligro al que Honduras se enfrentaría en el caso de no detener a un presidente que seguía órdenes de Hugo Chávez para acabar con la forma de gobierno republicana, democrática y representativa que establece la Constitución? La respuesta a esta pregunta es un no rotundo y absoluto. No obstante, y debido a la forma en que ocurrieron los hechos del 28 de junio, comprenden que la primera reacción internacional fuese esa, pero esta cuestión no la exime de ser calificada como precipitada e ignorante. Además, tampoco se acaba de entender como después de más de cuatro meses, y presuponiendo ya un mínimo de conocimiento acerca de lo que en verdad sucedió, continúe en la misma posición original de condena a la evidencia.

Concluyendo, ¿por qué lado debe un posible lector decantarse: por el de la comunidad internacional, que condena el golpe y exige la inmediata restitución de

---

<sup>40</sup> Y de manera menos agresiva, al menos por el lenguaje utilizado en su comunicado, también la Asociación Hondureña de Maquiladores y la Cámara de Comercio Hondureño Americana.

Zelaya en el poder, o por el del gobierno actual, que de manera recurrente pide que ésta haga el esfuerzo de entender la coherencia y legalidad de sus acciones? Ya comentamos al inicio de este trabajo que su objetivo no sería el de responder a cuestiones de este tipo, sino el de intentar dar sobre lo ocurrido el 28 de junio de 2009 y sobre sus consecuencias posteriores. Sin embargo todavía no hemos concluido nuestro análisis, ya que es evidente que aun no hemos entrado en una cuestión de vital importancia en la resolución del conflicto: el estado actual de las negociaciones.

### **5. Conclusión: ¿negociación coherente o huida hacia delante? La vida entre bastidores en una representación sin final.**

La comunidad internacional ha tenido una influencia fundamental en las negociaciones llevadas a cabo para la solución del conflicto político de Honduras. De hecho, podemos afirmar que sin la presión internacional ejercida por muchos de los gobiernos latinoamericanos y principalmente la OEA, no hubiese sido posible que se dieran las condiciones necesarias para “sacar del pozo” un conflicto que a día de hoy continúa “encallado” y sin perspectivas de llegar a buen puerto. Así, a pesar de la condena unánime de la comunidad internacional, las negociaciones formales se inician, como hemos comentado anteriormente, el mismo 28 de junio bajo mando de la OEA y la imposición de un plazo de 72 para que se restituya el orden democrático en el país. Sin embargo, ni esta propuesta ni los sucesivos intentos de Zelaya por regresar al país fructificaron, y por lo tanto hubo que esperar a que la figura del Presidente costarricense Óscar Arias surgiese como mediador e iniciase la primera propuesta convincente de negociación: el Acuerdo San José<sup>41</sup>.

Este Acuerdo dio comienzo el 7 de julio, y tras sucesivas reuniones en San José con las comisiones de negociación llegó a un punto muerto tres días después. Sin

---

<sup>41</sup> Desde que fue deportado, Manuel Zelaya ha intentado entrar en el país tres veces: el 5 de julio a través de avión, el 24 de julio por vía terrestre a través del puesto fronterizo con Nicaragua de Las Manos, y finalmente el 21 de septiembre, fecha en la que el mandatario llegó a Tegucigalpa en circunstancias desconocidas y fue alojado en la embajada de Brasil en calidad de “huésped”. A día de hoy Zelaya todavía se encuentra en dicha embajada, y por este motivo el gobierno de Micheletti ha acudido a la Corte Internacional de Justicia solicitando la admisión de una solicitud introductiva de instancia contra Brasil, considerando que este país no ha esclarecido el estamento jurídico bajo el cual tiene albergado a Zelaya, y por considerar este hecho como una intromisión en asuntos internos del país (“Honduras acude a La Haya para demandar a Brasil”. Artículo digital aparecido en *El Heraldo*, 29 de octubre de 2009, 565 palabras. Disponible en: <http://www.elheraldo.hn/País/Ediciones/2009/10/29/Noticias/Honduras-acude-a-La-Haya-para-demandar-a-Brasil>).

embargo, el 14 de julio el Presidente de Costa Rica consiguió juntar de nuevo a las comisiones de ambos mandatarios, dando inicio a un proceso en el que se sentarían las bases del que hasta el momento es el acuerdo base de la negociación vigente: el Acuerdo de San José. Éste está estructurado en nueve puntos, siendo hasta el momento el más conflictivo el relacionado al retorno de los poderes del estado a su integración previa al 28 de junio, pues indiscutiblemente debe incluir la restitución de Zelaya en el poder. Por el motivo anterior, el 22 de junio se dieron por concluidas las negociaciones<sup>42</sup>.

Al considerarse fracasadas las negociaciones, el ambiente político y la presión internacional se tensó, lo que ocasionó que el gobierno en el poder rechazase un nuevo intento por parte de la OEA para mediar en el conflicto -9 de agosto-. Sin embargo, el 24 de agosto una delegación de la anterior compuesta por su Secretario General y los cancilleres de Argentina, Canadá, Costa Rica, Jamaica, Panamá, México y República Dominicana, consiguió entrar en Honduras e iniciar de nuevo el diálogo. Pero de nuevo el gobierno de Micheletti se mantuvo firme en el rechazo al retorno de Zelaya, añadiendo además que llevaría a cabo las elecciones presidenciales de noviembre aunque no fuesen reconocidas por ningún país del mundo<sup>43</sup>. En un contexto tan adverso para las prácticas democráticas, el 31 de agosto arrancó oficialmente la campaña electoral para las generales del 29 de noviembre.

Así llegamos hasta el 7 de octubre, fecha en la que se da inicio el denominado Acuerdo de Guaymuras<sup>44</sup>. Éste, que en su propuesta es idéntico al Acuerdo de San José, comienza bajo la mediación de una comisión de la OEA, pero de nuevo choca en el

---

<sup>42</sup> Los nueve puntos que integran el Acuerdo de San José son los siguientes: a) creación de un gobierno de unidad y reconciliación nacional; b) amnistía para los delitos políticos; c) renuncia a convocar a una asamblea nacional constituyente o reformar la constitución en lo irreformable; d) adelantamiento de las elecciones generales y el traspaso de gobierno; e) que las fuerzas armadas quedan a disposición del tribunal supremo electoral desde un mes antes de las elecciones generales; f) retorno de los poderes del estado a su integración previa al 28 de junio; g) Creación de una comisión de verificación y la comisión de la verdad para lograr la reconciliación y fortalecer la democracia; h) normalización de las relaciones de la república de honduras con la comunidad internacional; i) calendario de plazos de entrada en vigencia del acuerdo.

<sup>43</sup> Rama, A.: "OEA fracasa en nuevo intento restitución de Zelaya". Artículo digital aparecido en *Reuters*, 25 de agosto de 2009, 481 palabras. Disponible en: <http://lta.reuters.com/article/domesticNews/idLTASIE57O2NG20090825?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0&sp=true>.

<sup>44</sup> El primero de octubre tanto la Iglesia Católica como la Fundación Friedrich Naumann para la Libertad hicieron dos propuestas de plan de reconciliación para Honduras.

mismo punto de conflicto. No obstante en este caso sí podemos considerar que las negociaciones avanzaron ya que si bien quedaron suspendidas definitivamente el 23 de octubre, el conflicto ya no vino de manera general por la restitución o no de Manuel Zelaya, sino que en este caso ambas comisiones acordaron dejar a instituciones nacionales esta decisión. Pero si bien la comisión de Zelaya exigía que fuese el Congreso Nacional el encargado, la de Micheletti alegaba que se trataba de un asunto legal y que por lo tanto debiera ser la Corte Suprema de Justicia la encargada. En conclusión, fue imposible llegar a un acuerdo.

Finalmente, el pasado jueves 26 de octubre ambas partes consiguieron ponerse de acuerdo, pero en este caso con la intermediación del Subsecretario de Estado de la administración estadounidense, Thomas Shannon, y el representante de la OEA, Víctor Rico<sup>45</sup>. ¿En qué consiste el denominado Acuerdo Tegucigalpa-San José? El pacto firmado incluye doce puntos, pero solo se han dado a conocer nueve: a) la creación de un gobierno de unidad y reconciliación nacional; b) el rechazo a la amnistía de delitos políticos y la moratoria de las acciones penales; c) acuerdo para renunciar a convocar a una asamblea nacional constituyente o reformar la Constitución en lo irreformable; d) reconocer y apoyar las elecciones generales y el traspaso de gobierno; e) transferir autoridad al Tribunal Electoral sobre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional; f) creación de una comisión de verificación para hacer cumplir las provisiones del acuerdo; g) la conformación de una comisión de la verdad que investigue los hechos ocurridos antes, durante y después del 28 de junio de 2009; h) solicitar a la comunidad internacional la normalización de las relaciones de Honduras; i) restitución de Zelaya en el gobierno. Como se puede apreciar, el pacto es completo y no deja lugar a dudas, ¿o sí? El conflicto viene en este caso por cinco puntos de importancia clave: el calendario de ejecución del Acuerdo, la conformación del gabinete de unidad, la conformación de la comisión de verificación, el reconocimiento y apoyo a las elecciones de noviembre y

---

<sup>45</sup> Thomas Shannon desmintió el pasado lunes 2 de noviembre las publicaciones de los diarios españoles *El País* y *La Vanguardia* que señalaban que éste había pactado con Porfirio Lobo Sosa, candidato presidencial del Partido Nacional, y con Manuel Zelaya acuerdos para lograr que se firmara el pacto Tegucigalpa-San José. Así, el primero señaló que Shannon solicitó a Lobo Sosa apoyo en el congreso para aprobar la restitución de Zelaya, mientras que el segundo afirmó que Shannon amenazó a Zelaya para que firmara el Acuerdo, de lo contrario su hijo Héctor sería acusado de narcotráfico en Estados Unidos (“Estados Unidos acepta cualquier decisión”. Artículo digital aparecido en *El Herald*, 2 de octubre de 2009, 436 palabras. Disponible en: <http://www.elheraldo.hn/País/Ediciones/2009/11/03/Noticias/Estados- Unidos-acepta-cualquier-decision>).



el hecho de que la posible restitución de Zelaya se dirimirá en el Congreso Nacional, previa consulta con la Corte de Justicia y otras instancias pertinentes.

En consecuencia, si bien la comisión de verificación ya ha sido conformada<sup>46</sup>, no se han planteado plazos para que el Congreso Nacional se pronuncie al respecto, y tampoco se habla de tiempo para que la Corte o cualquier otra instancia realice sus consultas, a pesar de que estas, en un principio, no tendrán carácter vinculante. De hecho, la directiva del Congreso ya ha decidido consultar a la Corte Suprema de Justicia y a otros tres organismos, lo que ocasiona un nuevo retraso a un plan que establecía la fecha límite del jueves 5 de noviembre para instalar un gobierno de unidad. Esta cuestión nos lleva a lidiar con dos dificultades. La primera, ya comentada, tiene relación con la conformación del gobierno de unidad, pues ni el Acuerdo ni la Comisión de Verificación ha definido la modalidad bajo la cual debe funcionar el nuevo gabinete. Consiguientemente no hay un consenso sobre quién lo debe encabezar y tanto Zelaya como Micheletti han expresado su firme intención de dirigirlo. Pero como consecuencia de este vacío legal, el gobierno actual anunció el 6 de octubre la conformación de un gabinete que calificó como de "unidad y reconciliación", pero que de hecho no cuenta con ningún miembro del gabinete de Zelaya<sup>47</sup>. Tras este comunicado, el propio Zelaya ha sentenciado que "prácticamente hemos decidido no continuar con este teatro del señor Micheletti"<sup>48</sup>, pues "ya no queremos un diálogo falso [...], cuatro meses son suficientes para la voluntad que hemos demostrado. Ellos no quieren resolver la crisis y ya no se debe seguir en este teatro"<sup>49</sup>. Es evidente que si la comunidad internacional no toma cartas en el asunto de manera definitiva, la "huida hacia delante" de la democracia

---

<sup>46</sup> Debido a que se decidió que ésta debía estar conformada por dos extranjeros y dos nacionales, finalmente serán el ex presidente chileno Ricardo Lagos y la secretaria de Trabajo de Estados Unidos, Hilda Solís, los representantes hondureños, mientras que los dos nacionales que formarán parte de esta comisión serán Jorge Reina y Arturo Corrales, que han representado en la negociación al presidente depuesto Manuel Zelaya y al presidente *de facto*, Roberto Micheletti, respectivamente.

<sup>47</sup> Ricardo Lagos, ex presidente chileno y miembro de la Comisión de Verificación del acuerdo Tegucigalpa-San José, corrobora lo comentado y afirma que "es muy lamentable lo que ha ocurrido", ya que "cuando nos reunimos con el señor Micheletti y dijo lo que estaba haciendo (convocar al gabinete) le dijimos que eso no era lo acordado y que no lo podía hacer". No obstante, éste anunció "que seguirá adelante con su idea" ("El incumplimiento fue de Micheletti". Artículo digital aparecido en *Tiempo*, 9 de octubre de 2009, 381 palabras. Disponible en: <http://www.tiempo.hn/secciones/crisis-politica/7056-el-incumplimiento-fue-de-micheletti>).

<sup>48</sup> "Fracasa acuerdo en Honduras; zelayistas culpan a Micheletti". Artículo digital aparecido en *La Nación*, 6 de octubre de 2009, 636 palabras.

Disponible en: [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2009/noviembre/06/mundo2150507.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2009/noviembre/06/mundo2150507.html).

<sup>49</sup> "Zelaya dice que su restitución queda en manos de la OEA". Artículo digital aparecido en *Tiempo*, 9 de octubre de 2009, 575 palabras. Disponible en: <http://adapcca.org/noticiabol.php?idnoticia=2691>

hondureña dejará una huella imborrable en el historial de desaciertos de la comunidad jurídica internacional.

La segunda tiene que ver con la decisión que deberá tomar el Congreso para restituir a Zelaya en el gobierno. Para resolver esta incógnita debemos en primer lugar analizar cómo está actualmente estructurado el Congreso. Así, de los 128 diputados que lo conforman, 61 son del Partido Liberal (PL), 55 del Partido Nacional (PN), 5 de Unificación Democrática (UD), 4 del Partido Innovación y Unidad (PINU) y 3 de la Democracia Cristiana (DC). ¿Qué apoyo se presume que puede tener Manuel Zelaya actualmente en el Congreso? La prensa local calcula que unos 26 diputados, de los cuales aproximadamente 20 serían de su bancada y los 6 restantes provenientes de diputados de la UD o de DC<sup>50</sup>. Es decir, es evidente que el apoyo al Presidente es casi inexistente en esta institución. Solamente el milagro de que los diputados del PN voten a favor de la restitución puede salvar lo que aparentemente parece una broma de mal gusto<sup>51</sup>. No llama la atención que surjan sospechas sobre presiones hacia Porfirio Lobo, candidato del PN y favorito a ganar las elecciones, para que su bancada apoye la restitución. Pero además, a pesar de que su decisión no es vinculante, el 22 de agosto la Corte Suprema de Justicia ya rechazó la reinstauración en el poder de Zelaya<sup>52</sup>. ¿Qué nos invita a pensar que en esta ocasión sí la vaya a aprobar?

Continuando con los puntos conflictivos, el reconocimiento y apoyo a las elecciones de noviembre es un punto clave, pues a día de hoy ni la ONU, ni la OEA, ni la UE consideran que las condiciones sean las adecuadas para celebrar unas generales, a pesar de que Roberto Micheletti haya asegurado que estas se celebrarán con toda seguridad. Por su parte, Estados Unidos aun no se ha decantado pero la presión para que lo haga a favor de las anteriores es muy grande. Ahora, ¿cómo se pueden celebrar unas elecciones generales en un país que presenta una crisis política tan aguda? ¿Cómo se puede apoyar la celebración de unos comicios en los cuales el presidente electo ha sido

---

<sup>50</sup> “Congreso hondureño le da largas a restitución de Zelaya”. Artículo digital aparecido en *La Nación*, 4 de octubre de 2009, 482 palabras.

Disponble en: [http://www.nacion.com/In\\_ee/2009/noviembre/04/mundo2146837.html](http://www.nacion.com/In_ee/2009/noviembre/04/mundo2146837.html)

<sup>51</sup> No obstante no podemos pasar por alto que en otros períodos de la negociación fue el propio Zelaya el que apoyaba que fuera el Congreso el que decidiese su restitución.

<sup>52</sup> “Justicia hondureña rechaza la restitución de Zelaya al evaluar propuesta Arias”. Artículo digital aparecido en *APF*, 23 de agosto de 2009, 413 palabras. Disponible en: <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5juan8qKhLgC19fZHa6l0I6xgyGCw>

deportado sin juicio formal y el gobierno actual presenta numerosas infracciones constitucionales denunciadas por todas las misiones de observación de la situación de los Derechos Humanos? ¿Cómo podemos estar a veinte días de las elecciones en un contexto de ruptura definitiva de las negociaciones? Es imposible que en unas condiciones como las descritas se pueda llevar a cabo una campaña electoral transparente y en coherencia con el Estado de Derecho. Es imprescindible que en el caso de que se lleven a cabo las generales del 29 de noviembre en estas condiciones, la comunidad internacional de pleno no las reconozca como legítimas, incluyendo a Estados Unidos.

Finalmente, concluimos con el que desde nuestro punto de vista es el problema más importante: el respeto a la constitución y al Estado de Derecho. Únicamente con el retorno a la institucionalidad democrática se podrá asegurar un contexto adecuado para celebrar las próximas generales. Esto implica que se investiguen las responsabilidades por la represión contra el pueblo y se enjuicie conforme a la ley a los responsables materiales e intelectuales. Se deben restaurar las libertades, derechos y garantías constitucionales, incluyendo la deducción de responsabilidades a todos los que violaron la ley. Es evidente que esta cuestión incluiría al Presidente Zelaya, quien una vez restituido de su cargo deberá enfrentarse a las acusaciones que le han hecho, pero sobre las cuales no le han dado la oportunidad de defenderse. Pero por supuesto también incluye a todos los responsables de los hechos acontecidos en Honduras antes, durante y después del 28 de junio de 2009. Este matiz es de suma importancia, pues continuamente se nos informa en prensa de la necesidad de que Manuel Zelaya enfrente las 18 causas que tiene pendientes con la justicia, pero en ningún momento se habla de la necesidad de que los responsables de todas las infracciones constitucionales y legales que se han mostrado en este trabajo se enfrenten a la ley.

No obstante, debido al evidente partidismo del que ha hecho gala la Corte Suprema de Justicia de Honduras en todo este episodio, y debido al antecedente de que se han vertido acusaciones y opiniones sobre el acusado, opinamos que para asegurar un juicio justo se debe exigir la participación de jueces y organismos internacionales de sobrado prestigio. Quizá la alternativa más evidente sea la Corte Internacional de Justicia de la Haya, y con más razón si existe un precedente parecido en la Sentencia de

la Corte de 14 febrero de 2002: RD Congo vs. Bélgica<sup>53</sup>. La sociedad hondureña debe demostrar al mundo que está preparada para dar el salto a la madurez democrática, con o sin ayuda de la comunidad internacional. En caso contrario continuará presentando los peligrosos caprichos que caracterizan toda etapa adolescente.

## BIBLIOGRAFÍA.

ALCÁNTARA, Manuel: “Un intento de explicación de la crisis de Honduras de 2009 desde la mirada de sus legisladores”, en *Élites Parlamentarias Latinoamericanas. Boletín datos de opinión*, Universidad de Salamanca, No 11-09, agosto de 2009.

ALEMÁN, Pavel: “El golpe de Estado en Honduras: ¿excepción extemporánea o prueba de ensayo?”, en *Centro de Estudios sobre América*.

AMCHAM HONDURAS: *Comunicado*, 2 de julio de 2009.

ANDI: *Comunicado. ¿Golpe de Estado? Manuel Zelaya Rosales ya lo había llevado a cabo*.

ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PRIVADAS DE HONDURAS: *Jóvenes de Universidades Privadas le Prestan su voz a la constitución para que sea escuchada*, Tegucigalpa, 10 de junio de 2009.

ASOCIACIÓN HONDUREÑA DE MAQUILADORES: *Carta Abierta a la Comunidad Internacional*, 15 de julio de 2009.

BASTENIER, Miguel Ángel: “Los internautas preguntan a Miguel Ángel Bastenier”, artículo digital aparecido en *ELPAÍS.com*, 29 de junio de 2009, 2.546 palabras. Disponible en: <http://www.elpais.com/edigitales/entrevista.html?encuentro=5469>.

CCIT: *Boletín de Noticias*, VVNN, Tegucigalpa.

CIDH: *Observaciones preliminares de la visita a Honduras*, Tegucigalpa, 21 de agosto de 2009.

---

<sup>53</sup> El fallo de esta sentencia considera que la orden de detención dictada el 11 de abril de 2000 contra el Sr. Abdulaye Yerodia Ndombasi y su difusión a nivel internacional constituían violaciones de una obligación jurídica que el Reino de Bélgica tenía contraída con la República Democrática del Congo en el sentido de que no se había respetado la inmunidad de jurisdicción penal ni la inviolabilidad de la que disfrutaba con arreglo al derecho internacional quien era a la sazón Ministro de Relaciones exteriores de la República Democrática del Congo. Además la Corte consideró que el Reino de Bélgica, por los medios que decidiera, debería derogar la orden de detención de 11 de abril de 2000 e informar al respecto a las autoridades a quienes se hubiese distribuido la orden (Naciones Unidas, 2005: p.230).

\_\_\_\_\_: *Misión internacional de observación sobre la situación de los derechos humanos en Honduras. Gobierno de facto viola derechos humanos en honduras. Informe Final*, Washington, 7 de agosto de 2009.

COFADEH: *Violaciones a Derechos Humanos en el marco del golpe de estado en Honduras. "Cifras y Rostros de la Represión". Segundo Informe*, Tegucigalpa, 22 de octubre de 2009.

COHEP: *Comunicado de prensa*, Código F-141, 29 de junio de 2009.

\_\_\_\_\_: *Comunicado de prensa*, Código F-017, 26 de junio de 2009.

\_\_\_\_\_: *Carta Abierta al Presidente de la República de Honduras*, 26 de mayo de 2009.

CONADEH: *Comunidad internacional "está viendo el árbol pero no quiere ver el bosque"*, Tegucigalpa, 13 de octubre de 2009.

\_\_\_\_\_: *Informe del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de la República de Honduras para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 17 al 21 de agosto de 2009.

\_\_\_\_\_: *Encuesta Nacional de Opinión Pública. Seguridad Ciudadana*, agosto de 2007.

CSACC y CCT: *Comunicado de condena al Golpe Militar perpetrado en Honduras contra el Presidente Zelaya y contra la Institucionalidad democrática de Honduras*, San José, 28 de junio de 2009.

DIÓCESIS DE SANTA ROSA DE COPÁN: *Comunicado de rechazo al golpe en Honduras*, Santa Rosa de Copán, 24 de septiembre de 2009.

\_\_\_\_\_: *Mensaje de rechazo al golpe en Honduras*, Santa Rosa de Copán, 1 de julio de 2009.

FIDH: *La FIDH insta a la UE a mantener una posición contundente contra el golpe de Estado en Honduras y a rechazar el proceso electoral en vista de las continuas violaciones de derechos humanos. Carta abierta dirigida a los Sres. Ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea*, 12 de octubre de 2009.

\_\_\_\_\_: *Comunicación para que se investigue y acuse a los altos responsables del crimen de persecución política con ocasión del golpe de Estado perpetrado en Honduras el 28 de junio de 2009*, La Haya, 23 de septiembre de 2009.

FUNDACIÓN FRIEDRICH NAUMANN PARA LA LIBERTAD: *Plan de cinco puntos para solucionar la crisis de Honduras*, Postdam, 1 de octubre de 2009.

GOBIERNO DEL PRESIDENTE JOSÉ MANUEL ZELAYA ROSALES: *Informe preliminar sobre el Golpe de Estado*, agosto de 2009.

LA RUE, Frank: Relatoría Especial sobre la Libertad de Opinión y Expresión de la Organización de las Naciones Unidas. Comunicado de prensa sobre la visita realizada por el Relator a Honduras, 10 de agosto de 2009.

MINISTERIO PÚBLICO: *Declaración de posición*, Tegucigalpa, 11 de mayo de 2009.

MONTES, Margarita: “Honduras rompe paradigmas en América Latina”, artículo digital aparecido en *El Republicano*, 29 de junio de 2009, 541 palabras. Disponible en: <http://movimientorepublicano.blogspot.com/2009/07/honduras-rompe-paradigmas-en-america.html>.

NACIONES UNIDAS: *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1997-2002*, Nueva York, 2005.

OLLÉ, Manuel y PÉREZ, Luís Guillermo: *Demanda completa ante la Corte Penal Internacional contra los golpistas*, La Haya, 23 de septiembre de 2009.

PNUD: *Informe de Desarrollo Humano*, Nueva York, 2009.

PRADO, Samuel: “El Golpe de Estado en Honduras. Una aproximación crítica”, en *Kaos en la Red*, 23 de julio de 2009.

RELIAL: *Pronunciamento de la Red Liberal de América Latina a favor del respeto a la legalidad en Honduras*, México, 10 de julio de 2009.

RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA DE LA ASOCIACIÓN AMERICANA DE JURISTAS: “Situación de Crisis en Honduras”, Caracas, 25 de septiembre de 2009.

RIVAS, Johan: *¿Hubo golpe de Estado en Honduras? Varios analistas opinan sobre los sucesos en el país centroamericano*, 30 de julio de 2009.

RODRÍGUEZ, José María: *Camuflaje legal del golpe militar en Honduras. La participación del Ministerio Público, el Fiscal General de la Nación, el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Nacional de Elecciones y la Corte Suprema de Justicia en el golpe militar*.

SALAMANCA, Antonio: “El derecho inalienable del pueblo al poder constituyente”, en *América Latina en Movimiento*, Honduras, 6 de julio de 2009.

SALAVERRY, Jorge: “Honduras: ¿golpe de estado, u homenaje a Montesquieu?”, en *Fundación Ciudadanía y Valores*, septiembre de 2009.

SALOMÓN, Leticia: “El golpe de Estado en Honduras: caracterización, evolución y perspectivas”, en *Otromundoes posible*, 4 de julio de 2009.

\_\_\_\_\_: “Honduras. Políticos, empresarios y militares: protagonistas de un golpe anunciado”, en *Otromundoes posible*, 2 de julio de 2009.

SANTIAGO, Enrique: “Un golpe de estado perpetrado con desprecio a la legalidad, a la institucionalidad y el pueblo hondureño”, en *Rebelión*, 25 de agosto de 2009.

SELIGSON, Mitchell A. y BOOTH, John A.: ¿Prediciendo golpes de estado? Vulnerabilidades democráticas, el Barómetro de las Américas y la crisis hondureña de 2009, en Seligson y Zechmeister (Coord.) *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2009. Informe especial sobre Honduras*, 2009.

SHÁFERSTEIN, Carlos Marcelo: *Así defendió su democracia el gran Honduras!!!! País libre y democrático!* 7 de julio de 2009.

UITA: *Declaración de la sobre el Golpe de Estado en Honduras: ¡Somos todos hondureños!*, Ginebra, 2 de julio de 2009.

VILLALOBOS, Joaquín: “De nuevo las repúblicas bananeras”, artículo digital aparecido en *ELPAÍS.com*, 30 de junio de 2009, 802 palabras. Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/opinion/nuevo/republicas/bananeras/elpepiopi/20090630elpepiopi\\_5/Tes](http://www.elpais.com/articulo/opinion/nuevo/republicas/bananeras/elpepiopi/20090630elpepiopi_5/Tes).

#### **Documentos institucionales.**

ACUERDO DE SAN JOSÉ PARA LA RECONCILIACIÓN NACIONAL Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA EN HONDURAS, San José, 22 de julio de 2009.

ACUERDO EJECUTIVO NÚMERO 124-2009, Tegucigalpa, 5 de octubre de 2009.

CARTA DE RENUNCIA DE JOSÉ MANUEL ZELAYA DIRIGIDA AL SEÑOR PRESIDENTE DEL CONGRESO NACIONAL, 25 de junio de 2009.

CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA, Lima, 11 de septiembre de 2001.

CODIGO PENAL DE HONDURAS. DECRETO NÚMERO 144-83, Tegucigalpa, 23 de agosto de 1983.

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE HONDURAS DE 1982. Actualizada hasta el Decreto 36 del 4 de Mayo de 2005.

CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. “Pacto de San José de Costa Rica”, 7 al 22 de noviembre de 1969.

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN, octubre de 2000.

DECLARACIÓN DEL OBSERVATORIO INTERNACIONAL SOBRE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN HONDURAS, 29 de septiembre de 2009.

DECLARACIÓN DEL OBSERVATORIO INTERNACIONAL SOBRE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN HONDURAS: “Diálogo y respeto a los Derechos Humanos: fundamentales para recuperar la democracia en Honduras”, 25 de septiembre de 2009.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANO, 10 de diciembre de 1948.

DECRETO EJECUTIVO PCM 05-2009. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE HONDURAS, C. A., Tegucigalpa, 23 de marzo de 2009.

DECRETO No 141-2009, en *La Gaceta. Diario Oficial de la República de Honduras*, No 31.959, 1 de julio de 2009.

LEY DE EMISIÓN DEL PENSAMIENTO. DECRETO No. 6, Tegucigalpa, 26 de julio de 1958.

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. DECRETO No. 3-2006, Tegucigalpa, 27 de enero de 2006.

LEY GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. DECRETO No 146-86, en *La Gaceta. Diario Oficial de la República de Honduras*, No. 25.088, 29 de noviembre de 1986.

NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL. DECRETO No. 9-99-E. DECRETO 195-2004, Tegucigalpa, 16 de diciembre de 2004.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, 16 de diciembre de 1966.

PRONUNCIAMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO, Tegucigalpa, 25 de junio de 2009.



SENTENCIA INTERLOCUTORIA DEL JUZGADO DE LETRAS DE LO  
 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Tegucigalpa, 29 de mayo de 2009.

ANEXO

**Cuadro 1. Resumen de violaciones a Derechos Humanos registrados por el COFADEH en el marco del golpe de estado\*.**  
**Período: 28 de junio a 15 de octubre de 2009.**

Tipo de violación	Período 28/06 a 15/07 <sup>10</sup>	Período 16/07 a 20/09 <sup>2</sup>	Período 21/09 a 15/10 <sup>3</sup>	TOTALES
<b>DERECHO A LA VIDA</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>104</b>	<b>132</b>
Ejecuciones (muertes violentas y asesinatos) <sup>5</sup>	4	5	12	21
Atentados contra personas			3	3
Amenazas de muerte	13	6	89	108
<b>DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL</b>	<b>65</b>	<b>173</b>	<b>580</b>	<b>818</b>
Tratos crueles, degradantes e inhumanos		90	43	133
Lesiones graves	6	5	10	21
Lesiones y golpes <sup>6</sup>	59	78	316	453
Afectados por armas no convencionales <sup>7</sup>			211	211
<b>DERECHO A LA LIBERTAD</b>	<b>1.046</b>	<b>810</b>	<b>1.293</b>	<b>3.149</b>
Detenciones ilegales <sup>4</sup>	1.046	783	1.204	3033
Intento de secuestro			2	2
Presos políticos		27	87	114
<b>DERECHO A LA INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO</b>		<b>4</b>	<b>6</b>	<b>10</b>
Allanamientos <sup>8</sup>		4	6	10
<b>DERECHO A DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS</b>		<b>11</b>	<b>6</b>	<b>17</b>
Persecución a líderes sociales y defensores de DDHH		7	6	13
Atentados contra organizaciones		4		4
<b>LIBERTAD DE EXPRESIÓN</b>	<b>30</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>56</b>
Medios de comunicación	13	7	7	27
Agresiones a periodistas	14	9	3	26
Organizaciones sociales	3			3
<b>LIBERTAD DE CIRCULACIÓN</b>		<b>52</b>		<b>52</b>
Retenes militares y policiales <sup>9</sup>		52		52
<b>TOTAL</b>	<b>1.158</b>	<b>1.077</b>	<b>1.999</b>	<b>4.234</b>

(\*) Así lo define el COFADEH en su informe.

(1) Solamente información facilitada y recabada por COFADEH. Evidentemente no cubre todas las situaciones que se producen en el País. COFADEH da seguimiento (procesos de demanda) a una gran parte de los casos.

(2) El 21.9.09 regresa el Presidente Constitucional D. Manuel Zelaya. Cambio y aumento de la represión.

(3) Fuerte incremento de la represión. En los últimos 20 días se "disparan" las violaciones a los DDHH. Con fecha 22.9.09, declaración de "Estado de Sitio".

(4) Incluye un importante número de menores (jóvenes). Solo en el último periodo se registran 64 detenciones. El CIDH (2009b: p.10) informa de la existencia de entre 3.500 y 4.000 detenciones hasta el 21 de agosto.

- (5) De las 21 muertes y/o asesinatos se considera que 10 están directamente relacionadas y 11 con importantes indicios de relación que será necesario investigar en profundidad. De otra parte el aumento de las muertes violentas "sociales" de los últimos meses es seguro "esconden" otras muertes y asesinatos de carácter político. Es muy importante realizar una investigación encaminada a su esclarecimiento.
- (6) En lesiones y golpes, COFADEH ha documentado 116 casos en Tegucigalpa y Comayagüela.
- (7) Armas "no convencionales": Bombas lacrimógenas, de humo, gases tóxicos, armas sónicas.
- (8) Allanamientos de varias viviendas realizados en 5 colonias del Distrito Central.
- (9) En los retenes militares y policiales se le violentó el derecho de circulación a más de 5.000 opositores al régimen de facto y a la población en general. Además de otras 15.000 personas (estimadas) se vieron violentadas en el derecho de circulación. En estas cifras no se incluyen los afectados de los departamentos fronterizos con Nicaragua ya que no se dispone de información confiable de la cantidad de personas afectadas.
- (10) 15 julio del 2009, fecha de cierre del primer informe.

NOTA: en la fuente original hay un error en el cálculo de las cifras totales por períodos. No obstante, la cifra final es correcta.

Fuente: COFADEH, 2009: pp.11 y ss.

**"ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL  
CONTEXTO GLOBAL: REFLEXIONES SOBRE GÉNERO Y DESARROLLO  
DESDE UNA PERSPECTIVA IBEROAMERICANA"<sup>54\*</sup>**

**“EUROPEAN SPACE FOR HIGHER EDUCATION: THINKING ABOUT  
GENDER AND DEVELOPMENT FROM A IBERO-AMERICAN  
PERSPECTIVE”**

DANIEL PAVÓN PISCITELLO\*\*

**Palabras Clave:** Espacio Europeo de Educación Superior - Globalización - Integración - Docencia - Género - Desarrollo - Innovación.

*European Space for Higher Education - Globalization - Integration - Education - Gender - Development - Innovation.*

**Resumen:**

El artículo hace referencia a la necesidad, en el contexto de un mundo interrelacionado, (globalizado y/o integrado), de contar en el Espacio Europeo de Educación Superior (en adelante EEES), con estudios en materia de género diseñados desde un enfoque amplio, enfoque comprensivo de distintos contextos y realidades existentes tanto en el ámbito internacional (*espacio global*) como en el ámbito europeo (*espacio integrado*), en los cuales, o como consecuencia de ellos, los problemas de las mujeres también son diversos. En función de lo expresado, la segunda parte del artículo hace referencia específicamente a la importancia de hacer docencia en materia de

---

<sup>54</sup> El presente artículo tiene su antecedente en la conferencia "Espacio Europeo de Educación Superior en el contexto global: reflexiones sobre género y desarrollo desde una perspectiva ampliada", pronunciada en el marco del "Seminario Internacional: Innovación, Género y Docencia en el Espacio Europeo de Educación Superior", desarrollado en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, los días 24 y 25 de septiembre de 2009.

\* Artículo recibido el 3 de noviembre de 2009 y aceptado el 13 del mismo mes y año por el Comité Científico de la REIB.

\*\* Profesor Titular de Derecho Internacional Público - Profesor Investigador, Universidad Católica de Córdoba (Córdoba, Argentina); Profesor de Derecho Internacional, Universidad Nacional Tres de Febrero (Buenos Aires, Argentina); Consultor en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

género y desarrollo en el EEES, tomando en consideración lo expuesto y brindando algunos elementos de análisis.

El sustrato del artículo radica en efectuar algunas reflexiones acerca de los beneficios que lo expresado podría reportar si se realiza desde una perspectiva innovadora, no solamente a efectos de sensibilizar y crear conciencia social sobre la heterogeneidad existente en materia de género, sino, fundamentalmente y en función de los destinatarios de la propuesta (destinatarios de los estudios en materia de género), a efectos de transmitir conocimientos, capacidades y competencias básicas para la actuación profesional en distintas áreas de especialidad y en escenarios cambiantes.

*The article makes reference to the necessity to count, in the European Space for Higher Education (EEES), with studies in the matter of gender designed from a wide and comprehensive approach that takes into account different contexts and realities that exist, as much in the European space (integrated space) as in the International space (global space). As a result of the existence of different contexts and realities the problems of women are also different. The second part of the article specifically makes reference to the importance of education in the matter of gender and development in the EEES. The article tries to empathize the importance of thinking over the benefits that could be obtained if what was previously said is approached from an innovative perspective, not only to create social conscience on the existing heterogeneity in the matter of gender, but also, and most of all, to transmit basic knowledge and competitions for the professional performance in the different contexts.*

**Sumario: 1. Introducción. 2. Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) en el contexto global e integrado. 3. Género: necesidad de un enfoque amplio. 4. Docencia en materia de Género y Desarrollo desde una perspectiva innovadora y objetivos de la propuesta. 5. Consideraciones finales. 6. Bibliografía.**

## **1. Introducción**

En un mundo globalizado hoy resulta común la interrelación y la actuación profesional de personas de distintas áreas de especialidad en diversas partes del mundo, en contextos y realidades disímiles.

Al igual que sucede con gran parte de las facetas del proceso globalizador, las capacidades de interrelación, actuación e incidencia de las personas resultan *asimétricas*: si bien es un hecho manifiesto que el flujo de personas es multi-direccional, lo que se traduce en corrientes migratorias desde el mundo en desarrollo, denominado “Sur”, hacia el mundo desarrollado, denominado “Norte”, y a la inversa, no

es menos manifiesto y cierto que las posibilidades y capacidades de actuación y de incidencia resultan distintas (*asimétricas*) entre los actores del “Sur” y los actores del “Norte”. En otros términos, los actores del “Norte”, donde se incluye a la Unión Europea (en adelante UE) y a sus países miembros, junto a otros países desarrollados, poseen posibilidades y capacidades de interrelación, actuación e incidencia mayores que los actores del “Sur”; esta realidad que se manifiesta a nivel de organizaciones supranacionales e internacionales, a nivel de Estados y de organismos gubernamentales, a nivel de empresas y de otros actores de la sociedad civil, tiene su correlato también en la esfera individual, en la actuación personal y profesional en las distintas áreas de especialidad.

Los ciudadanos europeos poseen, ya sea por posibilidades de movilidad socio-laboral -el desplazamiento de personas es de individuos con cierto nivel de cualificación profesional-, ya sea por posibilidades vinculadas a la ocupación de posiciones de poder y de decisión reales, capacidad de actuación e incidencia decisiva en distintos ámbitos profesionales y en diversos escenarios: países desarrollados, países emergentes, países en desarrollo.

Un mundo globalizado (*espacio global*), multipolar en lo referente a la gravitación económica y política, cada vez más diverso y complejo, requiere también más y mejores respuestas multilaterales. La realidad actual obliga a todos, principalmente a las potencias más poderosas y a los países desarrollados, incluyendo a sus ciudadanos, a buscar vías de acción eficaces para contribuir a la solución de problemas a escala internacional, a disponer de recursos y de instrumentos idóneos para dar respuesta a esa nueva demanda de gestión global de un mundo cada vez más interrelacionado, pero en el que persisten desigualdades notables. En otras palabras, obliga a tomar conciencia de la necesidad e importancia de tener una mirada amplia, de largo alcance, asumiendo corresponsabilidades vinculadas al mismo proceso globalizador.

Lo expresado implica comprender la interdependencia global, los nexos estructurales entre el “Norte” y el “Sur”, y sus repercusiones tanto en las cuestiones macro como en la vida cotidiana tanto de los habitantes del “Norte” como de los habitantes del “Sur”. Implica asimilar que el cambio en dirección hacia un mundo mejor

depende tanto del “Norte” como del “Sur”, o, mejor aún, de una actuación compartida. Esta idea es recogida en el actual Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012<sup>55</sup>.

En el contexto expuesto y retornando a la esfera individual o personal, la propuesta de reflexión aquí presentada, partiendo de asumir la necesidad de mejorar las capacidades individuales (personales) en materia de género, propicia la transmisión de competencias que permitan una aproximación adecuada a distintos contextos y realidades existentes en el ámbito internacional (*espacio global*), y posibiliten la gestión de instrumentos de actuación cada vez más eficaces en orden a reducir las desigualdades entre mujeres y hombres en escenarios diversos; todo ello dentro del marco propicio que ofrece en la temática el Espacio Europeo de Educación Superior (en adelante EEES)<sup>56</sup>.

Si bien al inicio de este escrito se hizo referencia a la cotidianeidad de la interrelación y de la actuación profesional de personas de distintas áreas de especialidad en diversas partes del mundo, aludiendo al *espacio global*, dicha cotidianeidad se potencia dentro del ámbito espacial europeo (*espacio integrado*), donde, aunque a diferente escala, los contextos y las realidades también son disímiles. Atento a esto último, se entiende que la propuesta de reflexión resulta pertinente tanto para la actuación en el “Sur” como para la actuación en el “Norte”.

## **2. Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) en el contexto global e integrado**

Planteado lo anterior, y partiendo de la necesidad de educar y formar en materia de igualdad entre mujeres y hombres, por constituir esto un contenido transversal a todo conocimiento, en tanto valor y derecho humano fundamental, y yendo de lo general a lo particular, surge otra necesidad, puesto que no parece apropiado hacer referencia a una cuestión de mera conveniencia: la de contar en el EEES con estudios diseñados desde un enfoque amplio, enfoque comprensivo de los distintos contextos y realidades existentes, donde el escenario descrito posibilita y llama o apela a actuar a los

---

<sup>55</sup> Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, págs. 13-14.

<sup>56</sup> Fernández-Saliner Miguel, C. - Losa Contreras, C. - Navarro Cano, N. - Suárez Ojeda, M., “La Docencia en materia de género en el Espacio Europeo de Educación Superior”, págs. 1-4.

ciudadanos europeos en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Posibilidad de actuar como un hecho de la realidad constatable y verificable, llamado o apelación a actuar como un imperativo o exigencia ética, imperativo o exigencia reclamable a sociedades desarrolladas o avanzadas.

Lo que plantea la presente propuesta de reflexión es la necesidad de conocer distintos contextos y realidades existentes para poder actuar en ellos en materia de género con posibilidades de éxito. Ello partiendo de que el desarrollo humano tiene su centro en la mejora de la situación de vida de personas concretas (sujetos de las acciones de desarrollo), que viven en lugares determinados, en contextos sociales, culturales, históricos y políticos diversos, y que, consecuentemente, tienen realidades, problemas, intereses y visiones también diversas. Esto último es destacado por el actual Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, documento que parte de una mirada axiológica y apela al concepto de corresponsabilidad global<sup>57</sup>.

Lo expresado resulta aplicable al aludido *espacio global*, pero también tiene su correlato en el *espacio integrado* de la UE, aunque con importantes matices y diferencias de intensidad, lo que es objeto de tratamiento en líneas posteriores.

A modo de aclaración, en el presente artículo se utiliza la expresión *espacio global*, para hacer referencia al ámbito internacional considerado en su conjunto y comprensivo tanto de países desarrollados, de países emergentes y de países en desarrollo. La expresión *espacio integrado*, se reserva, en el contexto de esta propuesta de reflexión y por el objeto de la misma, al ámbito circunscripto a los países que conforman la UE, pudiendo hacerse extensiva su utilización a los países que conforman el EEES.

Dejando de lado lo vinculado a la mencionada corresponsabilidad global, la idea expuesta responde también a los fines más pragmáticos contemplados al momento de la concepción del EEES<sup>58</sup>, entre los que cabe destacar:

---

<sup>57</sup> Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, págs. 19 y 26-29.

<sup>58</sup> Al respecto ver: <http://www.educacion.es/espacio-europeo-educacion-superior/que-es-bolonia.html> o <http://www.queesbolonia.es/>.

a) Otorgar una fuerte impronta a la adquisición de competencias profesionales, como resultado de la formación y el aprendizaje previos.

b) Promover una movilidad de calidad de los ciudadanos europeos, con el objeto de fortalecer la dimensión cultural, social y científica de la UE.

c) Mejorar las condiciones de empleabilidad, la competitividad y las posibilidades laborales de los ciudadanos europeos en el mercado laboral internacional.

d) Impulsar la dimensión europea en la enseñanza superior, con el objeto de hacer más atractivo el EEES, tanto para estudiantes europeos como para estudiantes de otros países del mundo (de allí que la propuesta de reflexión formativa no se circunscriba solamente a ciudadanos europeos, sino que quede abierta a ciudadanos de distintas regiones del mundo, atento a la permeabilidad y al carácter atrayente del EEES). En lo que respecta específicamente al *espacio integrado*, lo expresado en relación a la necesidad de conocer los distintos contextos y realidades existentes, resulta consecuente con el mandato de tener en cuenta la mencionada dimensión europea.

Se trata entonces, de dotar a los ciudadanos europeos (y a otros dispuestos o con posibilidades de formarse en el EEES) de competencias necesarias para afrontar los retos del actual milenio, partiendo de una conciencia de valores compartidos y de un sentido de pertenencia a un espacio social y cultural común (*espacio integrado*), tal como propugna la Declaración de Bolonia (1999)<sup>59</sup>, lo que en el marco de un mundo globalizado no puede dejar de tomar en consideración los distintos contextos y realidades existentes en el *espacio global*, realidades sobre las que la UE actúa, incide o pretende incidir. La propuesta hace propia entonces la necesidad de conocer los distintos contextos y realidades existentes, tanto en el *espacio integrado* como en el *espacio global*, para poder actuar en ellos con posibilidades de éxito, en tanto éstos repercuten en materia de género.

La especificidad de la materia aquí tratada otorga a las universidades un papel protagónico, papel reconocido tanto en los distintos instrumentos vinculados a la

---

<sup>59</sup> Declaración de Bolonia (1999).



construcción del EEES, como en las estrategias nacionales -española<sup>60</sup> y otras-, europeas<sup>61</sup> e internacionales<sup>62</sup> vinculadas a la temática, que propugnan e impulsan la integración de los contenidos de igualdad de género en todas las políticas, planes y programas de actuación.

### **3. Género: necesidad de un enfoque amplio**

El conocer para poder actuar que aquí se propugna requiere en materia de género, como ya se ha adelantado, partir de un enfoque amplio, exigido por la aludida diversidad de contextos y realidades existentes en el escenario precedentemente descrito, escenario comprensivo tanto del *espacio global* como del *espacio integrado*.

En uno y otro espacio, aunque con matizaciones importantes atento a que las diferencias entre los contextos y las realidades existentes resultan mucho más marcadas y notorias en el *espacio global* que en el *espacio integrado* (más armonizado y/o uniforme), las diferencias existen, diferencias de contextos y realidades que en lo que aquí interesa se traducen en diferentes situaciones entre mujeres y hombres, y en problemas específicos y diversos en materia de género. En materia de género las *desigualdades son desiguales* según dónde nos situemos, tanto en lo referente a la igualdad de derechos, como en lo atinente a la igualdad de oportunidades y acceso real en sectores diversos.

Dentro del *espacio global*, no es lo mismo el contexto y la realidad media de la UE, que los contextos y las realidades latinoamericanas, africanas, asiáticas, ni los problemas en materia de género propios y/o consecuentes de cada una de ellos. Mientras que en la UE la atención se centra en la conciliación de la vida personal y profesional, en la igualdad de representación en los cargos públicos, en la paridad salarial, en la

---

<sup>60</sup> Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, págs. 19 y 26-29; Estrategia de “Educación para el Desarrollo” de la Cooperación Española (2007) -resumen-, pág. 2; Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española (2007) -resumen-, pág. 4.

<sup>61</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre “Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo” (2007), pág. 2, entre otros. Ver relación de instrumentos propios del marco normativo de la UE en págs. 14 y 15 del presente trabajo.

<sup>62</sup> Ver relación de instrumentos propios del marco normativo internacional en pág. 14 del presente trabajo.

violencia de género, entre otras cuestiones<sup>63</sup>, en América Latina, África, Asia, con variaciones en cada una de estas regiones<sup>64</sup>, la atención prioritaria se fija en la explotación laboral, en tareas domésticas versus acceso a la educación, en el acceso a cargos públicos, en el acceso a servicios sanitarios básicos -especialmente en lo vinculado a salud reproductiva y sexual-, en la explotación sexual, en la violencia de género a diferente escala, en el secuestro y la trata de mujeres, también entre otras cuestiones<sup>65</sup>.

A su vez, dentro del *espacio integrado*, no es lo mismo el contexto y la realidad alemana que el contexto y la realidad española, ni es lo mismo el contexto y la realidad española que el contexto y la realidad rumana, ni los problemas en materia de género propios y/o consecuentes de cada una de ellas.

El común denominador radica en que, en cualquiera de los dos espacios, resulta necesario, imprescindible, conocer mínimamente los contextos y las realidades para poder actuar en ellos en materia de género con aceptables posibilidades de éxito; en materia de género lo expresado se torna gravitante, atento a que por la especificidad y la sensibilidad de la temática, muchas veces los perjuicios han sido más que los beneficios cuando el aludido conocimiento mínimo no se poseyó.

En síntesis, lo que se propugna es conocer para poder actuar. Un conocimiento práctico que, aunque con caracteres de aproximación genérica -en principio, aunque sin excluir otras opciones, dentro de una asignatura obligatoria a nivel de grado, ello en virtud de lo que se ha venido investigando, analizando y desarrollando en el marco de Proyectos de Innovación y Mejora de la Calidad Docente en la materia-<sup>66</sup>, otorgue competencias concretas y sirva como guía o marco de orientación posterior para la acción, todo ello sin descuidar la transversalidad que la temática exige o, mejor aun, como necesario complemento de la misma.

---

<sup>63</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres 2006-2010”, págs. 2-14.

<sup>64</sup> Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española (2007) -resumen-, pág. 8.

<sup>65</sup> Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Progress of the World’s Women 2008/2009 “Who answers to women? Gender & Accountability” (2008), págs. 1-152.

<sup>66</sup> Fernández-Salineró Miguel, C. - Losa Contreras, C. - Navarro Cano, N. - Suárez Ojeda, M., “La Docencia en materia de género en el Espacio Europeo de Educación Superior”, págs. 1-4.

En el ámbito del *espacio global*, el enfoque amplio propuesto permite abordar los problemas de las mujeres, problemas vinculados al género, no solamente desde la perspectiva de la UE para el resto del mundo (abordaje de la problemática de género desde el “Norte”, reclamo escuchado de manera constante desde el “Sur” y en gran medida justificado), sino dimensionar situaciones y ampliar una visión muchas veces limitada o estrecha de la realidad. En el ámbito del *espacio integrado*, el enfoque permite abordar los aludidos problemas desde perspectivas no exclusivamente nacionales, lo que resulta aplicable tanto para España como para los otros países de la UE o del EEES respecto del resto.

Así, a uno de los activos principales de la UE en materia de igualdad de género, consistente en el alto grado de desarrollo comparativo alcanzado y en las consecuentes buenas prácticas implementadas (medidas legislativas, integración real de la perspectiva de género en políticas diversas, medidas concretas para la promoción de las mujeres, programas de acción en marcha, desarrollo de la sensibilización y del diálogo social, etc.)<sup>67</sup>, se le suma desde el enfoque propuesto un añadido de inestimable valor: el incremento del conocimiento de distintos contextos y realidades por parte de sus ciudadanos, indispensable para la adquisición de competencias de actuación, para la transferencia de capacidades y metodologías, y para el intercambio exitoso de experiencias.

Lo expresado refuerza el planteamiento de la UE de ayuda a terceros países, planteamiento basado en la amplia experiencia adquirida, y en la naturaleza única de la construcción europea: una unión de países diversos, incluso en lo social, cultural y en sus tradiciones que, a pesar de ello, aúnan sus esfuerzos en pos de lograr la igualdad real entre mujeres y hombres<sup>68</sup>.

#### **4. Docencia en materia de Género y Desarrollo desde una perspectiva innovadora y objetivos de la propuesta**

---

<sup>67</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres 2006-2010”, pág. 2.

<sup>68</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre “La contribución de la educación y la formación a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo”, pág. 5.

En función de lo expresado y concretando aún más la materia de la presente propuesta de reflexión, pareciera haber quedado fundamentada la importancia de contemplar y conocer distintos contextos y realidades para actuar en ellos en materia de género, lo que implica, principalmente en el *espacio global*, hacer docencia, formar en materia de género y desarrollo, incluyendo dentro de los estudios de género en el marco del EEES contenidos específicos al respecto.

En este sentido, así como la educación y la formación desempeñan un papel esencial en la lucha contra la pobreza y a favor del desarrollo en términos generales, lo que es destacado en el ámbito de la UE en la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre “La contribución de la educación y la formación a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo” (2002)<sup>69</sup>, la educación y la formación en materia de género refuerzan lo expresado en términos específicos.

En la triada género-pobreza-desarrollo, la igualdad formal de oportunidades entre mujeres y hombres, y el acceso real a las mismas, constituye un factor crucial para la reducción de la pobreza y en favor del desarrollo, atento a que si bien puede resultar factible el desarrollo económico de países sin igualdad en materia de género, lo que no resulta factible es el desarrollo integral (humano y sostenible) de dichas sociedades cuando las mujeres son discriminadas en materia de empleo y de actividades económicas, de gobernanza, de educación, de salud, o cuando son víctimas de la violencia de género; en el ámbito de la UE esto es recogido, entre otros instrumentos, por la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre “Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo” (2007)<sup>70</sup>. El concepto de desarrollo integral resulta particularmente importante en atención a que los Objetivos de Desarrollo del Milenio -aún lejos de alcanzarse y de lograr un avance significativo en la erradicación de la pobreza, máxime con la actual crisis económico financiera global<sup>71</sup>-, poseen un enfoque de la igualdad de género limitado a las dimensiones de sanidad y educación, no contemplando otras dimensiones

---

<sup>69</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre “La contribución de la educación y la formación a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo” (2002), págs. 6-23.

<sup>70</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre “Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo” (2007), págs. 3-4.

<sup>71</sup> Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, págs. 13-15.

o facetas de la igualdad. En este sentido, la integración eficaz de las distintas dimensiones o facetas vinculadas con la igualdad de género constituye un objetivo explícito de la actual estrategia de la UE para la igualdad de género en la política de desarrollo<sup>72</sup>.

En otros términos, pobreza no se traduce simplemente en falta de recursos económicos o materiales, sino que importa un concepto multi-dimensional, dónde las desigualdades en el acceso y en el disfrute de determinadas condiciones, situaciones o ventajas, entre mujeres y hombres, se torna relevante. Esta visión es recogida en el actual Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012<sup>73</sup>.

Dada la interrelación entre la aludida multiplicidad de dimensiones de la pobreza, es necesario incidir no sólo en la necesidad de un crecimiento económico en los países socios (tanto en el *espacio global* como en el *espacio integrado*), sino también en un crecimiento social incluyente, en el que se garantice el respeto y el cumplimiento de los derechos humanos, lo que incluye el derecho a la igualdad y a la no discriminación en materia de género.

Cabe aquí volver a hacer referencia al mundo globalizado y a los problemas compartidos, donde la extensión de la pobreza constituye uno de los que factores que más condiciona la realidad internacional y que más afecta la gobernabilidad. En un mundo interrelacionado e interdependiente, la persistencia de la pobreza y de las situaciones de exclusión de mujeres no constituye un mal solamente para aquellas personas que lo padecen, sino también una fuente de inequidad y de problemas que a todos concierne (tanto porque ello importa la vulneración de derechos humanos de las personas afectadas, como por los efectos que trae aparejado: crisis humanitarias, corrientes inmigratorias, etc.)<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre “Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo” (2007), pág. 2; Gender Equality and Women’s Empowerment in Development Cooperation - Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council (2007); entre otros instrumentos.

<sup>73</sup> Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, pág. 19.

<sup>74</sup> Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, pág. 13.

Expresado lo anterior, se torna relevante hacer mención al concepto [Género en Desarrollo](#), construcción que implica que la igualdad de género, entendida como la existencia formal y real de los mismos derechos, libertades, oportunidades, alternativas y responsabilidades para mujeres y hombres, constituye un factor de importancia gravitante para luchar de manera eficaz y sostenible contra la pobreza. El concepto es recogido por la actual Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española (2007)<sup>75</sup>, [y constituye tanto un enfoque básico como una prioridad horizontal del actual Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012](#)<sup>76</sup>.

Ahora bien, volviendo al eje de la propuesta de reflexión, así como resulta manifiesto que la presencia de obstáculos de carácter social, cultural y político, vinculados a determinadas estructuras tradicionales, no favorece el equilibrio entre mujeres y hombres, manifiesta es también la necesidad de contar con una aproximación a dichos obstáculos, de poseer un conocimiento mínimo sobre aquellos elementos condicionantes, junto a unas competencias básicas de actuación al momento de pretender incidir en las realidades en las que estos elementos condicionantes están insertos.

Atento a que las estructuras tradicionales aludidas pueden tener escaso interés en cambiar la actual distribución de poderes entre mujeres y hombres o, más aún, cuyos intereses pueden consistir en mantener el *statu quo*<sup>77</sup>, el conocer el contexto y la realidad sobre la que se actúa ayuda a entender que, más allá de determinados discursos, *no está todo bien* en materia de género, a comprender el porqué no siempre se consideran prioritarias actuaciones concretas vinculadas a reducir las diferencias entre mujeres y hombres, y el porqué, en buena parte de las estrategias nacionales de los países en desarrollo, el enfoque de género constituye un problema subsidiario.

Cabe hacer mención a que muchas veces en materia de desarrollo, y particularmente en materia de género y desarrollo, la eficacia de la ayuda (Declaración de París de 2005; Programa de Acción de Accra de 2008, entre otros) no solamente se

---

<sup>75</sup> Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española (2007) -resumen-, págs. 3-8.

<sup>76</sup> Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, págs. 22 y 100-102.

<sup>77</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre “Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo” (2007), pág. 5.

alcanza con el aumento de los recursos económicos o materiales, de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) -donde la UE ocupa la primera posición con aproximadamente el 60% del total de ayuda, pese a que los recursos específicos destinados a materia de género continúan resultando escasos en comparación con otras prioridades-, sino que muchas veces el éxito radica en *cambiar mentalidades*, en *abrir el horizonte* de los destinatarios de la ayuda, para lo cual resulta necesario conocer mínimamente los contextos, las realidades y las particularidades de las problemáticas sobre las que se actúa o se pretende actuar. Es en este último aspecto cualitativo dónde la propuesta de reflexión aquí expuesta hace hincapié: en conocer para poder actuar, en mejorar las capacidades y las competencias individuales o personales.

Lo de *cambiar mentalidades* tiene mucho que ver con el objetivo de la política de la UE en materia de cooperación para el desarrollo: que las personas y poblaciones de los países destinatarios de la ayuda puedan controlar por sí mismas sus propios procesos de desarrollo. En esta línea, la educación puede contribuir al objetivo aludido a través de dos vías: a) Educación de las personas receptoras de la ayuda y de las intervenciones, principalmente mujeres, impulsando el empoderamiento y la apropiación del desarrollo (aspecto contemplado en el ámbito de la UE por la estrategia en la materia, entre otros instrumentos por la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre “La contribución de la educación y la formación a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo” (2002)<sup>78</sup>; b) Educación de los gestores de la ayuda y de las intervenciones, conocer sobre género y desarrollo en la propuesta que nos ocupa, mediante la inclusión de contenidos específicos en estudios de género en el marco del EEES, incluso para gestores eventuales, lo que es objeto de tratamiento en líneas posteriores (en el ámbito de la UE lo expresado encuentra reflejo en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre “Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo” (2007), también entre otros instrumentos<sup>79</sup>. Ambas vías resultan complementarias, puesto que el empoderamiento y la apropiación del desarrollo serán mayores en la

---

<sup>78</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre “La contribución de la educación y la formación a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo”, págs. 2-23.

<sup>79</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre “Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo” (2007), págs. 2-12. Al respecto, Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, págs. 67-72.

medida en que los conocimientos, las capacidades y las competencias personales de los gestores también lo sean.

En otros términos, la gestión de calidad de las intervenciones, tendente a lograr la reducción del desfase entre los compromisos asumidos y los logros alcanzados en materia de género y desarrollo, constituye una tarea que implica el involucramiento y la mejora de las capacidades y las competencias individuales o personales de ambas partes.

### Objetivos de la propuesta

La propuesta consiste, partiendo desde un enfoque amplio, en introducir en la docencia en materia de género -en los estudios de género y específicamente en una asignatura de carácter obligatorio a nivel de grado en función de lo expuesto precedentemente, asignatura que actuaría como complemento necesario a la transversalidad que la temática exige, a fin de contribuir a lograr una igualdad real y no solamente formal-, contenidos específicos que permitan, reforzando los conocimientos, las capacidades y competencias individuales o personales mediante la formación, alcanzar distintos objetivos, objetivos previstos en diversos instrumentos legales internacionales, europeos y nacionales<sup>80</sup>, lo que sin duda otorga a la propuesta de reflexión una amplia base de apoyo. Entre los aludidos objetivos cabe mencionar, sin excluir otros, los siguientes:

a) *Sensibilizar y crear conciencia social* sobre las heterogeneidades existentes en materia de género en el *espacio global* y en el *espacio integrado*, sobre los distintos contextos y realidades existentes, sobre los diversos problemas que como consecuencia de ello enfrentan las mujeres, y sobre los distintos desafíos para mujeres y hombres -objetivo que tendría como beneficiarios tanto a los destinatarios de la formación, ciudadanos europeos (sin excluir a ciudadanos no europeos), como a la comunidad universitaria y a la sociedad civil en general-.

b) *Educar y formar en materia de género*, mediante la transmisión de contenidos mínimos pero indispensables, no solamente a futuros técnicos especializados en la

---

<sup>80</sup> Ver relación de instrumentos en págs. 14 y 15 del presente trabajo.



temática, para quienes siempre quedará la opción de recurrir a cualificadas post-titulaciones, sino principalmente a futuros gestores eventuales, a futuros operadores y decisores en disciplinas y áreas de especialidad diversas, ciudadanos en general llamados a tener capacidad de actuación e incidencia decisiva en distintos ámbitos profesionales y en diversos escenarios (futuros funcionarios nacionales e internacionales, futuros ejecutivos e integrantes de empresas, de organizaciones sociales, de universidades, etc.) -objetivo que tendría como beneficiarios tanto a los destinatarios de la formación como a los destinatarios de sus actuaciones-.

c) *Preparar para la acción* a los aludidos futuros gestores eventuales, futuros operadores y decisores, transmitiendo competencias básicas y específicas de actuación en contextos concretos de intervención, con hincapié en el desarrollo de aquellas competencias que permitan alertar sobre las causas de las desigualdades entre mujeres y hombres, sobre su relación con las vulneraciones de derechos, con las estructuras tradicionales que las sostienen, y sobre las prácticas y actuaciones que inciden o pueden incidir positivamente en procesos de cambio; todo ello en el convencimiento de la necesidad y de la operatividad de la relación virtuosa formación-reflexión-acción -objetivo que también tendría como beneficiarios tanto a los destinatarios de la formación como a los destinatarios de sus actuaciones-.

La inclusión de estos contenidos en un proceso educativo dirigido a un público objetivo definido implica hablar de *Educación para el Desarrollo*, y de la transmisión de competencias tanto cognitivas como procedimentales y actitudinales específicas, tendentes a reforzar las capacidades de actuación<sup>81</sup>. Paralelamente, implica contribuir a la movilización social, y favorecer una participación activa de la ciudadana en los procesos de cambio y transformación de políticas y de estructuras sociales tendentes al logro real de la igualdad real entre mujeres y hombres en contextos y realidades cambiantes. Lo expresado encuentra base de apoyo en el ámbito español tanto en lo dispuesto por la Estrategia de “Educación para el Desarrollo” de la Cooperación Española (2007)<sup>82</sup>, estrategia que propugna, mediante la transferencia de

---

<sup>81</sup> Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, págs. 61-65; Estrategia de “Educación para el Desarrollo” de la Cooperación Española (2007) -resumen-, pág. 5.

<sup>82</sup> Estrategia de “Educación para el Desarrollo” de la Cooperación Española (2007) -resumen-, págs. 3-5.

conocimientos, actitudes y valores, trabajar en pos de una sociedad comprometida con la erradicación de la pobreza y las desigualdades, en favor del desarrollo humano integral y sostenible, a partir de conceptos como corresponsabilidad, solidaridad y de ciudadanía global (informada, formada y comprometida), como en lo dispuesto por la Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española (2007)<sup>83</sup>. Estrategias ambas que deben ser criterios rectores de toda intervención de desarrollo, que están llamadas a actuar como instrumentos para el refuerzo de la coherencia de las políticas públicas, y que exigen su institucionalización por parte de los organismos públicos españoles, donde se destacan las universidades. Finalmente, cabe destacar que esto encuentra sustento y respaldo, como se ha expresado, tanto en lo dispuesto por el actual Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, como por lo establecido, en el ámbito europeo, por la actual estrategia de la UE para la igualdad de género en la política de desarrollo.

Por otra parte y como se mencionara al inicio del presente artículo, la perspectiva de abordaje y el diseño de la metodología deben ser necesariamente innovadores, por lo que, sin pretensión de exhaustividad, cabe destacar aquí algunos elementos a tomar en consideración al momento de la implementación de iniciativas vinculadas a la propuesta de reflexión planteada:

a) *Carácter interdisciplinar*: el contenido material obliga a ello, tanto la aproximación a distintos contextos y realidades, como los problemas de género consecuentes y sus especificidades (violencia doméstica, explotación sexual, igualdad de representación, etc.), exigen la aproximación y articulación de distintas disciplinas concomitantes con la igualdad, a fin de contar con una adecuada capacidad de análisis de estructuras y procesos sociales, culturales, históricos, políticos y relacionales.

b) *Combinación de estrategias de aprendizaje*: tanto el género como el desarrollo, o mejor aún, la conjunción de ambos, posibilita la utilización de múltiples estrategias de aprendizaje. Entre éstas cabe hacer mención a la observación de situaciones reales (actuaciones sobre terreno), a la elaboración de diagnósticos y estudios sobre situaciones problemas, a la investigación y a la búsqueda externa de

---

<sup>83</sup> Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española (2007) -resumen-, págs. 5-7.

información, a la obtención de productos concretos (informes, planes de intervención, etc.), a la implementación de sistemas de tutorías y de seguimiento a distancia, al contacto con instituciones no universitarias especializadas en cuestiones de género y desarrollo, entre otras.

c) *Enfoque eminentemente práctico*: la propuesta gira en torno a la formación orientada a la acción, al refuerzo de las capacidades de análisis y de las competencias de actuación, y a la contribución para la resolución de problemas reales en contextos cambiantes. En esta línea, la propuesta integra conceptos como *saber conocer* (observar, analizar, comprender y explicar), *saber hacer* (desempeño por procedimientos y estrategias), *saber estar* (participación y actuación colaborativa) y *querer hacer* (motivación para la acción). El conocer en esta materia brinda los elementos necesarios para *saber hacer* y para *saber estar*, a la vez que el conocer en conjunción con los demás potencia el *querer hacer*.

d) *Carácter interinstitucional*: partiendo del papel protagónico que juegan las universidades en la propuesta de reflexión aquí planteada, la temática permite la articulación de éstas con otros actores de desarrollo tanto públicos (gobiernos, organizaciones internacionales) como privados (ONGDs, centros de investigación, empresas y otros actores de la sociedad civil), y tanto del “Norte” como del “Sur”, lo que refuerza la idea de corresponsabilidad global precedentemente esbozada. Paralelamente, al interior de las universidades, la temática permite la articulación entre distintas dependencias o sectores internos dentro de las universidades.

Al poseer la propuesta de reflexión un enfoque eminentemente práctico, dirigido al refuerzo de las capacidades de análisis y de las competencias de actuación, dentro de estas últimas y aquí tampoco sin pretensión de exhaustividad, cabe destacar algunas competencias a transferir al momento de la implementación de iniciativas vinculadas a la propuesta planteada:

a) Tomar conciencia de la necesidad de tomar en consideración contextos sociales, culturales, históricos y políticos diversos, a efectos de obtener una mejor comprensión de realidades diversas y de las consecuentes desigualdades entre mujeres y hombres.

b) Conocer e interpretar contextos y realidades diversos (globales *-espacio global-* y europeas *-espacio integrado-*), a efectos de mejorar las capacidades de análisis de las desigualdades entre mujeres y hombres.

c) Desarrollar habilidades básicas de actuación, integrando la perspectiva de género, en el marco de intervenciones adaptadas a contextos y realidades diversas.

d) Establecer relaciones claras entre los siguientes conceptos: mujer, género, desarrollo y pobreza.

e) Fortalecer la visión y las habilidades para efectuar aproximaciones y articulaciones inter-disciplinares e interinstitucionales en materia de género y desarrollo.

f) Reconocer y analizar con visión crítica los principales enfoques y lineamientos actuales de la cooperación internacional para el desarrollo en materia de igualdad de género.

g) Comprender la importancia y el carácter transversal de la igualdad de género en materia de desarrollo.

h) Advertir el papel del derecho tanto como fundamento para la no discriminación por razón de género, así como su insuficiencia en determinados contextos y su consecuente necesidad de adaptación.

Finalmente y como se adelantara en líneas precedentes, la propuesta de reflexión aquí expuesta encuentra una amplia base de apoyo o fundamento en una serie de instrumentos normativos, lo que refuerza el planteamiento; instrumentos a los que, una vez más sin pretensión de exhaustividad, cabe hacer mención:

a) *Instrumentos propios del marco normativo internacional*: Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) -Beijing+5 (2000) y Beijing+10 (2005)-; Programa de acción sobre Población y Desarrollo de El Cairo (1994); Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) (1979) y Protocolo Facultativo (1999); Resolución 1325 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad (2000); Declaración del Milenio (2000); Entendimiento común sobre el

Enfoque de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2003); Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre Educación para el Desarrollo Sostenible (2005-2014); Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda (2005); Programa de Acción de Accra (2008).

b) *Instrumentos propios del marco normativo de la UE*: Resolución del Consejo Europeo sobre la Promoción de la Educación para el Desarrollo y la Sensibilización de la Opinión Pública Europea (2001); Declaración de Maastricht sobre Educación para una ciudadanía global (2002); Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiera al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales y a las condiciones de trabajo (2004); Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro (2004); Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (2006); Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la contribución de la educación y la formación a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo (2002); Consenso Europeo sobre Desarrollo: La contribución de la educación y de la sensibilización en materia de desarrollo (2005); Resolución del Consejo de la UE sobre la educación para el desarrollo y la sensibilización de la opinión pública europea a favor de la cooperación para el desarrollo (2005); Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo (2007); Estrategia de la UE para la Igualdad de Género en la Política de Desarrollo (2007).

c) *Instrumentos propios del marco normativo español*: Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (1998); Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012; Ley Orgánica de Educación (2006); Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (2007); Ley Orgánica de Universidades (2007); Leyes autonómicas (varias).

## **5. Consideraciones finales**

Se entiende que la implementación de estudios en materia de género dentro del EEES, diseñados desde un enfoque amplio y comprensivo de distintos contextos y realidades existentes, tanto en el *espacio global* como en el *espacio integrado*, resulta necesaria y de importancia gravitante en orden a reforzar las capacidades y competencias individuales de los ciudadanos europeos para actuar e incidir positivamente en escenarios cambiantes, en los cuales los problemas de las mujeres son diversos.

En el contexto de un mundo interrelacionado, el incremento del conocimiento de los aludidos contextos y realidades existentes, y el aumento de las competencias para poder intervenir en materia de género con mayores posibilidades de éxito, implica potenciar el importante activo de la UE en la temática, consistente en el alto grado de desarrollo comparativo alcanzado y en las buenas prácticas implementadas, pues ello posibilita una gestión cada vez más eficaz, una mejor transferencia de capacidades y metodologías, y un adecuado intercambio de experiencias en orden reducir las desigualdades entre mujeres y hombres.

Para concluir, se considera que lo expresado en la propuesta de reflexión presentada refuerza el planteamiento de la UE de ayuda a terceros países, asentado en la amplia experiencia adquirida y en la especial naturaleza de la construcción europea: una unión de países diversos, incluso en lo social, cultural y en sus tradiciones que, a pesar de ello, aúnan sus esfuerzos en pos de lograr la igualdad real entre mujeres y hombres.

## **6. Bibliografía**

### **Documentos consultados:**

- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres 2006-2010”. COM (2006).

- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “Invertir en las personas”. Comunicación relativa al “Programa temático para el desarrollo humano y social y las perspectivas financieras para 2007-2013”. COM (2006).

- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre “La contribución de la educación y la formación a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo”. COM (2002).
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre “Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo”. COM (2007).
- Declaración de Bolonia (1999).
- Declaración de los Objetivos del Milenio (2000).
- Declaración de Maastricht sobre Educación para una ciudadanía global (2002).
- Estrategia de “Educación para el Desarrollo” de la Cooperación Española (2007).
- Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española (2007).
- Fernández-Salineró Miguel, C. - Losa Contreras, C. - Navarro Cano, N. - Suárez Ojeda, M., “La Docencia en materia de género en el Espacio Europeo de Educación Superior”. Comunicación (Jornadas de Redes de Investigación en Docencia Universitaria), Alicante, 2008.
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Progress of the World’s Women 2008/2009 “Who answers to women? Gender & Accountability” (2008).
- Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation - Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council (2007).
- Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012.

### **Obras consultadas:**

- Carballo de la Riva, M. (Coord.), “Género y Desarrollo. El camino hacia la equidad”. Editorial IUUC-La Catarata, Madrid, 2007.

- Delso, A. - Fdez-Layos, A. - López, I. - Navarro, N. - Tamayo, G., “Género en la cooperación al desarrollo. Una mirada hacia la desigualdad”. Editorial ACSUR-Las Segovias, Madrid, 2003.

- Kabeer, N., “Lugar preponderante del género en la erradicación de la pobreza y las metas de desarrollo del milenio”. Editado por Plaza y Valdés, S.A. de C.V., México D. F., 2006.

- Murguialday, Cl. - Vázquez, N., *Cooperación al desarrollo “Un paso más: evaluación del impacto de género”*. Editado por Cooperacció, Barcelona, 2005.



**LA CONTROVERSIA DE VALLADOLID: ESPAÑA Y EL ANÁLISIS DE  
LA LEGITIMIDAD DE LA CONQUISTA DE AMÉRICA\***

***THE CONTROVERSY OF VALLADOLID: SPAIN AND THE ANALYSIS  
OF THE MERITS OF THE CONQUEST OF AMERICA***

Ana Manero Salvador\*\*

**Palabras clave:**

Controversia de Valladolid, descubrimiento de América, Bartolomé de Las Casas, Juan Ginés de Sepúlveda

*Valladolid controversy, discovery of America, Bartolomé de Las Casas, Juan Ginés de Sepúlveda*

**Resumen:**

El descubrimiento del nuevo mundo supuso enormes cambios en la mentalidad europea de los siglos XV y XVI, lo que tuvo su indudable impacto en el ordenamiento jurídico internacional de la época. La necesidad de dotar de un fundamento jurídico a la conquista de las Indias dio lugar a interesantes debates. Uno de ellos fue el que tuvo lugar en la ciudad de Valladolid donde las posturas de Bartolomé de Las Casas y Juan Ginés de Sepúlveda se vieron enfrentadas. Este trabajo pretende esclarecer las claves de tan interesante encuentro.

*The discovery of a new World provokes huge changes in the European collective mind. Those changes had a big impact in the international legal order. It was necessary to give a fundament to the Conquest, which had very interesting debates. One of the more important took place in Valladolid city where Bartolomé de Las Casas and Juan Ginés de Sepúlveda had one of the most relevant discussion of our history. This paper pretends to analyze this debate.*

---

\* Artículo recibido el 29 de junio de 2009 y aceptado el 13 de noviembre del mismo año por el Comité Científico de la REIB

\*\* Profesora Titular interina de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid, [ana.manero@uc3m.es](mailto:ana.manero@uc3m.es).

**Sumario: 1. La legitimidad de la conquista; 2. El mito del buen salvaje y Las Casas; 3. La legitimidad de la guerra contra los indios y Sepúlveda; 4. La guerra en el pensamiento lascasiano; 5. La controversia de Valladolid; 5.1. Una perspectiva introductoria; 5.2. El desarrollo de la controversia: los argumentos y el resultado; 5.2.1. Las Casas y Sepúlveda: argumentos contrapuestos; 5.2.1. Las Casas y Sepúlveda: argumentos contrapuestos; 6. Conclusión**

## **1. La legitimidad de la conquista**

El descubrimiento del Nuevo Mundo constituyó un hecho sin precedentes en la historia de la humanidad que, según Pérez Luño, “operó como un estímulo en la vida intelectual, provocando un amplio ensanchamiento de ideas e inquietudes”<sup>84</sup>, así como un debate acerca de la función a desempeñar en el nuevo continente por los españoles en lo que se refiere a tres aspectos fundamentales:

- a. el supuesto derecho al dominio político español, y, consecuentemente, la legitimidad de la soberanía española;
- b. la licitud o ilicitud de la guerra que se hacía a los indios, cuestión que incidirá en el derecho a la conquista; y,
- c. por último, los problemas conectados con la naturaleza del indio.

Para realizar estas tareas, dos fueron los argumentos fundamentales: Oro y evangelización. Dos caras de la misma moneda que impulsaron la conquista. Así pues, tal y como señalaba Tomás y Valiente “el aprovechamiento de la fuerza de trabajo de la población indígena y el establecimiento de un intenso tráfico mercantil entre la metrópoli y el mundo indiano fueron los móviles materiales que atrajeron en un primer momento a los arriesgados y codiciosos exploradores y conquistadores, y que espolearon después la ambición de los colonos. La conversión de los indios cumplió una función de cobertura ideológica.”<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> ANTONIO ENRIQUE PÉREZ LUÑO, *La polémica sobre el nuevo mundo. Los clásicos españoles de la Filosofía del Derecho*, Trotta, Madrid, 1992, p.191

<sup>85</sup> FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, *Manual de Historia del Derecho español*, Tecnos, Madrid, 1992, p. 325 y ss.

El pensamiento medieval otorgaba el derecho a poseer un reino, entre otros medios, a través de la donación pontificia. Será esta la fórmula por la que se justificaba la legitimación de la soberanía española en las Indias; la *Bula Intercaetera* (1493), otorgada por Alejandro VI a los Reyes Católicos, era la razón que autorizaba a la corona a predicar el evangelio, y que legitimaba la soberanía española en esos territorios.

La evangelización tuvo su punto de partida en la *Bula Omnimoda* de 1522, que permitió a los frailes asumir labores pastorales, antes destinadas al clero secular de las parroquias. Esta tarea se realizó gracias a la financiación del rey, a la acogida que tuvieron por parte de los conquistadores –que vieron en ellos la dignificación de su labor militar de conquista y sometimiento- y a la necesidad de esclarecer las noticias que llegaban sobre los maltratos dispensados por parte de los colonos a los indios.<sup>86</sup>

De esta situación eran conscientes los contemporáneos de la época, que criticaron desde distintas perspectivas la explotación a la que eran sometidos los indios. Muestra de ello, y como precursor del movimiento indigenista, es preciso resaltar el sermón de fray Antonio de Montesinos el 14 de diciembre de 1511, que negaba el derecho de los colonos a someter a los nativos a servidumbre, ya que éstos vivían en paz hasta que llegaron los conquistadores españoles. Estas acusaciones “dieron lugar a que la corona promoviera reuniones de teólogos y juristas en Burgos en 1512” que dieron lugar a las primeras posturas doctrinales acerca de los temas que nos ocupan, tesis que fueron sostenidas por Juan López de Palacios Rubios y por Matías de Paz.<sup>87</sup>

Estos aspectos, junto con el sistema de encomiendas –que creó situaciones de esclavitud de los indios- trasladó el debate jurídico al moral: si las prácticas de los colonos no se ajustaban a la moral cristiana, el derecho de Castilla al dominio no estaría justificado.

A pesar de la repercusión de estas denuncias y de las consultas a teólogos, intelectuales y juristas por parte del monarca, la conquista se consideró legítima, aunque

---

<sup>86</sup> GUILLERMO CÉSPEDES DEL CASTILLO, *América Hispánica*, Tomo VI, Labor, Madrid, 1998, p. 227 y ss.

<sup>87</sup> ANTONIO TRUYOL Y SERRA, “La discusión doctrinal sobre la conquista. Juan Ginés de Sepúlveda y su crónica indiana”, en VV.AA. *Juan Ginés de Sepúlveda y su crónica indiana. De rebus hispanorum gestis ad novum orbem mexicumque*, Seminario americanista de la Universidad de Valladolid y Excmo. Ayuntamiento de Pozoblanco, Valladolid, 1976. p. 19 y ss.

la controversia acerca de este tema se complicó, presentándose dos posturas encontradas y extremas: la primera de ellas consideraba a los indios como hombres libres y la única justificación de la conquista era la evangelización. Por otro lado, se afirmaba que Dios había dado estas tierras a España, por lo que los españoles podían reclamar *su* tierra a través de cualquier medio efectivo para ello, por lo que nos encontramos ante la base ideológica de la figura del *requerimiento*.

Estos debates sobre la legitimidad de la conquista española conllevaron la promulgación de legislación –como las leyes de Burgos de 1512-1513 y las Leyes Nuevas 1542-1543-, así como el replanteamiento del ideario bajomedieval en cuestiones fundamentales como el poder temporal del Papa, la naturaleza humana de los indios, la guerra justa, el derecho de comunicación entre los pueblos, etc.

## 2. El mito del buen salvaje y Las Casas

Las primeras aproximaciones al mito del buen salvaje tuvieron lugar en la España del s. XVI, dentro del ámbito renacentista de exaltación del “hombre natural” o del “filósofo desnudo” de Pedro Mártir de Anglería, que por vía natural podía llegar a conocer las verdades fundamentales de la fe cristiana, y en el cual coincidían las ideas de paz, tranquilidad y concordia que tanto impresionarían a los erasmistas y supondrían la idealización de estos pueblos.<sup>88</sup>

Esta tendencia teórica se apreciaba en el pensamiento de Luis Vives al afirmar que “cuentan nuestros navegantes que en las Indias existen algunos pueblos que, entre los bienes de la vida, ponen la concordia con carácter exclusivo y que, en el caso de que entre dos estalle la enemistad, por tan honrado se tiene al que insinúa proposiciones de paz como entre nosotros ese mismo se considera vilipendiado y menguado. Cuánto mas sabios son ellos, adoctrinados sólo por el magisterio de la Naturaleza , que nosotros (...)! Será que a aquellos la Naturaleza hizo más semejantes a Dios que a nosotros (...)?”<sup>89</sup>.

Este pensamiento utópico se reflejaba en la contraposición entre dos estilos de

---

<sup>88</sup> JOSÉ LUIS ABELLÁN, *Historia Crítica del pensamiento español: La edad de oro*, Tomo II, Espasa-Calpe, Madrid, 1979. p. 405 y ss.

<sup>89</sup> LUIS VIVES, *Obras Completas*, Tomo II, Aguilar, p. 167.

vida: el civilizado y el salvaje, tema que abordó Bartolomé de Las Casas<sup>90</sup> al retratar a los indios y a los españoles de forma muy diferente. Consideraba a los primeros como gentes sin maldad, sin rencores y sin odios, pacíficas, sin deseos de venganza, mientras que los españoles eran calificados como seres crueles, hambrientos de lucha y de muerte, en busca del oro, su única ansia y afán. A modo de ejemplo transcribiré estos párrafos de Las Casas de la Brevísima relación de la destrucción de las Indias: “Todas estas universas e infinitas gentes a toto gener crió Dios las más simples, sin maldades ni dobleces, obedentísimas y fidelísimas a sus señores naturales e a los cristianos a quien sirven; más humildes, más pacientes, más pacíficas e quietas, sin rencillas ni bollicios, no rijosos, no querulosos, sin rancores, sin odios, sin desear venganzas, que hay en el mundo. Son asimismo las gentes más delicadas, flacas y tiernas en complisión e que menos pueden sufrir trabajos y que más facilmente mueren de cualquier enfermedad; que ni hijos de príncipes e señores entre nosotros, criados en regalos e delicada vida, no son más delicados que ellos, aunque sean de los que entre ellos son de linaje de labradores. Son también gentes paupérrimas y que menos poseen ni quieren poseer de bienes temporales; e por esto no soberbias, no ambiciosas, no cubdiciosas.”<sup>91</sup>

Así pues, en Las Casas aparece la contraposición “barbarie-civilización”, donde el modelo moral era representado por los indios, mientras que su oposición se manifestaba en los españoles, de los que decía que “fueron conocidos como lobos e tigres y leones cruelísimos de muchos días hambrientos. Y otra cosa no han hecho (...) sino despedazallas, matallas, angustiallas, afligillas, atormetallas, destruillas por las entrañas y nuevas e varias e nunca otras tales vistas ni leídas ni oídas maneras de crueldad”<sup>92</sup>, que dada su conducta extremadamente codiciosa y violenta, no podían ser considerados como representantes de la moralidad.

En realidad se debe considerar la obra de Las Casas como una reivindicación absoluta de los indios, de su modelo de vida y de su dignidad, donde elabora una teoría sometida a la práctica que conduce a que se considere a Las Casas como un gran teórico de la justicia y pensador político, cuyas aportaciones son fundamentales para el

---

<sup>90</sup> BARTOLOMÉ DE LAS CASAS *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*, Tecnos, Madrid, 1998.

<sup>91</sup> ídem. p.14

<sup>92</sup> ibídem p. 17

iusnaturalismo democrático desde la marcada influencia tomista de sus obras, y la de los miembros de la escuela de Salamanca.<sup>93</sup>

Así pues, el pensamiento lascasiano merece un análisis pormenorizado, que no es el objeto de este trabajo, pero que intentaré sintetizar. Siguiendo a Pérez Luño, hay que diferenciar tres etapas en el pensamiento iusnaturalista de Las Casas. Por lo que se refiere a la primera fase de creación intelectual del autor que nos ocupa, debemos centrarnos en su marcado carácter voluntarista, según el cual el Derecho Natural estaba creado por la voluntad de Dios, y a través de él mantenía, “como justificación fundamental de la presencia española en las Indias, las Bulas de concesión otorgadas a los Reyes Católicos por el Papa Alejandro VI en 1493”.<sup>94</sup> Este voluntarismo no era absoluto, sino que estos príncipes cristianos, a los cuales les habían sido encomendados estos territorios, debían gobernar para el bien de los habitantes de estas tierras.

Las Casas avanzó en su pensamiento, y se adentró en una segunda etapa, en la que asumió concepciones naturalistas, reclamando la dimensión natural del hombre en equilibrio con la Naturaleza. Es aquí donde para este autor surgía el Derecho Natural, que no era una creación autónoma del hombre, si no que es una “pauta de conducta cósmica, externa al hombre, que le [era] impuesta desde fuera por una naturaleza asumida objetivamente”,<sup>95</sup> y aquí se encuentra la primera aproximación al epígrafe que nos ocupa: “el buen salvaje”, que en la teoría de Las Casas se identificaba con los nativos de las Indias.

La tercera etapa en la obra y pensamiento lascasianos fue la racionalista, que defendió en su madurez, en concreto en las tesis sobre el recíproco condicionamiento entre razón y libertad. Según Pérez Luño, “le llevó a un reconocimiento universal de la libertad como atributo básico de la condición humana, en tanto condición racional”<sup>96</sup>, tal y como se aprecia en el siguiente pasaje de *De Regia Potestate*: “la libertad es un derecho inherente al hombre necesariamente y desde el principio de la naturaleza

---

<sup>93</sup> PÉREZ LUÑO, *La polémica sobre...* cit. p. 145 y ss. y en la obra del mismo autor *Estudio preliminar de Regia Potestate: Democracia y Derechos Humanos en Bartolomé de las Casas. Obras Completas, Tomo XII, De Regia Potestate. Quaestio Theologalis*, Alianza editorial, Madrid, 1990, p. I y ss.

<sup>94</sup> PÉREZ LUÑO, *La polémica sobre ...* cit. p.149

<sup>95</sup> ídem. p. 155

<sup>96</sup> ibídem p. 158

racional, y es por eso de derecho natural (...) existe idéntica libertad natural para todos”.<sup>97</sup>

Pero la etapa que nos interesa de Las Casas es la naturalista, ya que desde este pensamiento va a enfrentar sus tesis en la controversia con Sepúlveda.

La obra clave de su fase naturalista es la Apologética Historia, donde Las Casas pretendió demostrar que las afirmaciones acerca de la incapacidad de gobierno racional de los indios eran infamantes, y donde llegaba a la apología del indio al que consideraba como un ser de una extraordinaria capacidad racional, superior a la de muchos pueblos, entre ellos, muchos de los europeos.

Esta argumentación se asentaba sobre varios argumentos, cuyo fundamento natural era la razón del hombre que se dividía en dos planos: el orgánico y el histórico.

En cuanto al aspecto orgánico Las Casas afirmaba que, dado el ambiente físico en el que se desarrollaba la vida cotidiana del indio, éste gozaba de un absoluto entendimiento racional con el medio natural que le rodeaba. A esta conclusión llegaba a través del análisis de seis causas, a saber, el entendimiento con los cielos, recogida en el capítulo veintitrés de la Apologetica Historia, que decía así: “La influencia de los cielos, cuando es buena y favorable, disponiendo los cuerpos y miembros humanos en buena y conveniente proporción, ayudan y aprovechan mucho a la perfección y grande de nobleza del ánima cuando es infundida en el cuerpo y, por consiguiente, aquella persona será de más sutil entendimiento. Esto no lo pueden causar los cielos directamente, porque, como nuestra ánima sea espíritu inmaterial, los cuerpos no pueden obrar bien ni mal en las cosas inmateriales. Pueden empero, los cuerpos celestiales causar indirectamente lago en el ánima, en cuanto influyendo en el cuerpo más o menos (...) y en ese instante queda determinada en sus grados de bondad o de no tan buena, el ánima”.

Por otro lado, la disposición y cualidad de las regiones, recogida en el capítulo veinticuatro, era argumentada de esta manera: “Por la particularidad que procede de la disposición con la tierra, pueden ser hábiles y dispuestos para los actos y oficios de muy buenos entendimientos y de buena razón”.

---

<sup>97</sup> BARTOLOMÉ DE LAS CASAS, *De regia potestate, Corpus Hispanorum de Pace*, Tomo VIII, CSIC, Madrid, 1984, p.17

A continuación, la buena ordenación y compostura de los miembros del cuerpo y de los sentidos, era el tema del capítulo veinticinco y veintiséis, en los que aseveraba que “la disposición y fabricación del cuerpo humano consiste en la mediocridad de la delicadez o gracilidad o delgadeza, entremagrez y gordura de las partes del cuerpo, la compostura y proporción de los miembros, la blandura de la carne o carnosidad con el sentimiento o sensible tacto, la hermosura principalmente de los rostros, la figura de los órganos de los sentidos, mayormente de los interiores, todo el cuerpo bien complixonado (...). Todas estas previas diposiciones corporales requieren de ánimas nobles y hacen ser a los hombres ingeniosos e intellectivos más o menos, según más o menos las disposiciones llegan o no a la mediocridad, porque el acto y la forma recíbese en la materia según la capacidad de ella; y como el ánima sea forma del cuerpo, conviene haber proporción del ánima al cuerpo (...) De ahí, cuanto mejor dispuesto tenga el cuerpo un hombre, tanto mayor virtud natural tendrá el ánima para entender y alcanzar mejor la sotileza del entendimiento”.

La clemencia de los tiempos, recogida en el capítulo veintinueve y treinta se concretaba al afirmar que: “Donde los tiempos son iguales, ningunas corrupciones ni maldad causan en la generación y, por consiguiente, las gentes y las formas y costumbres dellas son templadas y semejantes y puestas en igualdad, asi en lo que toca a los entendimientos como a las inclinaciones y actos de la voluntad; quedando siempre en su libertad”, la edad de los padres, argumentada en el capítulo treinta y uno, en el cual insta al buen gobernador de cualquier república, a dictar leyes que fomenten la buena calidad de sus súbditos, para lo cual, debe promover matrimonios jóvenes, ya que “la buena disposición de los cuerpos humanos depende de la buena disposición de los engendrantes, por lo que les proviene contraer matrimonio en conveniente y proporcionada edad”.

Y, por último, la sanidad de los alimentos del capítulo treinta y cinco, donde alababa a los indios por su sobriedad en el comer, al considerar que “los indios son absentisimos y muy sobrios, de muy poco comer y beber, lo que les ayuda y favorece”.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> BARTOLOME DE LAS CASAS, *Apologetica Historia*, Obras Completas, Tomos VI, VII y VIII, Alianza Editorial, Madrid, 1992. p. 381 y ss.



Por lo que respecta al aspecto histórico, como señala Abellán, Las Casas realizó su análisis sobre la demostración “aristotélica tripartita de la prudencia monástica, económica y política”, examinando de este modo, las formas de vida individual, familiar y social del indio y comparándolas con los datos de las civilizaciones clásicas europeas.

El argumento clave era la existencia de ciudades en las que el trabajo se organizaba a través de una distribución racional en sectores, acordes a las capacidades y necesidades de la persona y de la sociedad, aspecto organizativo que comparten las sociedades indianas. Pero Las Casas fue más allá, defendiendo la superioridad de los indios sobre los europeos. Así, en su Antropología, partía del “primitivo perfecto”, de cuerpo perfecto, acorde con el ámbito físico y geográfico en el que se desarrollaba como persona, que facilitaba la inserción dentro de sí de almas bellas, por lo que eran personas con grandes disposiciones morales e intelectuales, frente a los europeos, que viven en zonas opuestas. 99

Ahora bien, la aportación más importante de la Apologética Historia al pensamiento fue la incorporación del concepto de “salvaje”(o bárbaro) como parte de la Humanidad. Las Casas estableció una clasificación de los bárbaros en el epílogo de esta obra, que interpretada por Abellán<sup>100</sup>, y compartida por Losada<sup>101</sup>, se concretaba de la siguiente manera:

1-Eran bárbaros, en sentido amplio, aquellos que se caracterizaran por cualquier extrañez, ferocidad, desorden, exorbitación, degeneración, de razón, de justicia y de buenas costumbres y de humana benignidad.

2-Se considerarían bárbaros secundum quid aquellos que carecieran del conocimiento y del ejercicio de las letras.

3-Serían bárbaros simpliciter los que no organizaran su vida social a través de las instituciones. Su destino social, según la tradición aristotélica, sería el de siervos naturales.

---

<sup>99</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica ...* cit. p. 423

<sup>100</sup> ídem p. 425 y ss.

<sup>101</sup> ÁNGEL LOSADA, *Apología de Juan Ginés de Sepúlveda y de fray Bartolomé de Las Casas*. Editora Nacional, Madrid, 1975, p. 16 y ss

4-Para terminar, la última escala de bárbaros era aquella que estaba formada por los gentiles, los infieles. En esta categoría se diferenciaban los que nunca tuvieron conocimiento de la doctrina cristiana, y por lo tanto, el que no la profesaran no implicaba pecado alguno –aquí era donde se encontraban a los indios americanos- y, por otro lado, distinguía a los que teniendo noticia del cristianismo, se negaban a aceptarla.

Esta clasificación llevó a Las Casas a afirmar que la infidelidad negativa, producida por la ignorancia, era perfectamente vencible, y, sin lugar a dudas, subsanable, siendo los misioneros los encargados de suplir esta carencia. Asimismo, Las Casas indicaba que los nativos de las Indias carecían de letras, obedecían extraña y absolutamente a sus reyes, y no hablaban correctamente el castellano, lo cual no les convertía en simpliciter, sino en secundum quid, por lo que se incluían dentro del vasto espectro que conforma la Humanidad, al gozar de plena capacidad racional, tal y como se demostraba en la Apologetica Historia.

Pérez Luño interpreta la clasificación de Las Casas de forma parecida a la efectuada por Abellán y Losada, distinguiendo, a su vez, cuatro tipos de bárbaros:

1-Los que practicaban costumbres extrañas, aunque estuvieran políticamente organizados.

2-Los que toleraban un gobierno tiránico por su excesiva sumisión.

3-Los pueblos que no se rigieran por la razón practicando costumbres perversas, y que carecieran de organización política.

4-Los que no profesaran la religión cristiana.

Según Pérez Luño, Las Casas afirmaba que sólo podrían considerarse siervos naturales, según la doctrina aristotélica, a los comprendidos en el tercer apartado, y el resto de bárbaros, debido a la libertad inherente del hombre, eran libres.<sup>102</sup>

### **3. La legitimidad de la guerra contra los indios y Sepúlveda**

Sepúlveda, fiel discípulo de Major y Romponazzi, es considerado como el

---

<sup>102</sup> PÉREZ LUÑO, *La polémica sobre...* cit. p. 145 y ss.

máximo defensor de la postura imperialista de España durante el Imperio, así como de las guerras imperiales, tal y como se demuestra en las obras en las que se plasma su pensamiento.

En primer lugar, es preciso hacer referencia al *Demócrates Primus*, libro en el que defendía la legitimidad de la guerra con carácter general, y que parte de la racionalidad del hombre para justificar la “guerra justa”. En esta obra afirmaba que una vez que se consideraran agotados los medios pacíficos de resolución de conflictos, y encontrándonos ante una causa justa, la guerra tendría justificación. Pero la aportación doctrinal fundamental de Sepúlveda en este tema es el *Demócrates alter*, donde intentaba compatibilizar la servidumbre aristotélica y la moral cristiana. La guerra, la violencia, la gloria, eran valores contrarios al cristianismo, pero, no obstante, se justificaba la acción bélica española en las Indias como elemento de la política imperial.

Las características de la guerra justa recogidas en el *Demócrates Primus* eran las siguientes:

1-Debía ser declarada por el príncipe;

2-Debía quedar excluido el deseo de venganza o de apoderarse del botín;

3-En la guerra justa se debía obrar con moderación, evitando actuaciones que supusieran sufrimientos desproporcionados y que afectasen a inocentes; y, finalmente

4-Las causas legítimas para declararla podían ser de tres tipos:

a) Repeler una agresión y una fuerza injusta;

b) Recuperar lo que fue arrebatado contra Derecho a una de las partes contendientes o sus aliados; y

c) Castigar con el rigor necesario a aquellos malhechores que no hubieran sido merecidamente castigados por su soberano.

Como se puede observar a simple vista, no encontramos aquí la justificación de las guerras contra los indios, cuestión de la que Sepúlveda se encargará en el *Demócrates alter*, sive de *iustis belli causis apud Indos* haciendo una interpretación personal de las bulas de Alejandro VI, que otorgaban el monopolio de la evangelización a los españoles en las Indias, y que además, según Sepúlveda, concedían a España el dominio político

con carácter previo a la tarea evangelizadora.<sup>103</sup>

Por lo que las causas que legitimaban las guerras imperiales, dada la superioridad de los españoles, eran las siguientes:

1-Los indios eran menos cultos y civilizados que los españoles, así como los príncipes nativos lo eran respecto de los españoles por lo que eran incapaces para gobernarse, lo cual autorizaba a los conquistadores a someterlos.

2-Los indios americanos cometían pecados contra la Naturaleza (sacrificios humanos, antropofagia...) y esa era razón suficiente como para someterlos mediante la guerra.

3-Las autoridades cometían sacrificios humanos que recaían sobre los cuerpos de inocentes, por lo que se justificaba el castigo de los verdugos a través de la guerra.

4-Los cristianos tenían la obligación de predicar el evangelio, incluso a través de la fuerza si no era posible a través de otros medios.

Además de estos motivos, en la Apología pro libro de *iustus belli causis* se incluían otras dos razones: el derecho de los cristianos a hacer la guerra contra los idólatras por medio de la autorización papal, y el castigo de las injurias vertidas contra Dios. Así pues, para Sepúlveda sostiene “la licitud y hasta la santidad de la guerra que los españoles [hacían] a los indios de América”,<sup>104</sup> a través de la exaltación del sentimiento nacionalista español, que serviría de fundamento y de excusa a las pretensiones imperialistas de la corona.<sup>105</sup> Afirmaba, de esta forma, el derecho de España “a someter a los indios incluso por la guerra”, pues “siendo por naturaleza siervos los hombres bárbaros, incultos e inhumanos, se [negaban] a admitir la dominación de los que [eran] más prudentes, poderosos y perfectos que ellos [...] siendo además cosa justa por derecho natural.”<sup>106</sup>

---

<sup>103</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica...* cit. p. 449 y ss.

<sup>104</sup> ALEJANDRO HERRERO Y RUBIO, *Derecho de Gentes*, Gráficas Andrés Martín, Valladolid, 1995. p. 48

<sup>105</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica...* cit. p. 460 y ss.

<sup>106</sup> PÉREZ LUÑO, *La polémica sobre...* cit. p. 196 y ss.

#### 4. La guerra en el pensamiento lascasiano

Desde una postura antagónica respecto a la de Sepúlveda, Las Casas afirmaba que la guerra debía evitarse de cualquier modo, ya que la evangelización no podía hacerse a través de la imposición, si no que el acercamiento de los misioneros a los indios debía realizarse a través de un contacto amistoso que facilitase la propagación de la fe cristiana. Así lo recoge Pérez Luño, al afirmar que para Las Casas debía de seguirse el “ejemplo de Cristo, al enviar a los apóstoles a convertir a las gentes sin recurrir a la fuerza o a la violencia, sino a la virtud y la pureza doctrinal, [lo que debía] ser motivo inspirador de la actitud de los españoles en las Indias”.<sup>107</sup>

Con todo, la postura del obispo de Chiapas, según Abellán, respecto de la guerra no variaba en demasía de la de sus contemporáneos y de la doctrina de la Iglesia en general, salvo en lo que se refería al tratamiento de los indios. Frente a los indios no se podía, en ningún caso, hacer la guerra por no poder entender el idioma en el que ésta se declaraba. Pero aunque los españoles conociesen la lengua indígena y pudieran declarar la guerra en un lenguaje entendible para los indios, ésta sería injusta, ya que la única tarea de los españoles en las Indias era la evangelización.<sup>108</sup>

En cambio para Pérez Luño, Las Casas era un testimonio del pacifismo incondicional, no sólo en cuanto a la evangelización de los indios, sino claramente en cuanto a la guerra en general. Según este autor, en Las Casas se apreciaba “la convicción de que, por implicar la paz y la guerra las respectivas manifestaciones de un valor y un desvalor, [entrañaban] un deber inexcusable de promover el logro de la primera y de erradicar definitivamente la segunda. Tal exigencia [revestía] [...] un deber en sí mismo, no supeditado ni “condicionado” a factores extrínsecos de oportunidad o convivencia. La opción pacifista [representaba], por tanto, el término a quo, o punto de partida, de un compromiso ético en favor de la inmediata sustitución de unas relaciones interhumanas internacionales basadas en el dominio, la desconfianza y el temor, por un orden interno y externo cifrado en la solidaridad fiduciaria y en la cooperación.”<sup>109</sup>

Y es así como debe entenderse el pacifismo lascasiano, ya que las descripciones

---

<sup>107</sup> ídem p. 167

<sup>108</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica...* cit. p.457 y ss.

<sup>109</sup> PÉREZ LUÑO, *La polémica sobre...* cit. p. 168 y ss.

que hacía de la conquista son espeluznantes, tal y como se puede comprobar en el siguiente fragmento sobre la ocupación de la provincia de Guatemala: “Aconsentáronse fuera de la ciudad los españoles aquella noche (...). Y otro día llama el señor principal e otros muchos señores e, venidos como mansas ovejas, préndelos todos e dice que le den tantas cargas de oro. Responden que no lo tienen, porque aquella tierra no es de oro. Mándalos luego quemar vivos, sin otra culpa no otro proceso ni sentencia. (...) Huyeron todos de sus pueblos metiéndose en los montes e mandaron a toda su gente que fuese a los españoles y les sirviesen como a señores, pero que no les descubriesen diciéndoles dónde estaban. Viénesse toda esa gente de la tierra a decir que querían ser suyos e servirles como a señores. Respondía este piadoso capitán que no los querían rescibir, antes los habían de matar a todos si no descubrían donde estaban sus señores. Decían los indios que ellos no sabían dellos, que se sirviesen dellos y de sus mujeres e hijos y que en sus casas los hallarían; allí los podían matar o hacer dellos lo que quisieren; y esto dixeron y ofrescieron e hicieron los indios muchas veces. (...) E iban los españoles a los pueblos donde hallaban las pobres gentes trabajando en sus oficios con sus mujeres y hijos e allí los alanceaban e hacían pedazos (...) mataban a lanzadas e cuchilladas, echábanlos a perros bravos que los despedazaban e comían e, cuando algún señor topaban, por honra quemábanlo en vivas llamas.”<sup>110</sup>

## **5. La controversia de Valladolid**

### **5.1. Una perspectiva introductoria**

Examinados los precedentes intelectuales de la famosa Junta de Valladolid, y conocido el clima de debate que abanderaban los dos autores sobre cuya obra me he detenido -Bartolomé de Las Casas y Juan Ginés de Sepúlveda- es preciso mencionar la preocupación que esta situación provocó en el Emperador Carlos V, que según el informe del Consejo de Indias del 3 de Julio de 1549 decide interrumpir la conquista en vista de estas afirmaciones: “los peligros tocantes a lo corporal y a lo espiritual de los indios, que llevaban consigo las conquistas, eran tan grandes, que ninguna nueva expedición debía ser autorizada sin el permiso expreso del Consejo”. Y recomendaba que una junta de expertos examinase la cuestión sobre cómo debía desenvolverse el

---

<sup>110</sup> LAS CASAS, *Brevísima relación ...*cit. p. 66 y ss.

desarrollo de la conquista. Ante esta situación, Carlos V detuvo sus avances en las Indias, “caso único en los anales de la historia: el emperador más poderoso del mundo, cediendo a las presiones de Las Casas.”<sup>111</sup>

Se convocó en Valladolid la Junta para el día 15 de Agosto de 1550, con un tribunal compuesto por juristas y teólogos, y entre dos opositores: Las Casas y Sepúlveda.

Como es evidente, Las Casas fue el gran defensor de la causa india. Bajo su presión se promulgaron leyes protectoras de los indios y los proyectos de colonización pacífica como los que se llevarían a cabo en Verapaz entre 1537 y 1550. Fue quién intentó que los reyes de Castilla se convencieran de la necesidad de que en la sociedad indiana los colonos y los indios pudieran llegar a tener una convivencia pacífica, en la medida en que ambos colectivos se componían de seres racionales y libres con los mismos derechos como súbditos de la corona de Castilla. Y legitimaba la conquista sólo por la necesidad de evangelización de los pueblos nativos.

Del otro lado encontramos a Sepúlveda que se reconocía como seguidor absoluto de las tesis aristotélicas, mediante las cuales diferenciaba a una aristocracia natural separada de una servidumbre natural. Esta separación comportaba que los hombres más sabios, más racionales y prudentes debían dominar a los más ignorantes a través, incluso, de la fuerza para, así, liberarlos de su salvajismo. Por ello, los españoles tenían derecho a conquistar las Indias y a civilizar a sus nativos en virtud del mandato papal. De este modo, y en palabras de Céspedes del Castillo, podemos considerar a Sepúlveda como el “inventor intelectual del Imperialismo europeo.”<sup>112</sup>

## **5.2. El desarrollo de la controversia: los argumentos y el resultado**

La celeberrima Junta supuso un hito sin precedentes, ya que fue la primera vez “en la historia de la humanidad” en la que “una nación (España) y su rey pusieron a discusión la justificación jurídica de una guerra que ellos mismos estaban llevando a

---

<sup>111</sup> ÁNGEL LOSADA, *Fray Bartolomé de Las Casas a la luz de la moderna crítica*, Tecnos, Madrid, 1970. p. 245

<sup>112</sup> CÉSPEDES DEL CASTILLO. *América...* cit. p. 230

cabo.”<sup>113</sup>

Esta Junta se reunió en Valladolid ante dos tribunales, uno compuesto por teólogos y otro por juristas, según Las Casas, ante “una junta de teólogos y juristas y el Consejo de Indias”, o según Sepúlveda, “ante una junta de varones gravísimos y muy versados en ambos derechos, escogidos entre todos por el Consejo Real de Indias, junto con cuatro teólogos”, del 15 de Agosto hasta mediados de Septiembre de 1550, y del 10 de Abril al 4 de Mayo de 1551. Su celebración, no careció de problemas de constitución, ya que, de los cuatro teólogos que asistieron, tres eran dominicos, es decir, de la misma orden que la del Obispo de Chiapas, y aunque el fiscal del Consejo real se opuso, finalmente se celebró con la composición inicialmente prevista. Los miembros de los tribunales fueron: por el lado de los teólogos: Domingo de Soto, Melchor Cano y Carranza –los tres dominicos- y por el franciscano Bernardino de Arévalo, que finalmente no asistió. El de juristas, lo formaron Pedro Ponce de León –obispo de Ciudad Rodrigo-, el doctor Anaya, el licenciado Mercado –del Consejo de Castilla-, el licenciado Pedraza –del Consejo de las órdenes-, y el licenciado Gasca, -del Consejo de la Inquisición-.<sup>114</sup>

### **5.2.1. Las Casas y Sepúlveda: argumentos contrapuestos**

El debate consistió en la argumentación de Sepúlveda y la contrargumentación de Las Casas sobre la justicia o injusticia de la guerra contra los indios, como cuestión de derecho, y sobre si los indios de América se encontraban en un estado de inferioridad y barbarie tal que se justificaba por el Derecho Natural la guerra para liberarlos de tal situación, como cuestión de hecho.<sup>115</sup>

Esta discusión se basó en los siguientes cuatro argumentos:

Primer argumento: Como señala Losada, para Sepúlveda y su seguimiento de la doctrina aristotélica y tomista, existía una división natural entre los pueblos, por medio

---

<sup>113</sup> ÁNGEL LOSADA, “Exposición analítica de la “apología” de Juan Ginés de Sepúlveda en pro de su libro “Democrates II””, en VV.AA. *Juan Ginés de Sepúlveda y su crónica indiana. De rebus hispanorum gestis ad novum orbem mexicumque*, Seminario americanista de la universidad de Valladolid y Excmo. ayuntamiento de Pozoblanco, Valladolid, 1976, p. 35 y ss.

<sup>114</sup> ÁNGEL LOSADA, *Juan Ginés de Sepúlveda a través de su epistolario y nuevos documentos*, CSIC, Madrid, 1973, p. 205 y ss.

<sup>115</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica...* cit. p. 475 y ss.



de la cual, unos, los bárbaros, que según Santo Tomás son los que no vivían conforme a la razón natural y tenían costumbres malas, deberían obedecer a los otros. Si no lo hacían, y no existían ya medios pacíficos para que se comportasen adecuadamente, deberían ser sometidos por las armas. Este argumento textualmente se establecía de la siguiente manera: “Los indios son o al menos eran antes de caer bajo el dominio de los cristianos, todos bárbaros en sus costumbres y la mayor parte por naturaleza, sin letras ni prudencia y contaminados con muchos vicios bárbaros.”<sup>116</sup>

Sigue a Santo Tomás afirmando que “son llamados simplemente bárbaros los que están faltos de razón, o por causa del clima, por el cual se encuentran muchos atrofiados, o por alguna mala costumbre por la que los hombres se convierten casi en bestias.”<sup>117</sup> De este modo, estas gentes debían obedecer por Derecho Natural a los españoles, que no eran bárbaros, por lo que, si tras una previa admonición, rechazaban la autoridad de los castellanos, podía ésta serles impuesta a través de la guerra que sería justa.

Según Losada, Las Casas rebatió este argumento desde una perspectiva también aristotélica, al distinguir entre las cuatro categorías de bárbaros ya señaladas en el presente trabajo. Estas clases eran reconducibles a dos: los bárbaros impropriadamente dichos (donde se encontraban las categorías primera, segunda y cuarta, según la clasificación establecida por Abellán y Losada), y los bárbaros propiadamente dichos, los de la tercera categoría, los únicos que reconoce Sepúlveda, que eran aquellos que tenían “su mente obstruida, los necios, los faltos de razón, los privados de facultades, los crueles, fieros, corrompidos con depravadas costumbres y sediciosos, ya que por naturaleza, ya por el vicio de pecar.”<sup>118</sup> Son éstos a los que se refería Aristóteles y con los que Sepúlveda identificaba a los indios americanos.

Las Casas acusó al cordobés de falsear o de interpretar de modo incorrecto las doctrinas aristotélicas al desconocer las diversas categorías de bárbaros. Además disentía del método propugnado por Aristóteles acerca del sometimiento de los indios, considerando que la conducción a la vida civilizada debía hacerse de forma pacífica.

---

<sup>116</sup> LOSADA, “Exposición analítica de la...”, cit. p. 41

<sup>117</sup> LOSADA, *Apología de Juan Ginés de Sepúlveda y de fray Bartolomé...*, cit. p. 61

<sup>118</sup> ídem p. 143

Pero distintos autores, entre ellos Losada, se plantean si fue correcta la interpretación de Las Casas sobre la “condición natural de inferioridad” citada por Sepúlveda con la de los “siervos por naturaleza”, ya que la condición natural no implicaba que fuera “condición esencial” a la naturaleza sino “que significaba un desarrollo mental y volitivo tan escaso, común y permanente en la época de la conquista, que [se] constituía según Sepúlveda, como una segunda naturaleza, no esencial, sino mutable por la cultura [...]. Este estado de desarrollo hacía que los afectados por él fuesen incapaces para su propio gobierno, por lo que debían dejarse dirigir, ya que todo hombre está obligado a perfeccionarse y nadie tiene derecho a impedir la convivencia o el perfeccionamiento de los demás.”<sup>119</sup>

Según Abellán, si seguimos esta opinión, “las divergencias entre Sepúlveda y Las Casas [radicaban] más en cuestiones de hecho, ya que para Sepúlveda los indios estaban en un atraso que requería de tutela, mientras que Las Casas los consideraba en algunos aspectos más adelantados que muchos cristianos.”<sup>120</sup>

Segundo argumento: Sepúlveda alegó el “crimen de devorar carne humana” que al conectar con la idolatría, ponía sobre la mesa dos justas causas para la iniciativa bélica, ya que estas actividades atacaban al derecho natural. Sepúlveda comparó los pecados cometidos por los antiguos habitantes de la Tierra Prometida con los indígenas americanos al argumentar que “estos bárbaros [estaban] sumidos en gravísimos pecados contra la ley natural. La ignorancia de tales pecados a nadie excusa y por los mismos Dios destruyó a los pueblos pecadores que habitaban la tierra prometida, pues todos practicaban la idolatría e inmolaban víctimas humanas”<sup>121</sup>. Por lo que estos bárbaros cometen pecados contra la ley natural, ya que por ellos fueron castigados tanto los fieles como los infieles.

De este modo argumenta desde Santo Tomás que “los infieles pueden ser obligados por la guerra por los fieles no a que crean, sino a que no pongan impedimento a la fe con blasfemias, malos consejos o persecuciones”<sup>122</sup>. A continuación, afirmaba que siendo la idolatría una blasfemia, la fe se veía impugnada, por lo que a través de las

---

<sup>119</sup> LOSADA, *Juan Ginés de Sepúlveda...*cit. p. 254

<sup>120</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica...* cit. p. 480

<sup>121</sup> LOSADA, “Exposición analítica de la...”, cit. p. 42

<sup>122</sup> LOSADA, *Apología de Juan Ginés de Sepúlveda y de fray Bartolomé...*, cit. p. 62

doctrinas del franciscano bretón Nicolás de Lyre, se constataba que entre las justas causas de guerra contra un país figuraba la práctica de la idolatría que, en todo caso, constituía una blasfemia.<sup>123</sup>

Continuaba Sepúlveda el desarrollo de su segundo argumento alegando que a los cristianos les estaba permitido hacer la guerra a los idólatras “por autoridad pública y pontificia”<sup>124</sup>, por lo que el Papa tenía poder, además de para predicar el Evangelio, para obligar a los pueblos a respetar la ley natural a la que todos los hombres de la tierra estaban sometidos. Por ello, para que los infieles pudieran “oír la predicación y observar la ley natural [era] necesario que se [sometieran] al poder de los cristianos.”<sup>125</sup>

Ante esto, Las Casas replicó que “todo castigo [suponía] jurisdicción por parte de quien lo [imponía] sobre la persona que ha cometido el crimen; pero, los príncipes españoles, no [tenían] jurisdicción sobre los indios, por lo tanto no [podían] imponerles ningún castigo.”<sup>126</sup> Así pues, y siguiendo a Abellán, Las Casas centraba su planteamiento en el concepto de jurisdicción de los pueblos y personas que estaban sometidos a la jurisdicción del Papa y de los Príncipes cristianos.

Cuatro eran los fueros jurisdiccionales: el domicilio, el origen, el vasallaje (estos tres impedían el ejercicio de la jurisdicción dado el desconocimiento de la existencia de estos pueblos al otro lado del océano) o el delito cometido (los indios al ser paganos quedaban fuera de la jurisdicción cristiana). Según estos fueros, ni el Papa ni los príncipes ostentan jurisdicción alguna sobre los habitantes de las Indias.<sup>127</sup>

Por estos fueros estaban vinculados los “judíos y los moros que [vivían] en los reinos de los príncipes cristianos”<sup>128</sup>, ya que debían cumplir las mismas leyes temporales que el resto de los súbditos del reino, pero por lo que respecta a la religión, no estaban sometidos a la Iglesia. Éstos son diferentes de los herejes que sí estaban sometidos a los príncipes cristianos por el domicilio, el origen y el delito.

---

<sup>123</sup> ídem. p. 62

<sup>124</sup> íbidem p. 63

<sup>125</sup> íbidem p. 63

<sup>126</sup> íbidem p. 145 y ss.

<sup>127</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica...* cit. p.481

<sup>128</sup> LOSADA, *Apología de Juan Ginés de Sepúlveda y de fray Bartolomé...*, cit. p. 145

En relación al tema que nos interesa, es decir, respecto del tema de la jurisdicción de los indios en cuanto infieles, éstos no eran súbditos de Cristo en acto porque no recibieron la fe, y por consiguiente, no se sometían al fuero de la Iglesia. Este argumento es desarrollado por Losada de la siguiente manera: “Aunque a Cristo le [hubiera] sido concedido [...] poder en el cielo y en la tierra sobre todas las gentes, [fueran] fieles o infieles [...] y así todos los pueblos del orbe le [estuvieran] sometidos por la autoridad y potestad sobre toda criatura que recibió del Padre Eterno, no sólo en cuanto Dios, sino también en cuanto Hombre; sin embargo, no todos los hombres le están sometidos en acto o efecto, ni tampoco en cuanto a la ejecución del poder concedido a Cristo. En cuanto al acto y efecto, hay hombres que no están sometidos a Cristo por parte de sí mismos, puesto que son infieles y pecadores, por su infidelidad y rebelión, de su propia voluntad, no se someten a Cristo al no obrar en conformidad con la piedad cristiana [...]. Tales hombres [...] al no conocer a Cristo ni obedecer sus mandamientos, no son súbditos en acto o en obras, sino solamente en potencia. Ahora bien, los serán en acto y efecto una vez que sean [regenerados por el bautismo]”<sup>129</sup>.

En cuanto al pecado de idolatría, éste sólo podía ser castigado por la Iglesia respecto de los súbditos que se encontrasen bajo su jurisdicción, circunstancia que no se producía respecto de los indios americanos, porque, siguiendo el pensamiento agustiniano “la Iglesia no tiene regularmente jurisdicción sobre los idólatras, aunque estén sometidos a ella o a sus miembros, y no puede obligarlos por la fuerza a abandonar la idolatría ni puede quebrantar sus vanos simulacros contra su voluntad.”<sup>130</sup>

Tercer argumento: Sepúlveda aludió de la necesidad de evitar sufrimientos innecesarios a las víctimas de la idolatría y de los sacrificios humanos, ya que eran seres inocentes y era necesaria su defensa, que se encauzaría a través de la intervención bélica. Consideraba que “todos los hombres [estaban] obligados por ley natural, si les [era] posible sin gran daño para ellos, a evitar que los hombres inocentes [fueran] degollados con indigna muerte. Consta que estos bárbaros [mataban] cada año muchos miles de inocentes en los impíos altares de los demonios [...] y esto sólo [podía] prohibírseles de una manera, a saber, si se les [sometía] al imperio de hombres buenos que [aborrecían]

---

<sup>129</sup> ídem. p. 147

<sup>130</sup> ibídem p. 155

tales sacrificios como [...] los españoles.”<sup>131</sup> A lo que añade: “¿Quién dudará que por este único motivo justísimamente pudieron y pueden ser sometidos?”<sup>132</sup>

Las Casas volvió a centrarse en el tema de la jurisdicción de los cristianos sobre los infieles que según Abellán se admitía tres maneras distintas:

“1- Cuando los infieles [eran] en acto súbditos de la Iglesia, situación en la que no [estaban] los indios americanos.

2-Cuando [concretasen] en acto la jurisdicción que de por sí [tenían] sólo en potencia, por la obligación de predicarles el Evangelio, pero ello sólo [podría] ocurrir si se [dieran] una serie de circunstancias, siendo la más delicada cuando los infieles [cometiesen] crímenes contra personas inocentes.

3-Cuando los infieles [aceptaran] voluntariamente el bautismo, lo que [implicaba] la jurisdicción espiritual sobre ellos y la temporal necesaria para el cumplimiento de fines espirituales.”<sup>133</sup>

Además, para el Obispo de Chiapas los indios eran personas inocentes que en potencia pertenecían a la Iglesia, por lo que quedaban bajo el ámbito de su protección, de tal modo, que la Iglesia, de la mano del Papa, debía velar por su cuidado y salvación, lo cual, nunca se alcanzaría si eran asesinados por los españoles.

Pero el mayor problema que se planteaba era sobre la licitud o ilicitud de una guerra para defender a los inocentes víctimas de prácticas salvajes. Las Casas argumentaba que el remedio de la guerra causaría males mayores, ya que no traería en ningún caso la paz, y además no obedecía a ningún principio ni legal ni penal cuando era todo un pueblo el que delinquía. Lo que era necesario era un cambio de religión en el cual estos crímenes salvajes no tuvieran cabida. Este cambio de religión no podía imponerse por la fuerza, sino que debía caracterizarse por ser una tarea evangelizadora que desde el respeto a los pueblos que allí habitaban, consiguiera la cristianización de las Indias.

---

<sup>131</sup> LOSADA, “Exposición analítica de la...”, cit. p. 45

<sup>132</sup> LOSADA, *Apología de Juan Ginés de Sepúlveda y de fray Bartolomé...*, cit. p. 65

<sup>133</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica...* cit. p. 482

Ante esta cuestión, las Casas afirmaba que “la Naturaleza nos enseña que es justísimo que ofrezcamos a Dios, de quien por tantos motivos nos reconocemos deudores, las cosas más preciosas y excelentes. Ahora bien, según la verdad y juicio humanos, ninguna cosa hay tan preciosa como la vida. Luego la propia Naturaleza nos enseña que aquellos que carecen de fe, no habiendo una ley positiva que ordene lo contrario, y encontrándose dentro de los límites de la luz natural, que deben inmolar incluso víctimas humanas al Dios verdadero o falso si es tenido por verdadero”.<sup>134</sup> De este modo, Las Casas asevera que es contrario al Derecho Natural hacer la guerra contra los indios, “ya que como consecuencia de una tal guerra, una infinita multitud de hombres inocentes de ambos sexos y de toda edad necesariamente perecerán en ambos campos y sufrirán todos los demás males que [...] acompañan a la propia guerra.”<sup>135</sup>

Este argumento se sustenta en las reglas de la tolerancia. Estas reglas se deberían aplicar cuando gracias a ellas se evitasen males mayores o sirvieran para preservar “el bien de la república”<sup>136</sup>. Así, era preciso valorar como argumento definitivo en contra de la guerra, el mandamiento de no matarás, pues quedaba “claro que [...] por ninguna razón o circunstancia, jamás por ley humana o por mandato del príncipe, [podía] ser lícito matar a hombres inocentes o libres de culpa.”<sup>137</sup>

Cuarto argumento: Sepúlveda afirmaba que a través de la guerra se facilitaba la evangelización de los indígenas. Según Losada, este autor se basaba en la teoría agustiniana de la compulsión violenta necesaria ya que “el corregir a los hombres que yerran muy peligrosamente y que caminan derechos hacia su perdición ya sea a sabiendas, ya por ignorancia, y el atraerlos a la salvación es de derecho natural y divino y un deber que todos los hombres de buena voluntad querrían cumplir aún para con aquellos que no lo quisieran.” Para Sepúlveda, este deber se podía cumplir de dos formas diferentes “a través de exhortaciones y la doctrina, y otra, acompañándolas de alguna fuerza y temor a las penas, no con el fin de obligarlos a creer sino para suprimir los impedimentos que puedan oponerse a la predicación y propagación de la fe.”<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> LAS CASAS, *Apologetica* ...cit. p. 286

<sup>135</sup> LOSADA, *Apología de Juan Ginés de Sepúlveda y de fray Bartolomé...*, cit. p. 252

<sup>136</sup> LAS CASAS, *Apologetica* ... cit. p. 286

<sup>137</sup> LOSADA, *Apología de Juan Ginés de Sepúlveda y de fray Bartolomé...*, cit. p. 253

<sup>138</sup> *ídem* p. 254

<sup>138</sup> LOSADA “Exposición analítica de la...”, cit. p. 45 y ss.

De este modo advertimos en Sepúlveda dos métodos a la hora de proceder a la evangelización del Nuevo Mundo, la exhortación y la exposición de las doctrinas, y la exhortación acompañada de la fuerza y del temor de las penas, cuya finalidad era “suprimir los impedimentos que [pudieran] oponerse a la predicación y a la propagación de la fe.”<sup>139</sup>

Siguiendo a Losada, para Sepúlveda ambos métodos fueron históricamente utilizados y tenían autoridad en la medida en que fueron defendidos por San Agustín en la parábola del banquete. El primero, el consejo y la doctrina, el segundo, la imposición por la fuerza.

La simple exhortación era considerada como el mejor y el más adecuado de los dos, ya que el propio autor creía que el uso de la violencia era inútil “pues nadie puede hacerse fiel si se opone a ello su voluntad, la cual no puede forzarse. Por tanto, se debe utilizar la doctrina y la persuasión.”<sup>140</sup>

El segundo método era necesario para cumplir con el Derecho Natural para de este modo salvar a todos aquellos que fueran directos a la perdición. La fuerza, unida a la amenaza de las penas era argumentada por San Agustín contra los herejes, y Sepúlveda extendía esta práctica a los paganos porque los emperadores cristianos ya la habían utilizado para apartarlos del mal, y, además gracias a la existencia de príncipes creyentes que estaban dispuestos a extender la doctrina cristiana, tal disposición debía ser utilizada como fuerza útil y permitida.

Este autor argumentaba que los indios “una vez sometidos al poder de los cristianos y apartados de los impíos ritos religiosos, apenas oída la predicación evangélica, acuden en masa a pedir el bautismo. Es pues, propio de la costumbre y de la naturaleza humana que los vencidos fácilmente adopten las costumbres de los vencedores y dominantes y los imiten con gusto en sus hechos y dichos. Así, por esta razón, en pocos días se convierten más y más seguramente a la fe de Cristo que acaso se convertirían en trescientos años con sola la predicación.”<sup>141</sup> Sepúlveda alegó en su favor el Decreto de Alejandro VI “quien exhortó a los Reyes Católicos de España a que

---

<sup>139</sup> LOSADA, *Apología de Juan Ginés de Sepúlveda y de fray Bartolomé ...*, cit. p. 65

<sup>140</sup> ídem p. 65

<sup>141</sup> ibídem p. 69

sometieran los bárbaros a su imperio, decreto al que están obligados a obedecer los cristianos, so pena de excomunión.”<sup>142</sup>

Por último, Sepúlveda abordó la cuestión de la previa admonición una vez que se había optado por emplear la fuerza. Consideraba que se debería hacer uso de ella si resultaba de alguna utilidad y si se pudiera llevar a cabo sin dificultad. De este modo, este autor se cuestionaba el ejercicio de la admonición respecto de los habitantes de las Indias, ya que opinaba que eran muchas las naciones bárbaras a las que habría que amonestar, donde se encontraban muchas y diferentes dificultades como la distancia, el idioma, etc.

Además tal admonición no resultaría útil porque no supondría la automática conversión de los bárbaros. Por lo que la exigencia de la previa admonición implicaría una enorme dilación que haría imposible la finalidad de la guerra, que no era otra que la salvación de los indios. En definitiva, era preciso el uso de la fuerza para que esta empresa tuviera éxito.<sup>143</sup>

Sobre la cuestión de la previa admonición, según Losada, Las Casas afirmaba que debía convocarse a los indios y, de forma absolutamente pacífica, invitarles al abandono de la idolatría y a recibir a los predicadores. Las Casas advertía, sin embargo, que Sepúlveda cometía varios errores respecto de este argumento. En primer lugar, indicaba que San Agustín se refería a los herejes, que estaban bajo la jurisdicción de la Iglesia. Pero los paganos nunca conocieron la fe, ni estaban, en consecuencia, bajo la jurisdicción de la Iglesia, cuestión que de forma más concreta se establecía en tres argumentos:

En primer lugar, los decretos que la Iglesia y los emperadores dictaron contra los herejes no eran aplicables, en ningún caso, a los infieles. Los infieles se dividían en cuatro categorías, la primera compuesta por los moros y los judíos, la segunda por los apóstatas y los herejes, la tercera por los turcos y los moros que atacan a los cristianos en forma de guerra, y la por cuarta los infieles y los idólatras que vivían en territorios lejanos.

---

<sup>142</sup> ibídem p. 69

<sup>143</sup> ibídem p. 72



El segundo error consistía en la confusión de la que el pensamiento Sepúlveda adolecía, ya que “no [distinguía] entre infieles que [era] súbditos de la Iglesia e infieles que no [eran] súbditos de la Iglesia, y así [atribuía] a la iglesia jurisdicción allí donde no la [tenía].”<sup>144</sup>

Pero el tercer error era el de mayor calado, y se refería a la parábola del banquete. Para Las Casas, Sepúlveda la interpretaba de forma incorrecta, tal y como se recoge en el siguiente párrafo: Sepúlveda argumentaba “que los infieles, y principalmente los gentiles que jamás oyeron hablar de la fe cristiana, [debían] ser compelidos por los príncipes cristianos con las armas a abandonar el culto a los ídolos y a entrar en el redil de Cristo, esto es, en la Iglesia, gracias a una compulsión exterior y corporal. Por lo tanto, [era ] una gran temeridad pretender probar con dicha parábola que Cristo ordenó a su Iglesia que cuando se hubiese desarrollado, previamente a la predicación de la fe, debía utilizar la compulsión corporal cerca de los infieles. Además, todos los teólogos [enseñaban] que ninguna verdad que se [refiriera] a la fe o a la salvación de los hombres se [encontraba] en las Sagradas Escrituras propuesta bajo forma de parábola o en el sentido espiritual, si la propia Escritura no la [exponía] en otra parte manifiestamente por medio de su sentido literal. Tal es la doctrina de San Agustín y Santo Tomás.”<sup>145</sup>

### **5.2.2. El incierto resultado de la Controversia**

El resultado de la Controversia aún no está claro. Aunque Pérez Fernández afirma que “no se logró el voto de uno de los jueces del tribunal que presidía las sesiones y por ello no pudo elevarse al emperador la sentencia oficial para que él decidiera, Sepúlveda quedó derrotado.”<sup>146</sup>

Otros autores no lo ven así. Abellán mantiene que, por un lado, Las Casas concluye que los jueces juzgaron que las conquistas eran ilícitas e injustas, y que debían prohibirse, mientras que Sepúlveda consideró que la Junta decidió que eran justas y debían continuar. Este triunfo aparente, o victoria parcial por parte de ambos contendientes se explica afirmando que los teólogos votaron a favor de Las Casas,

---

<sup>144</sup>ibídem p. 316

<sup>145</sup> ibídem p. 317

<sup>146</sup>ISACIO PÉREZ FERNÁNDEZ, *Estudio Preliminar de la Brevísima relación de la destrucción de las Indias*, Tecnos, Madrid, 1998. p XII

mientras que los juristas hicieron lo propio con Sepúlveda.<sup>147</sup>

Por su parte Losada considera que en la Junta de Valladolid “nada [...] se decidió y las cosas quedaron como antes estaban”.<sup>148</sup>

No hubo un resultado definitivo de la contienda, si no que los miembros de la Junta se limitaron a emitir sendos informes, que no reglamentación, sobre la ocupación progresiva de las Indias. Con todo, puede afirmarse con rotundidad, que tras la Junta de Valladolid de 1550 se suspendió la penetración en el continente hasta 1556, año en el que se dictaron las instrucciones pedidas por el virrey de Perú, marqués de Cañete, para proseguir el establecimiento de los españoles, sin que se causara daño a los indígenas.<sup>149</sup> Estas instrucciones preveían medidas de defensa en el caso de que los indios se opusieran por la fuerza al asentamiento español.

Respecto de estas instrucciones, según Pérez-Prendes se distinguen dos clases:

a) Vía pacífica u ordinaria: Se desarrolla a través de políticas de amistad, buenas obras, atracción, integración cultural, persuasión, incentivos que llegan hasta la exención tributaria decenal, y el agrupamiento de indios para ser evangelizados.

b) Vía conflictiva o extraordinaria, que supone el recorrido de tres pasos: Dialéctica llevada a cabo por intérpretes para convencer de las ventajas que supone la aceptación, castigo a los hagan imposible la predicación, y, en el último caso, guerra si la

---

<sup>147</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica...* cit. p. 486

<sup>148</sup> LOSADA, *Juan Ginés de Sepúlveda...*, cit. p. 101

<sup>149</sup> Significativo texto sobre la interrupción de la conquista es esta *Carta del Consejo de Indias a su majestad el rey sobre la prohibición de las conquistas en la Junta de Valladolid* que dice así: “Ya Vra. Magt. sabe los muchos y grandes ynconvenientes que ha avido y la esperiençia ha mostrado de las poblaciones e conquistas nuevas que hasta aqui ha avido e la grand destruyçion de gentes que dellas se a causado por lo qual Su Magt. con el catolico zelo que tiene y xriatianidad mando sobreser en tales conquistas en todas las Indias e ansi se han despachado provisiones para ello a todas las Audiencias e governaçiones y a muchos que despues aca las han pedido se les han denegado hasta que su Magt. sea servido de determinar lo que en esto se deve ahazer e dé orden que çesen los ynconvenientes que en estos descubrimientos suele aver. Y en la congregaçion que Su Magt. mando hazer en año pasado de mill e quinientos e çinquenta en esta villa de Valladolid de personas religiosas doctas y de sus Consejos fueron tenidas las dichas conquistas por peligrosas para la conçeñcia de Su Magt. por muchas causas e rrazones que alli se trataron y prinçipalmente por la dificultad que avia en escusar los daños e graves pecados que se hazen en tales conquistas.” LUCIANO PEREÑA, L. (ed.) *Corpus Hispanorum de Pace*, Tomo VII, Reimpresión 1984, CSIC, Madrid. Apéndice XVIII. p. 322

predicación del evangelio no es aceptada.<sup>150</sup>

Además, la confrontación entre Sepúlveda, representante del imperialismo nacionalista, y Las Casas, defensor del universalismo cristiano, condujo a la consideración de los indios como personas dotadas de racionalidad. Aunque valorada de distinta forma por cada autor, Las Casas no acepta ningún tipo de graduación; se es o no se es racional. No caben términos medios. Por lo tanto, los indios al ser seres racionales, son plenamente capaces de gobernarse ellos mismos, son libres<sup>151</sup> y lo único que precisan es probablemente, una asistencia espiritual pacífica, que les convierta al cristianismo, siendo como son “de vivos entendimientos, muy capaces y muy dóciles para toda buena doctrina, aptísimos para recibir nuestra sancta fe católica e ser dotados de virtuosas costumbres.”<sup>152</sup>

Mientras, Sepúlveda admite graduaciones en lo que podríamos llamar escala de racionalidad, que justifica que los más perfectos deban regir el destino de los menos perfectos, lo que conllevaría la suplantación de la soberanía indígena por la de los cristianos y su dominación política por la fuerza. Pero ¿qué nación es la más civilizada, y por lo tanto tiene la obligación de gobierno de los pueblos racionalmente inferiores? Sepúlveda considera a España como el gran ejemplo de nación, como dice en el *Democrates Alter*, “no hay nación entre las civilizadas que sobrepase a España en prudencia, ingenio, fortaleza, esfuerzo bélico, humanidad, justicia, templanza y en general, en todas las virtudes cristianas.”<sup>153</sup>

## 6. Conclusión

Por último, y a modo de conclusión, debemos afirmar que la contraposición entre Sepúlveda y de Las Casas en la Junta de Valladolid, ignorando una postura maniquea, y analizando la cuestión en profundidad, nos arroja dos perspectivas diferentes en cuanto a

---

<sup>150</sup> JOSÉ MANUEL PÉREZ-PRENDES Y MUÑOZ DE ARRACÓ, *La Monarquía indiana y el Estado de derecho*, Asociación Francisco Gómez de Gomara, Valencia, 1989. p.130 y 131.

Es preciso señalar que esta regulación se mantuvo en las Ordenanzas de Juan de Ovando de 1537.

<sup>151</sup> Así, en *De Regia Potestate* en la cuestión primera se afirma lo siguiente :“puesto que siendo todos los hombres de igual naturaleza, no hizo Dios a un hombre siervo, sino que a todos concedió idéntica libertad. Y la razón es que la naturaleza racional esencial y absolutamente no está ordenada a otro ser como fin (...), la libertad es un derecho inherente al hombre necesariamente y desde el principio de la naturaleza racional.” PEREÑA, (ed.) *Corpus Hispanorum ...*, cit. p. 16

<sup>152</sup> LAS CASAS, *Brevísima relación...*cit. p. 15

<sup>153</sup> JUAN GINÉS DE SEPÚLVEDA, *Democrates II*, CSIC, Madrid, 1951. p. 101 y ss.

la historia del pensamiento español en la conquista se refiere.

Así, advertimos en Las Casas a un “adversario irreductible de los procedimientos de la conquista, (...) un misionero y agitador de almas” y en Sepúlveda sentimos al “defensor vigoroso de la acción española.”<sup>154</sup>

Las Casas consideraba las bulas de Alejandro VI suficientes para proceder a la evangelización de aquellas tierras, pero que en ningún caso privaba de autonomía a los indígenas para aceptar la fe cristiana, mientras que el autor de Pozoblanco basaba sus teorías en la servidumbre natural de unos pueblo sobre otros, el más perfecto debe gobernar al menos perfecto.

Ideológicamente, como advierte Abellán, Sepúlveda se adelanta a su tiempo, a través de lo que sería un nacionalismo renacentista, que hoy vemos como una perspectiva conservadora, absolutamente superada, mientras que Las Casas, en el contexto de la época, aparece como un defensor del universalismo medieval, pero que visto desde nuestros días, se nos antoja, como un innovador nato.

Aunque autores como Abellán consideren que “en el siglo XVI el progreso estaba en pasar de la idea lascasiana del *populus christianus* a la *Humanitas* y la *Hispanitas* de Sepúlveda”<sup>155</sup>, hoy asistimos a una recuperación de la figura de Las Casas, del defensor de los indios, cuyas teorías hoy resultan fascinantes para ser analizadas, dada su total vigencia en el contexto contemporáneo, con el continuo debate que aún hoy se genera en el estudio de la conquista, que quinientos años después, sigue levantando polémica, aunque tal y como recoge el profesor Tomás y Valiente: “El hecho es que el dominio español en Indias abrió una época en la historia de aquel mundo, la etapa colonial; que con sus heroicidades, sus crueldades, con la explotación y la cristianización, con la política de cruce de sangres y con la imposición de sus pautas de conducta sobre las propias de los indígenas, España dio lugar a la aparición de una América mestiza”.<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> TRUYOL Y SERRA, “La discusión doctrinal ...”cit. p. 21

<sup>155</sup> ABELLÁN, *Historia Crítica...* cit. p. 489

<sup>156</sup> TOMÁS Y VALIENTE, F. *Manual de Historia del Derecho...*cit. p. 326.

## BIBLIOGRAFÍA

Abellán, José Luis. *Historia Crítica del pensamiento español: La edad de oro*, Tomo II. Madrid: Espasa-Calpe, 1979.

Céspedes del Castillo, Guillermo. *América Hispánica*, Tomo VI. Madrid: Labor, 1998.

Las Casas, Bartolomé de. *De regia potestate, Corpus Hispanorum de Pace*, Tomo VIII. Madrid: CSIC, 1984.

Las Casas, Bartolomé de. *Apologetica Historia, Obras Completas*, Tomos VI, VII y VIII. Madrid: Alianza Editorial, 1992.

Las Casas, Bartolomé de. *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*. Madrid: Tecnos, 1998.

Losada, Ángel. *Apología de Juan Ginés de Sepúlveda y de fray Bartolomé de Las Casas*. Madrid: Editora Nacional, 1975.

Losada, Ángel. *Fray Bartolomé de Las Casas a la luz de la moderna crítica*. Madrid: Tecnos, 1970.

Losada, Ángel. “Exposición analítica de la “apología” de Juan Ginés de Sepúlveda en pro de su libro “Democrates II””, en VV.AA. *Juan Ginés de Sepúlveda y su crónica indiana. De rebus hispanorum gestis ad novum orbem mexicumque, Seminario americanista de la universidad de Valladolid y Excmo. ayuntamiento de Pozoblanco*, Valladolid, 1976.

Losada, Ángel, *Juan Ginés de Sepúlveda a través de su epistolario y nuevos documentos*. Madrid: CSIC, 1973.

Pérez Luño, Enrique. *Estudio preliminar de Regia Potestate: Democracia y Derechos Humanos en Bartolomé de las Casas. Obras Completas, Tomo XII, De Regia Potestate. Quaestio Theologalis*. Madrid: Alianza editorial, 1990.

Pereña, Luciano (ed.) *Corpus Hispanorum de Pace*, Tomo VII. Madrid:

Reimpresión 1984, CSIC,. Apéndice XVIII.

Pérez Fernández, Isacio. *Estudio Preliminar de la Brevísima relación de la destrucción de las Indias*. Madrid: Tecnos, 1998.

Pérez Luño, Antonio Enrique. *La polémica sobre el nuevo mundo. Los clásicos españoles de la Filosofía del Derecho*. Madrid: Trotta, 1992.

Pérez-Prendes, José Manuel. *La Monarquía indiana y el Estado de derecho*. Valencia: Asociación Francisco Gómez de Gomara, 1989.

Sepúlveda, Juan Ginés. *Democrates II*. Madrid: CSIC, 1951.

Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de Historia del Derecho español*. Madrid: Tecnos, 1992.

Truyol y Serra, Antonio. “La discusión doctrinal sobre la conquista. Juan Ginés de Sepúlveda y su crónica indiana”, en VV.AA. *Juan Ginés de Sepúlveda y su crónica indiana. De rebus hispanorum gestis ad novum orbem mexicumque, Seminario americanista de la Universidad de Valladolid y Excmo. Ayuntamiento de Pozoblanco*, Valladolid, 1976.

Vives, Luis. *Obras Completas*, Tomo II. Madrid: Aguilar, 1947-1948.

**“LA REIVINDICACIÓN DE LAS CUENTAS NACIONALES EN LA ECONOMÍA MUNDIAL”\***

**“THE REPLEVIN OF THE NATIONAL ACCOUNTS IN THE WORLD ECONOMY”**

**Manuel Luna\*\***

**Palabras clave:**

Cuentas Nacionales, análisis funcional, análisis institucional, estandarización, revisiones.

*National Accounts, functional analysis, institutional analysis, standardization, revisions.*

**Resumen:**

Las Cuentas Nacionales han adquirido un protagonismo importante en el desarrollo estadístico nacional y están sometidas a un frenético ritmo de revisiones en sus estándares internacionales. Desde los primeros modelos elaborados por las Naciones Unidas la preocupación sustancial ha sido la implementación uniforme de los mismos en todos los países del mundo. Por ello este documento repasa las principales características del Sistema de Cuentas Nacionales 1993 (SCN 93) de Naciones Unidas y su experiencia más concreta de implementación que fue el Sistema Europeo de Cuentas 1995 (SEC 95). En la actualidad el desafío es el SCN 2008 que es la revisión 1 de SEC 93 citado. Las “Recomendaciones de Luxemburgo” intentan orientar a los países subdesarrollados y por ende a los Iberoamericanos en la recuperación del atraso que tienen respecto a estos paradigmas estadísticos mundiales.

*The National Accounts have acquired an important leading role within the National Statistic System and their international standards are being permanently reviewed. The main concern, since the invention of the first models designed by the United Nations, has always been the uniform implementation of the system worldwide. This document analyzes the principal features of the National Accounts System 1993 (SCN 93) by United Nations, and the more concrete experience of implementation, the European Accounts System 1995 (SEC 95).*

*Nowadays the challenge is the SCN 2008, which is the revision 1° of the SCN 93 mentioned in the previous paragraph. The “Luxemburg Recommendations” are also*

---

\* Artículo recibido el 3 de enero de 2009 y aceptado el 13 de noviembre del mismo año por el Comité Científico de la REIB

\*\* Profesor de la Universidad Nacional de Villa María – República Argentina.

*very important to examine in this line because they configure an important attempt to guide the underdevelopment countries in the matter.*

### **Sumario:**

**1. Introducción. 2. El “SCN 1993”. 3. El Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales 1995 (SEC 95). 4. Una versión “reglamentada” e implementada del SCN 93. 5. La revisión 1 del “SCN93”: el “SCN 2008”. 6. Reflexiones finales.**

## **1. Introducción**

Este trabajo contiene un conjunto de reflexiones provenientes de un Proyecto de Investigación de mayor amplitud temática que se desarrolla en relación a la problemática de las “Cuentas Nacionales”<sup>157</sup> en el actual escenario de globalización de la economía mundial y el atraso relativo que las economías emergentes y/o subdesarrolladas de Iberoamérica muestran en esta área estadística estratégica.

En realidad, las Cuentas Nacionales nacieron y se desarrollaron como fruto de un proceso gradual pero incesante de “globalización estadística”, entendido éste como la definición e implementación de metodologías de cálculo de indicadores macroeconómicos a través de *modelos* - contenidos en “manuales” - que pudieran utilizar todos los países para elaborar sus indicadores de situación en esta materia.

En los comienzos de dicho proceso el propósito fue asistir con razonabilidad y equidad a los países destruidos por la segunda guerra mundial, y un tiempo después para encarar la titánica tarea del desarrollo; con información veraz y comparable en todos los continentes.

El mundo de posguerra era una *pesadilla estadística*. Ausencia de indicadores confiables con sistemas estadísticos sin ninguna coordinación metodológica que hiciera posible la comparación de sus situaciones coyunturales y menos aún estructurales eran sus aspectos distintivos.

---

<sup>157</sup> Proyecto de Investigación: “El Sistema de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas (SCN 93) y el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC 1995) como paradigmas para una modernización de las Cuentas Nacionales a nivel mundial”. Sus influencias y aplicaciones en las Cuentas Nacionales de Argentina. Universidad Nacional de Villa María.



El cálculo de *los flujos productivos* (PIB) era aún incipiente y metodológicamente pobre, y *los balances nacionales* solo “revoloteaban” en las mentes de grandes pensadores como Leontief, Hicks, Meade, Stone y otros tan meritorios como los que mencionamos.

Pero fueron las Naciones Unidas (UN) como institución internacional las que acometieron con pasos firmes *la estandarización del cálculo de la producción de los países* a través de sus sucesivos “manuales” de Cuentas Nacionales.

A posteriori se continuó con el desarrollo de otros modelos de información macroeconómica, como la “Balanza de Pagos”, el “Flujo de Uso y Utilización de Fondos” y el “Insumo-Producto”; los cuales *sin estar integrados* al de las “Cuentas Nacionales” integraban una suerte de *Contabilidad Nacional o Social* que floreció en los ámbitos académicos y estadísticos de todos los países del mundo.

Sin embargo, una desafortunada *identificación* de esta Contabilidad Nacional como instrumento exclusivo de la planificación central “colectivista” la desvalorizó como disciplina científica en muchas universidades del “mundo occidental capitalista”.

Pero el tiempo despejó estas confusiones y hoy asistimos *a un regreso protagónico de las Cuentas Nacionales* como *instrumentos universales de medición, comparación y evaluación* del comportamiento de cualquier economía del mundo.

EEUU, China, Rusia, la Unión Europea, Iberoamérica, Asia, África y Oceanía hoy trabajan mancomunadamente en adaptar una revisión del modelo de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas tan completa como la conocida por las siglas “SCN 2008”, lo que concretaría el anhelo de integrar los sistemas estadísticos nacionales (SEN) por medio de idénticas metodologías para el cálculos de los flujos productivos y la riqueza nacional.

Este documento - precisamente - intenta destacar algunos aspectos y recomendaciones relevantes en cuanto al rol que asumen las Cuentas Nacionales en relación a la formulación de diagnósticos y políticas económicas en el siglo XXI.

Numerosas razones – como ya se expresó - dieron *origen* a las Cuentas Nacionales al fin de la Segunda Guerra Mundial. En primer lugar hacer efectiva y equilibrada la ayuda de posguerra a los países de Europa devastados por el conflicto bélico. Luego acometer la superación del subdesarrollo en varios continentes para lo cual la formación de capital era trascendente a fin de superar el estancamiento. En ambos casos se necesitaba como condición “sine qua non” para realizar dichas tareas contar con estimaciones estadísticas de *agregados macroeconómicos* basados en metodologías técnicamente aceptables.

El resultado de estos intentos culminaron con la presentación en 1953 por parte de la Comisión de Estadística del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (UNSD) de “*Un Sistema de Cuentas Nacionales y correspondientes cuadros estadísticos*”.

Este modelo de Cuentas Nacionales es un verdadero “*hito*” en la historia de la evolución mundial de las mismas.

Tuvo dos ediciones con revisiones menores; una de ellas en 1960 donde se incorporaron experiencias surgidas de la aplicación del modelo original especialmente en relación a *la uniformidad internacional de las normativas de cálculo* de los agregados macroeconómicos, y la otra en 1964 donde se mejoró *la coherencia* con el Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional (FMI) vigente por esos años.

También debe señalarse que, a partir del nacimiento del *primer Sistema de Cuentas Nacionales estandarizado* la UNSD desarrolló una tarea ininterrumpida hasta nuestros días en relación a la actualización de dicho modelo. Para ello reunió a los expertos más destacados en esta área específica de la macroeconomía y la estadística a fin de que trabajaran para adecuarlo a *los cambios productivos, tecnológicos e institucionales* que experimentaron las economías en el mundo; y de manera particular para incorporar los modelos de *Flujos de Fondos, Insumo-Producto y Balances Nacionales* en los Sistema de Cuentas Nacionales de los países miembros.

Resulta importante destacar que este empeño permanente del ente estadístico mundial (UNSD) por ofrecer sistemas de Cuentas Nacionales comparables internacionalmente, especialmente en cuanto a metodologías para el cálculo de agregados macroeconómicos con *múltiples propósitos*, no se correspondió con la “omisión” que en el currículo y en la formación de especialistas cuentistas muestran las carreras de grado de Economía en las universidades de Iberoamérica y de Argentina en particular.

Actualmente en los países de la Unión Europea (UE) se está revirtiendo esta situación pues las exigencias de *participación y permanencia* en el bloque requiere de sus países miembros: *calidad estadística, ética, esfuerzo continuo y auditoría internacional* respecto del cálculo de sus agregados e indicadores macroeconómicos, ya que en base a ellos “se recibe” y “se aporta” en esta unión económica.

Ahora bien – y retomando la evolución de las Cuentas Nacionales – como resultado de un esfuerzo persistente de la UNSD se pudo ofrecer a la comunidad de las naciones en 1968, un Sistema de Cuentas Nacionales *revisado*.

Sin duda alguna esta revisión fue un “segundo hito” importante en la evolución de las Cuentas Nacionales en el mundo al presentar un desarrollo más laborioso de *la contabilidad nacional como registro* proponiendo el uso de cuentas y cuadros más detallados a fin de responder a las crecientes demandas del análisis económico. Asimismo se intentó un acercamiento con el “Sistema del Producto Material” que por ese entonces practicaba la ex-Unión Soviética.

Este modelo revisado de 1968 llevaba la impronta de figuras prominentes como la de Richard Stone y la de bloques de países desarrollados como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), los cuales que contribuyeron con sendos documentos técnicos al trabajo de los expertos convocados para esta revisión.

El modelo revisado en 1968 – que aún utilizan parcialmente algunos países de Iberoamérica - ya anticipaba temas que debían ser abordados en el futuro, como los balances patrimoniales nacionales integrados a la cuentas nacionales, el problema de la consideración en las metodologías de los precios constantes, la elaboración de

estadísticas sobre distribución del ingreso, la contabilidad regional y la dinámica y estática de la población, la definición estadística precisa de la *frontera* entre los gastos corrientes y los gastos de capital (especialmente la de los gastos en I+D) y otros problemáticas muy relevantes.

El resultado de todos estos esfuerzos se pusieron en evidencia a través de las estadísticas sobre Cuentas Nacionales que en 1970 ya presentaban 170 países, las cuales fueron incluidas en el “Statistic Yearbook”, publicación de difusión mundial de la Naciones Unidas.

No será objeto de este trabajo por razones obvias detallar las características y bondades de cada revisión utilizando la presentación de casos prácticos; los cuales se pueden consultar en publicaciones más específicas<sup>158</sup>.

Además por la naturaleza y objetivo de este “paper” que consiste en reflexionar e informar sobre *el resurgimiento protagónico* de las Cuentas Nacionales no se abordarán los procedimientos operativos que realizan *los cuentistas* en los Sistemas Estadísticos Nacionales (SEN) para implementar los sistemas y elaborar los indicadores macroeconómicos. Tampoco se incluirán aplicaciones o ejemplos con fines docentes ya que exceden el marco de este tipo de trabajo.

## 2. El “SCN 1993”

Veinticinco años después de la revisión de 1968, y luego de un intenso trabajo del “Grupo Intersecretarial de Trabajo sobre Cuentas Nacionales” (ISWGNA) de la UNSD de la UN (que incluía entes internacionales como el EUROSTAT, el FMI, la OECD y el Banco Mundial) se arriba a otro “*hito*” en la evolución del Sistema de Cuentas Nacionales con la revisión denominada “*SCN 1993*”; sin duda alguna la más completa, relevante y desafiante para las entes estadísticos de todos los países del mundo.

---

<sup>158</sup> Luna Manuel. “Un modelo de Sistema de Cuentas Nacionales Standard – Una revisión metodológica y una propuesta de aplicación en Argentina. La Investigación en la Universidad Nacional de Villa María –Serie I pp-118-142. 2004. ISBN 987-98292-6-3.-

Este nuevo modelo que concretaba la ambición anhelada desde los tiempos de James Meade, Richard Stone y Richard Ruggles *integraba a su estructura al Insumo-Producto, el Flujo de Fondos y los Balances Nacionales*.

Por otro lado se establecía un firme compromiso de actualizarlos cada diez años mediante un trabajo persistente del ISWGNA que abordaría después de la implementación de *cada revisión* la elaboración de *una nueva* que diera solución a problemas inéditos que la evolución tecnológica, institucional y social fuera planteando como desafíos informativos.

Actualmente y en base a las experiencias provenientes de la utilización del “SCN 93” se trabaja en la implementación de *la revisión 1* de dicho modelo, preliminarmente conocido como “SCN 2008” y que fuera aprobado recientemente por UNSD. Esta resolución de aprobación instruye a todos los países miembros a llevar adelante su implementación teniendo en cuenta las *orientaciones* conocidas con el nombre de “*Recomendaciones de Luxemburgo para la implementación global y la divulgación del Sistema de Cuentas Nacionales*”.

Ahora bien, y regresando al comentario del “SCN 93”<sup>159</sup>, el modelo “consta de un conjunto coherente, sistemático e integrado de cuentas macroeconómicas, balances y cuadros basados en un conjunto de conceptos, definiciones, clasificaciones y reglas contables que cuentan con aceptación internacional”; y por tanto ofrecen un marco contable amplio dentro del cual pueden elaborarse agregados económicos en diversos formatos que permiten efectuar distintos tipos de análisis económicos y facilitar la adopción de decisiones y políticas por parte de unidades institucionales y de “policy makers”.

En consecuencia el “SCN 93”–debidamente implementado– proporciona información sobre el nivel de actividad económica, tanto sobre *los aspectos productivos* de la economía como de *la riqueza* de sus habitantes. Y adicionalmente a través de la cuenta “Resto del Mundo” muestra las vinculaciones entre una determinada economía y el resto de los países en sintonía con la Balanza de Pagos.

---

<sup>159</sup> Naciones Unidas- “Sistema de Cuentas Nacionales 1993”. Introducción, pp.1. ISBN 92-1-361164-1.

“Constituye *un registro completo y pormenorizado* de las complejas actividades económicas que tienen lugar dentro de una economía y de la interacción entre los diferentes agentes económicos o grupos de los mismos, que tiene lugar en los mercados o en otros ámbitos”.

El “SCN 93” se estructura en base a una secuencia de *cuentas de flujo* vinculadas entre sí que reflejan las diferentes actividades económicas en un período determinado de tiempo; a lo que se agregan *balances* que muestran los stocks de activos y pasivos (propiedad de las unidades institucionales) tanto al comienzo como al final del mismo período.

Las cuentas de flujos se vinculan con una determinada actividad económica, ya sea *la producción, la distribución o la utilización del ingreso* en una economía.

Cada cuenta de flujo se “cierra” o balancea contablemente a través de su *saldo neto* expresado como la diferencia entre *empleos y recursos* (débitos y créditos) trasladándolo como primera partida a la cuenta siguiente y haciendo de esta secuencia *un esquema totalmente articulado*.

Los saldos de todas las cuentas que articulan en forma ascendente o piramidal van expresando indicadores macroeconómicos de gran interés; como el “Valor Agregado” de cada actividad, el “Ingreso Disponible” y el “Ahorro” a nivel de cada unidad institucional.

A su vez las cuentas de flujos *articulan* con los balances ya todas las variaciones que experimentaron sus activos y pasivos encuentran *su correlato* con idénticos registros en las mismas.

La secuencia de las cuentas a la que se aludió anteriormente se expresa a través de:

- Las Cuentas Corrientes
- Las Cuentas de Acumulación

Las Cuentas Corrientes registran la producción de bienes y servicios, la generación de ingresos en el proceso productivo, su distribución y utilización en consumo o ahorro.

A su vez cada una de ellas cuenta con subcuentas como la de la “Producción” que muestra el “Valor Agregado Bruto” y la de la “Distribución y Utilización del Ingreso” que muestra desglosado *el ingreso generado, el distribuido o redistribuido* a las unidades institucionales y su utilización.

Las “Cuentas de Acumulación” muestran por su lado los flujos de adquisición y disposición de activos financieros y no financieros realizados por las distintas unidades institucionales.

Sus subcuentas son: la “Cuenta Capital” que registra los movimientos con activos no financieros incluyendo las variaciones de existencia y depreciación de capital fijo; la “Cuenta Financiera” que registra las transacciones con activos y pasivos financieros, y una “Cuenta de Variaciones de Activos” que registra los cambios en los stocks físicos por desastres naturales, guerras y otros fenómenos e incluyendo la revalorización de los activos y los pasivos como resultado de oscilaciones en sus precios.

El balanceo entre las Cuentas de “Ingreso” y las de “Acumulación” se realiza a través del Ahorro que se utiliza para adquirir activos financieros o no financieros. Si éste fuera negativo deberá financiarse enajenando activos o contrayendo pasivos.

Finalmente, en este aspecto de las cuentas en el “SCN 93” aparecen como novedad los “Balances” que -como ya se dijo- muestran el valor de los Activos y Pasivos en poder de las unidades institucionales tanto al comienzo como al final del período.

El “SCN 93” es un sistema *muy detallado* de las Cuentas Nacionales que contiene información más allá de la que proporcionan la secuencia de cuentas de flujo, acumulación y balances ya comentados. Incorpora además otros cuadros o tablas que contienen información de un valor único. El “Cuadro de Oferta y Utilización” es uno de ellos. Se expresa en forma de una matriz que registra los procesos de las diferentes

industrias utilizando insumos e importaciones y proporcionando bienes y servicios para usos finales o intermedios incluyendo las exportaciones.

Su elaboración requiere de los registros de las “Cuentas Integradas de Producción y Generación de Ingresos” *por industrias o grupo de establecimientos*, los cuales se obtienen de censos y encuestas específicas. Estos cuadros ofrecen un marco contable especialmente apto para utilizar el método del Valor Agregado o de la “*corriente de mercancías*” para elaborar las Cuentas Nacionales. Además balancean las ofertas y las utilidades para los distintos tipos individuales de bienes y servicios y para los agregados por industria.

Los “Cuadros de Oferta y Utilización” proporcionan además información básica para la construcción de *Cuadros de “Insumo-Producto” más detallados y completos* utilizados tradicionalmente para realizar proyecciones económicas.

El “SCN 93” ofrece asimismo la posibilidad de elaboración de un *conjunto integrado* de “*índices de precios*” y “*de volumen*” para los flujos de bienes y servicios contabilizados en el Valor Agregado Bruto y en el PBI.

Esta “*tasa de inflación*” y este “*índice de crecimiento económico*” son esenciales para evaluar el comportamiento de la economía y para establecer objetivos de Política Económica.

Otra ventaja del “SCN 93” es que la secuencia de Cuentas y Balances del Sistema podría elaborarse a *cualquier nivel de agregación* (hasta el de una unidad institucional individual) y por tanto sería muy plausible que *las cuentas macroeconómicas de los sectores o de la economía total pudieran obtenerse directamente agregando los datos de las unidades individuales*. Sería óptimo entonces poder disponer de bases de datos empresariales microeconómicos compatibles con las cuentas macroeconómicas de los sectores o de la economía total.

Sin embargo en la práctica es muy raro que las cuentas macroeconómicas puedan elaborarse por la agregación directa de los datos microeconómicos. Las unidades individuales a veces siguen criterios tributarios, financieros y de convenciones contables que no son adecuados a nivel macroeconómico.



No obstante, *no existen motivos* para no ajustar los estados contables de las unidades institucionales individuales a modelos u ordenamientos de datos que permitan lograr esta aspiración suprema de que *la agregación de lo micro sirva para la elaboración de indicadores macro*, aunque sea a nivel de grupos de unidades más pequeños que los de la economía total.

Existen trabajos realizados en este aspecto que se recomienda consultar<sup>160</sup>.

En el “SEC 93” se contemplaron además importantes cambios y novedades que se produjeron en las economías del mundo, tales como el fenómeno de la inflación que se tornó más compleja al combinarse con la recesión simultáneamente; el rol del gobierno que cambió especialmente en la economías que se encontraban en transición hacia una economía de mercado; las actividades de los servicios (comunicaciones, informática y servicios a empresas) que pasaron a representar un porcentaje importante del PBI de las naciones; las instituciones y mercados financieros que adquirieron formas más sofisticadas, especialmente con el advenimiento de las “securities” en los mercados de capitales y el cuidado del medio ambiente que se convirtió en una preocupación mundial.

En cuanto a estos aspectos el “SCN 93” propone *cuentas separadas* para registrar: a) *la revalorización de los activos afectados por la inflación*, b) *la diferenciación de las ganancias por tenencias* derivadas por variaciones en el nivel de precios de las derivadas por variaciones en los precios relativos, c) *la definición del consumo final efectivo de los hogares, el gobierno y las instituciones sin fin de lucro a los fines de arrojar nueva luz sobre las actividades del gobierno* d) *las operaciones que utilizan las sociedades financieras definidas “stricto sensu”* y e) *la contabilidad del medio ambiente* facilitada por una clasificación de activos de un país.

Todas estas situaciones son de carácter *inédito* en los Sistemas de Cuentas Nacionales del mundo y por ello el “SCN 93” se destaca entre todas las revisiones por la profundidad de las reformas estructurales al modelo.

---

<sup>160</sup> Manuel Luna “La Interdisciplinariedad entre la Economía y la Administración”. ISBN N° 987-43-9441-2. Editorial Advocatus. Córdoba. 2005.

No obstante lo señalado anteriormente quedan como propuestas para el proceso continuo de perfeccionamiento del modelo, temas a profundizar como: a) *el problema del costo del capital originado por la renta imputada de los alquileres de los edificios que son de propiedad del gobierno, hogares e instituciones sin fin de lucro*, b) *los subsidios del gobierno que benefician a los hogares y a las empresas que tienen fundamental importancia en el problema de la redistribución del ingreso*, c) *la distinción entre lo formal e informal de las actividades económicas* (siendo la OIT el ente que más colabora y se interesa en este aspecto de la distribución de la renta), d) *la contabilidad del medio ambiente que sería objeto de una “ cuenta satélite” cuyos datos orienten las políticas de los gobiernos hacia un desarrollo sostenible*, e) *el tema de las clasificaciones de actividades o funciones que requieren de mayor desagregación y actualización* (las actividades primarias, la manufacturación de los productos primarios y las transferencias sociales en especie del gobierno, entre otras) y f) *la presentación matricial de las cuentas que permite una presentación más comprensible de la Cuenta Acumulación y los Balances los cuales se interrelacionan*.

Finalmente no puede dejar de mencionarse en este apartado del “SCN 93” el tema de las “Cuentas Satélite” que es un aspecto permisivo dentro de este modelo.

Efectivamente si bien el marco central del “SCN 93” presenta las características de *una estructura contable integrada* algunas exigencias adicionales obligan al desarrollo de categorías y conceptos complementarios o alternativos, y esa necesidad la cubre el “*análisis satelital*”.

Si solo prevaleciera el marco central esto generaría ciertas limitaciones que impediría prestar mayor atención a aspectos específicos de la vida económica, como el sector público, los hogares o la inflación para citar instituciones o hechos que pueden afectar la situación social de un país.

En consecuencia es posible insertar en el modelo las denominadas “*Cuentas Satélite*” cuya justificación radica en la necesidad de ampliar la capacidad analítica de las Cuentas Nacionales a determinadas áreas de interés social con carácter flexible y sin sobrecargar el marco central.

Estas “*Cuentas Satélite*” proporcionan *información adicional de modo funcional o con entrecruzamiento institucional* sobre determinados aspectos sociales; y sobre todo permiten “*vincular*” *fuentes y análisis de datos físicos con el sistema contable monetario*.

Las “*Cuentas Satélites*” por un lado están relacionadas con el marco central del SCN y por ende con las estadísticas económicas de base “*integradas*” en el mismo, y por otro con el sistema de información propio de su campo de actividad específico.

Este tipo de cuentas contienen información sobre muchos campos específicos como: *la cultura, la educación, la salud, la protección social, el turismo, la protección del medio ambiente, la investigación y el desarrollo, el transporte, el procesamiento de datos, la vivienda y las comunicaciones* entre otros temas trascendentes en una sociedad. En los países que las han elaborado han comenzado por rubros como el Turismo o la Población por ejemplo.

Y si bien las “*Cuentas Satélites*” -como se dijo- vinculan *los datos físicos con los monetarios*, aquéllos no deben considerarse una parte secundaria de las “*Cuentas Satélite*” pues son componentes esenciales, no solo por la información que ofrecen sino por hacer más significativos los datos monetarios.

### **3. El Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales 1995 (SEC 95). Una versión “reglamentada” e implementada del SCN 93.**

Una aplicación importante del “*SCN 93*” lo constituye el “*Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales 1995*” (“*SEC 95*”); el cual constituye un esfuerzo compartido por los países europeos a los fines de otorgar una mayor homogeneidad y posibilidades de comparación a las mediciones macroeconómicas en el seno de la Unión Europea (UE).

Este trabajo se inspiró en los valiosos aportes realizados por dos destacados expertos y académicos españoles: el Doctor Agustín Cañada Martínez del Instituto Nacional de Estadísticas de España y del Doctor Pedro Gutiérrez Hernández, Catedrático del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de La Laguna, España.

La aplicación del “*SEC 95*” está regulado específicamente por el “*Reglamento del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales 1995*” de la Unión Europea(UE); el cual *obliga* a los países miembros a realizar sus estimaciones del PIB y sus componentes de acuerdo con los criterios de este sistema y en base a un calendario específico.

La existencia de esta *regulación* permite tomar conciencia acerca de cuán lejos se encuentran los países de Iberoamérica y algunos de sus “bloques” como el Mercosur de alcanzar un “*status*” estadístico similar, al no estar reglamentado en ellos ni el más elemental nivel de coordinación macroeconómica como lo es “*el intercambio de información*” en relación a esta temática.

Según el destacado experto español Don Agustín Cañada Martínez<sup>161</sup> que ha participado en el proceso de desarrollo e implementación del “*SEC 95*”, “esta nueva metodología de contabilidad nacional...se centra en el denominado *marco output-input*, término con el que se designa en el modelo europeo a las “tablas input-output”; uno de los instrumentos más utilizados en el análisis económico y elemento central de los Sistemas de Cuentas Nacionales”.

Cabe señalar también que en la UE hubo una evolución del Sistema de Cuentas Nacionales a partir de una primera versión del año 1970, la cual se perfeccionó y dio origen al “*SEC 79*” que se utilizó durante más de una década. En 1996 (tres años después de la publicación del “*SCN 93*” de la UN) y como resultado de *un trabajo conjunto* de todos los países miembros de la UE se aprobó el “*SEC 95*”.

Este “*SEC95*” se diferencia de las versiones europeas anteriores en que su aplicación *está regulada por una normativa o reglamento* que establece la obligatoriedad para los todos los países del bloque de seguir los métodos y criterios allí propuestos, así como los plazos de elaboración; lo cual constituyó un paso importante hacia la homogeneización y comparación de las mediciones macroeconómicas de los países miembros y haciendo realidad la coordinación macroeconómica del bloque. Logro envidiable para el resto de los países del mundo y en especial para Iberoamérica.

---

<sup>161</sup> Agustín Cañada Martínez. “Introducción práctica a la Contabilidad Nacional y el marco input-output: un manual asistido por ordenador. INE. Colección libros de autor. Madrid. 1997.

El “*SEC 95*” tiene como característica principal la diferenciación entre “*el análisis institucional*” y “*el análisis por ramas de actividad*” de una economía, enfoques que se deben compatibilizar y que se expresan a través de un “*sistema de cuentas*”, y éstas a sus vez pueden expresarse a través de un “*marco input-output*” utilizando un esquema matricial.

A través de este Sistema se intenta representar de manera simplificada el funcionamiento de una economía, pero dada la complejidad de toda economía esto exige una dificultosa tarea de “*agregación*” (conceptual y estadística); por un lado de *las unidades económicas o institucionales* en “*sectores*” y por otro lado de *las actividades* o transacciones en “*ramas*”.

El análisis por *rama de actividad* utilizando cuentas integradas en marco input-output se denomina también “*análisis funcional*” porque interesa con él mostrar “*el proceso de producción*” y “*los flujos*” que experimentan los bienes y servicios generados en la economía. Dicho en palabras más usuales para los economistas, interesa mostrar el equilibrio entre la *oferta* (*recursos* que se procesan) y la *demand*a (*empleo*, utilización o destino que se hace de ellos cuando se encuentran convertidos en productos).

El análisis por agregados de *unidades institucionales o sectores* denominado “*análisis institucional*”, es un enfoque de los procesos productivos con otra perspectiva. Se encarga de mostrar *cómo se obtiene y distribuye la renta o ingreso* en una economía y *como se genera el capital económico y social* en la misma especificando sus distintas *formas de financiamiento*.

Para el *análisis funcional* se definen unidades en base a un perfil *técnico-productivo*. O sea son “*unidades de producción*” en el sentido estricto del término.

Para el *análisis institucional* se definen “*unidades de decisión*” en las cuales se privilegia su *conducta o comportamiento*.

En definitiva, las “*unidades de producción*” agregadas constituyen una “*rama de actividad*” y las “*unidades de decisión o institucionales*” agregadas conforman los “*sectores institucionales*”.

Cañada Martínez<sup>162</sup> en una de sus obras explica nítidamente *las diferencias entre el análisis funcional y el análisis institucional* del “SEC 95” al comentar sus objetivos, tipos de cuentas y tipos de unidades.

En realidad ambos enfoques se complementan en la práctica.

Efectivamente, en algunos estudios se utilizan *el análisis funcional* para mostrar la actividad de una unidad de producción y la distribución de su valor agregado en *rentas del trabajo* y en *rentas del capital* (“*excedente empresarial*”) proveyendo información sobre la “distribución primaria” de la renta de esa unidad. En otro tipo de estudios esta misma unidad de producción se la enfoca en relación a otra unidad de la cual depende o relaciona, y allí juega el *análisis institucional*.

En el modelo europeo del “SEC 95” las unidades institucionales que agregadas forman los sectores del mismo nombre responden a las características del “SCN 93” las cuales se resumen en: a) ser residente del territorio “económico” del país en cuestión, b) disponer de autonomía de decisiones lo cual implica tener bienes y activos en general, c) realizar transacciones y tener capacidad para contraer pasivos en su nombre y d) disponer de un sistema completo de cuentas *susceptible de ser relevado estadísticamente*.

En la “Cuenta Explotación” del sistema se muestra como una *estadística real histórica, comparable y auditada por el Eurostat* el “Valor Agregado Bruto” o “Producto Interior Bruto” (PIB).

Y en esa misma “Cuenta Explotación” del “SEC 95” aparece un concepto nuevo: la “*renta mixta*” que se refiere al “*excedente de explotación*” de las empresas no constituidas en sociedades pertenecientes al sector de los Hogares. Es un concepto que se intentó cuantificar desde hace muchas décadas en la Teoría Económica y que el “SCN 93” y el “SEC 95” recuperan.

---

<sup>162</sup> Agustín Cañada Martínez. “El Sistema de Cuentas Nacionales (SEC 95) y sus implicaciones para el análisis de la coyuntura”. ICE. Revista de Economía nº 780 – set/99. Pp 125-142.

En otras palabras se muestra el “*excedente de explotación*” de los pequeños productores agropecuarios o empresarios individuales que no están constituidos en sociedades según el derecho comercial, y en los cuales es muy importante observar – siguiendo a Cañada Martínez – que la renta primaria obtenida en el proceso de producción de los mismos no puede relacionarse con algunos de los factores básicos: trabajo y capital; por lo que se la denomina “renta de origen mixto”.

Otro aporte importante del “SEC 95” en cuanto a sectores institucionales es el de “*los servicios financieros medidos indirectamente (SIFMI)*”. En efecto, en el caso de los servicios prestados por intermediarios financieros (los bancos por ejemplo) distingue: a) los que se denominan “servicios de intermediación financieros medidos indirectamente (SIFMI)” que corresponden a *la actividad de intermediación propiamente dicha* (o sea la diferencia entre los intereses que reciben y los intereses que pagan) y b) otros tipos de ingresos que reciben por servicios que prestan y por los cuales perciben comisiones (por cobranzas, cambio de monedas, transferencias y otras transacciones).

El problema básico que plantea el cálculo de los SIFMI en las Cuentas Nacionales y en un marco input-output es la dificultad estadística y conceptual que existe para determinar cómo se distribuyen estos servicios entre las distintas unidades institucionales que utilizan los mismos; además de otros problemas como la definición de “*un tipo de interés de referencia*” de la economía para poder *asignar y registrar* dicha producción de servicios, el tratamiento de los flujos financieros con el resto del mundo y su distribución por sectores; y en la demanda intermedia la distribución de estos servicios por rama de actividad.

Otra novedad interesante que introduce el “SEC 95” se relaciona con los criterios de valuación que son diferentes de los que utilizan versiones anteriores; ya en esta versión se intenta reflejar *las diferentes percepciones del precio* según el tipo de unidad institucional interviniente en las transacciones. Por ejemplo para un hogar interesa más lo que en el “SEC 95” se denomina “*precio de adquisición*”, mientras que a las unidades productoras les interesa distinguir dos percepciones: la del “*precio de productor*” y la del “*precio básico*”.

El *precio básico* es igual a la suma de los costos de los insumos intermedios y primarios (trabajo y capital) más *el impacto impositivo de gravámenes “al proceso de producción”* si los hubiere. O sea, *el precio básico reflejaría los costos en que se incurre para la fabricación de un producto.*

Si a este *precio básico* se le adicionan *los impuestos “sobre los productos” netos de subsidios* se obtiene el “*precio del productor*” o “*precio de salida de fábrica*”.

Finalmente si al *precio del productor* se le agrega *los márgenes* que incorporan las actividades de distribución relacionadas con el comercio y el transporte y el IVA, se obtiene el “*precio de adquisición*”.

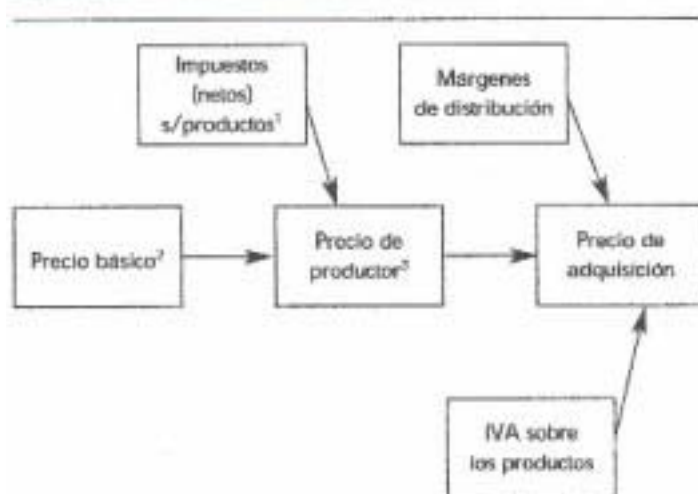
Evidentemente el “*precio básico*” es el que realmente refleja el costo real del producto, aunque desde el punto de vista contable ha sido siempre más fácil de relevar el “*precio de productor*”.

Las encuestas a hogares generalmente reflejarán los “*precios de adquisición*”, mientras que las realizadas a unidades de producción mostrarán datos valuados a “*precios de productor*” o a “*precios básicos*”. Entonces, para solucionar estos problemas que presenta la recolección de datos que se observa en la realidad, el “*SEC 95*” establece como normas o reglas de valuación a emplear: el “*precio de adquisición*” en los empleos o utilizaciones (gastos consumos por ejemplo) y el “*precio básico*” en la producción.

Cañada Martínez muestra muy claramente las diferencias existentes entre estos criterios de valuación en el gráfico siguiente tomado de su trabajo citado en (6).



## TIPOS DE VALORACION DE LA PRODUCCION



<sup>1</sup> Excluyendo impuestos sobre la importación e IVA sobre productos.

<sup>2</sup> Denominación en SEC-79: precios de productor.

<sup>3</sup> Denominación en SEC-79: precios a salida de fábrica.

En el análisis de la estructura del PIB por actividades o sectores institucionales se pueden dar situaciones especiales debido a estas normas de valuación. Un caso de este tipo son las actividades agrícolas donde el Valor Agregado Bruto a “precios básicos” puede ser mayor que el Valor Agregado Bruto a “precios de mercado” o “adquisición” debido a la existencia de fuertes subsidios al sector; mientras que en los Servicios “con mercados” la situación generalmente será la inversa.

La presentación de la información del “SEC 95 “ profesionales y técnicos especialistas conocidos como “*contable nacional*” quiénes recopilan y contrastan toda la información estadística disponible; siendo las principales fuentes de información: las estadísticas de elaboración propia de los SEN, los registros administrativos de las unidades institucionales, estudios estadísticos específicos y la información detallada de sectores con contabilidad mas estandarizadas como el Sector Bancario y Financiero y el Sector Público.

Finalmente en cuanto al tema de las Cuentas “Satélites” en el “SEC 95” se presentan dos tipos de Cuentas “Satélites”: a) las que detallan determinados aspectos, *sin cambios esenciales en los datos del marco central* del sistema contable, como son las referidas a la energía, la sanidad, la educación, el transporte, y b) las que *implican cambios en los datos del marco central* del sistema contable o sea en “la frontera de la

producción”: ampliándola y/o redefiniendo los agregados macroeconómicos; como es el caso de los costos de protección del medio ambiente, la imputación del trabajo doméstico, la evaluación del *capital “ampliado”* que incluye además de los bienes duraderos, los recursos humanos y su capacitación.

Es así que de manera complementaria el “SEC 95” en España incluye la elaboración de las siguientes “Cuentas Satélites”:

- a) En el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) se elabora la “Cuenta del Turismo”, las “Cuentas medio-ambientales y en proceso de elaboración la “Cuenta I+D”.
- b) En la Administración Central se construye la “Cuenta de la Sanidad y Protección Social”, la “Cuenta Vivienda” y la “Cuenta Cultura”.

Cada una de estas Cuentas “Satélites” cuenta con metodologías y procedimientos específicos para su elaboración, presentación y desarrollo.

Una de las Cuentas “Satélite” paradigmática es la “Cuenta Turismo”. Es una extensión de las Cuentas Nacionales. Es una Cuenta “Satélite” que no afecta de manera esencial al núcleo de definiciones contables pero analiza un aspecto de la realidad económica que es el Turismo.

Esta actividad no aparece *explícitamente* en las cuentas; *es un aspecto transversal* a muchas actividades y está implícito en las mediciones contables de las Cuentas Nacionales.

Esta “Cuenta del Turismo” comenzó a confeccionarse en el año 1999 y ha ido generalizándose en la UE debido al incesante crecimiento del Turismo, de tal modo que se ha convertido en muchos países en el motor de la actividad económica a nivel internacional.

Siempre una Cuenta “Satélite” requiere de *una delimitación precisa de la actividad* a la que se refiere, y esto no siempre es una tarea fácil. Por ejemplo en el

turismo se deben solucionar interrogantes como los siguientes: ¿Se entiende por demanda todo tipo de viajes?. ¿Son en cierto modo turistas todos los viajeros?. ¿El turismo tiene que quedar acotado a las industrias especializadas, tales como hoteles, agencias de viaje y otros?. Las respuestas a todos estos interrogantes demuestran que no es tarea fácil *delimitar el turismo como fenómeno económico* y definir con precisión su importancia en el PIB de cada país.

Delimitar el turismo como fenómeno económico implica definir al turismo mismo. ¿Se origina cuando las personas se desplazan fuera de su entorno habitual?. ¿Qué pasa si lo hacen por un período mayor o menor que un año?. ¿Todos los visitantes a un país por distintos motivos y que demandan servicios deben incluirse en el turismo, ya sea por vacaciones, excursiones, ocio, negocios, etc ?. Son interrogantes que se deben resolver.

Y por otro lado un análisis detallado del Turismo debería considerar que transacciones efectúan los “turistas” en sus viajes dentro del territorio de un país. ¿Qué cosas demandan?. ¿Alojamiento, alimentación, bebidas, transporte de pasajeros, alquiler de automóviles, servicios de agencias de viaje, guías turísticos, servicios culturales, artísticos, deportivos, recreativos?. En fin toda una demanda que es *transversal* a un gran número de sectores de la economía.

Obviamente la elaboración de toda Cuenta “Satélite” – en este caso del Turismo - termina en la necesidad de definir las fuentes estadísticas, los métodos para medirlo y la evaluación de los resultados.

#### **4. La revisión 1 del “SCN 93”: el “SCN 2008”**

En 1999 muchos países –varios de ellos de la UE – venían solicitando una revisión del “SCN 93” pues se generaron en la última década muchos cambios en la economía mundial.

¿Qué temas por ejemplo involucraban esas demandas de cambios en el “SCN 93”?.

Los más importantes se referían al tratamiento más refinado que debían tener en las Cuentas Nacionales: *las primas e indemnizaciones de riesgos en los seguros no vida, las opciones sobre acciones (especialmente si servían para remunerar al personal), los costos de los servicios del capital, los gastos militares, las actividades ilegales, el reingreso, los gastos en I+D y otros.*

Ampliando consideraciones sobre los temas anteriores cabe destacar lo siguiente. En cuanto a los fondos de pensiones el debate se centró en cómo los mismos debían ser considerados según provengan de: a) entes con personería jurídica, b) estímulos que prometen los empleadores en sus contratos de trabajo y c) sistemas de reparto de la Administración Pública. Estos últimos, según como se traten en el registro de las Cuentas Nacionales generarán o no potenciales obligaciones previsionales del Estado que acrecentaran la Deuda Pública y alteraran esta variable de vital importancia para la pertenencia a la unión económica que representa la UE.

En cuanto a los gastos de I+D resulta muy complejo el enfoque y registro de tales erogaciones en las Cuentas Nacionales, no solo como activos (que acarrea el problema de su valuación) sino en cuanto a los beneficios imputados que deberían considerarse como provenientes de ellos; información que es muy dificultosa de obtener por parte de las empresas encuestadas.

En cuanto a *los costos de los servicios del capital fijo* (rodados por ejemplo) si se los incluye al momento de fijar los precios de los servicios de flete no estarían explicitados pues estarían incluidos en el valor de la producción. Y si este asunto se registra así el Valor Agregado Bruto tendrá un “*excedente neto empresarial*” al que habría que deducirle el costo de los servicios del capital fijo para determinarlo en forma más estricta. O sea se trata de *medir la productividad de la empresa sin considerar el costo de los servicios del capital fijo.*

Los gastos militares deberían analizarse en forma más detallada, especialmente la construcción de equipamientos, armamentos e instalaciones que en muchos países haría subir el PIB.

Los bienes que se exportan e importan retornando transformados (muy frecuente entre países miembros de la UE) merecen especial consideración. Las exportaciones e importaciones dentro de la UE no existen; sí la Balanza de Pagos de cada país con el Resto del Mundo.

En el caso de los bienes que se exportan e importan transformados se considera que sale un producto y entra otro. Y si se aplicara el criterio del “neto” se infravalorarán las exportaciones por la aduana - siendo en dicho caso el PIB menor- ya que las importaciones que reingresarán tendrán mayor valor.

Toda esta revisión del “SCN 93” se denomina “SCN 2008”, del cual ya se publicó el Tomo I en inglés y existe una agenda para la publicación del tomo II.

En la UE ya se había consensuado la necesidad de modificar el Reglamento 2223/96 del “SEC 95”, que tiene previsiones para revisarlo periódicamente; en cambio el “SCN 93” no tenía ese tipo de previsiones.

El ISWGNA cuenta con un servicio de información que publica la UNSD donde se puede acceder a las actas de trabajo del Comité Intersecretarial al respecto. Precisamente en los Nos 25 y 26 del 2008 se puede apreciar el trabajo del mismo.

Allí se menciona que en la 39ª reunión de la UNSD de febrero de 2008, ésta adoptó el Volumen I del SCN actualizado y lo definió como *el estándar internacional* para las estadísticas de Contabilidad Nacional e instó a los países miembros de la Naciones Unidas (UN) y a las organizaciones internacionales y regionales a implementar dicho estándar en todos sus reportes.

Por supuesto que luego de tomar en cuenta las observaciones de los estados miembros al volumen I del “SCN 2008” se procederá a la publicación del mismo en edición electrónica (actualmente solo disponible en inglés) e impresas en los idiomas oficiales de la UN.

Sobre el volumen II de dicha revisión se continuará trabajando en capítulos aún no concluidos como el de las Cuentas Satélites, a fin de que esté concluido hacia fines

del 2009. Actualmente se encuentra en desarrollo una agenda 2008-09 para terminar la revisión de los dos tomos del “SCN 2008” e implementarlos para el año 2011.

La revisión 1 del “SCN 93” que se materializará en el “SCN 2008” se basa en los cambios que la economía mundial experimentó en los últimos 15 años, *en el área de las tecnologías de información y comunicación y su rol en los procesos productivos, el crecimiento de la importancia de los activos intangibles y de los servicios, la expansión de los servicios financieros, la globalización de todas las actividades económicas nacionales y las reformas introducidas en en la administración del “estado del bienestar”*.

Los cambios aludidos han requerido ajustes y adaptaciones en relación a: a) la forma en que se recogen y compilan estadísticas, b) las clasificaciones standard de las actividades y c) los marcos teóricos que sirven de referencia para realizar encuestas y censos y para la producción de estadísticas macroeconómicas.

El “SCN 93” que es *un estándar estadístico internacional* debe ser pues actualizado para responder a todos estos cambios y adecuarlo a los nuevos escenarios económicos, los avances metodológicos, el mayor “arsenal informático” en hardware y software, como así también a las nuevas necesidades de los usuarios.

Es así que en el año 2003 la Comisión Estadística de las Naciones Unidas (UNSD) admitió estas necesidades de revisión del “SCN 93” y recomendó que en general se lo adaptara o fuera consistente con manuales o clasificaciones estadísticas relacionados (Balanza de Pagos, CIIU, etc).

Alentados por este reconocimiento del UNSD por renovar el “SCN 93”, el ISWGNA (integrado principalmente por la UN, Banco Mundial, FMI, EUROSTAT y OCDE) adoptó oficialmente la resolución de revisar y actualizar el SCN 93.

En la Conferencia convocada por la UNSD y el EUROSTAT bajo el lema “Las Cuentas Nacionales en el contexto de la cooperación y el desarrollo” en mayo del 2008 en Luxemburgo y ya con el Tomo I de la Revisión concluído, se dió origen a las denominadas “*Recomendaciones de Luxemburgo*” destinadas a coordinar acciones y directrices para implementar el que sería el “SCN 2008”.

Las “*Recomendaciones de Luxemburgo*” (“*LRs*” – siglas en inglés) esbozan los principios y directrices que guiarán el *programa global* (que servirá de base para los *regionales*) de implementación del “*SCN 2008*” durante los próximos años y que abarcará tanto a países en desarrollo de Africa, Asia, Oceanía, América Latina y el Caribe como a *países “socios”* para el desarrollo; todo con el objetivo de lograr *avances sostenibles en los sistemas estadísticos internacionales, regionales y nacionales en cuanto a la compilación y divulgación de las Cuentas Nacionales y las estadísticas básicas relacionadas*.

De lograrse, en base a estos planes recomendados por las “*LRs*”, una sólida coordinación de las Cuentas Nacionales y de estadísticas básicas (empleo, medio ambiente, etc) todo esto *servirá de apoyo a una adecuada formulación, evaluación e implementación de políticas macroeconómicas*.

Por otro lado dadas las interrelaciones existentes entre la producción, consumo y explotación en las economías nacionales, regionales y globales, los planes propuestos en las “*LRs*” requieren de los SEN un rol protagónico en la tarea de vincular las Cuentas Nacionales con otros marcos estadísticos tales como el de la Balanza de Pagos, la cuentas de las Finanzas Públicas y las estadísticas ambientales.

En general las “*LRs*” tienden a facilitar la aplicación del “*SCN 2008*” especialmente en los países en desarrollo y de manera *sostenible*; además de mejorar la *calidad, producción y difusión* de las Cuentas Nacionales.

No obstante en Iberoamérica la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de la UN que envía periódicamente a sus países miembros un cuestionario donde éstos informan los avances alcanzados en la implementación del “*SEC 93*” han detectado un apreciable atraso en dicho proceso.

Para el año 2007 se informa que 22 de los 33 países que integran el área de cobertura de CEPAL reconocen haber adoptado el “*SEC 93*” lo que representa un casi un 67 % del total de países de la región, que a su vez generan un 98 % del PIB respectivo.

Si bien estos datos son alentadores en cuanto a la implementación del “SCN 93”, éstos se empalidecen cuando tomamos en cuenta que América Latina se enfrenta en estos momentos con una agenda nueva: el *Plan Regional* para comenzar a implementar la revisión “SEC 2008”. Recuperar el atraso y emprender la nueva implementación es todo un desafío para los SEN de Latinoamérica.

La información citada también da a conocer que los países de América Latina en general elaboran y publican Cuentas de Oferta-Utilización y PIB por tipo de gasto y sector de origen y componentes del Valor Agregado. A su vez como el Gasto del Sector Público desagrega el rubro Salud y Educación se podría “conocer” de algún modo *el consumo “efectivo” de los hogares*. El defecto de las estadísticas del Sector Público es que se elaboran con el criterio de “caja” y no de “devengamiento” por lo no contemplan las recomendaciones del Manual de Finanzas Públicas 2001 del FMI al respecto.

Las Cuentas de los Sectores Institucionales por su parte son más escasas y ningún país de Latinoamérica publica Balances de Activos y Pasivos de los Sectores Institucionales; aspecto éste que en los países de la OCDE y UE se avanzado considerablemente.

La formación bruta de capital físico por producto es presentada por casi todos los países latinoamericanos, aunque no se especifica si el origen es nacional o importado, ni tampoco las actividades de destino.

Son muy escasos los países latinoamericanos que desagregan los servicios de intermediación financiera medidos en forma indirecta (SIFMI) por sector institucional y por actividad económica.

En cuanto a la armonización de la Cuenta “Resto del Mundo” y la “Balanza de Pagos” se ha avanzado notoriamente en los SEN de Latinoamérica tanto en cuanto a la metodología como a los procedimientos de compilación estadística, utilizando la mayoría de ellos información aduanera con un ajuste por el *comercio no registrado y de zonas francas* por ejemplo.

No se puede dejar de mencionar que en América Latina resulta casi imposible *medir la calidad* de las Cuentas Nacionales debido a múltiples dificultades, algunas



vinculadas a cuestiones como las *actividades no registradas* (especialmente en las actividades de servicios) que tienen gran importancia en el PIB y la insuficiente información financiera de las empresas.

En otros casos las dificultades provienen de los SEN que muestran debilidades en cuanto a recursos humanos (reducidos e inestables), desconomiento del “SCN 93” y falta de estudios específicos sobre temas complejos como: el sector informal, los activos naturales, los fondos de pensiones, la producción de armamentos y otros. Todos estos aspectos señalan líneas de acciones futuras para incorporar a un Programa Regional de Cuentas Nacionales.

Precisamente una propuesta de plan regional que fuera presentada en un Seminario de CEPAL para encarar la adopción del “SEC 2008” en America Latina se basa en la definición de tres ejes: *los actores, los temas y las estrategias de acción*.

Los *actores* que desarrollarán coordinadamente sus actividades para el logro de los objetivos serán: los SEN y los Bancos Centrales de los países de la región, acompañados de los organismos internacionales, regionales y países donantes.

Los *temas* que deberán abordarse en el programa tienen que estar relacionados con los aspectos teóricos y conceptuales del SCN, las modificaciones incorporadas en la revisión 2008, los aspectos metodológicos propios de la contabilidad nacional, la producción de estadísticas básicas, la difusión de las Cuentas Nacionales y los aspectos de la infraestructura estadística.

Y las *estrategias de acción* tienen que ver con la forma en que se operacionalice y ordene la asistencia técnica, la capacitación, la investigación y el desarrollo de metodologías apropiadas de Cuentas Nacionales para cada realidad económica nacional

Debe recordarse que las Cuentas Nacionales y las estadísticas básicas relacionadas constituyen elementos clave para describir la economía de un país y su inserción en la economía mundial. También son utilizadas como “*materia prima*” por parte de agencias para el desarrollo nacionales e internacionales para formular sus políticas; como también para realizar todo tipo de comparaciones internacionales acerca del crecimiento y el desarrollo. Y todas estas cosas que son obvias son desconocidas

frecuentemente no solo por los gobernantes sino también hasta por especialistas en economía; *desapegando así la teoría con la realidad.*

También se palpa que el tan declamado *desarrollo de la capacidad estadística de un país* en las políticas públicas a fin de producir datos para las “Cuentas Nacionales”, como el mejoramiento de la disponibilidad y la calidad de la información estadística macroeconómica no ha pasado de ser solo un anhelo en un gran número de países de Iberoamérica y del orbe.

Muchos países subdesarrollados aún no están en condiciones de producir datos confiables en forma oportuna; y en otros con mejor nivel de desarrollo los deben ampliar para incorporar los avances tecnológicos.

En la actualidad la UNSD estima que casi la mitad de los países desarrollados o en tránsito al desarrollo han implementado el “SCN 93” y el resto continúa usando el “SCN 68”. Ello evidencia que en esos países los recursos técnicos, financieros y humanos no son suficientes ni capaces para sostener una producción estadística de calidad y confiable; lo cual revela la falta de un *real compromiso político* para invertir en esta área.

En cuanto a los países “donantes o socios para el desarrollo de estas capacidades estadísticas les falta coordinación orgánica y planificada con el fin de mejorar de manera ostensible la adopción e implementación de normas internacionales en la materia.

Hoy debe reconocerse que la comunidad estadística nacional e internacional ha cobrado nuevo impulso con el desafío generado por la UNSD al aprobar la revisión “SCN 2008” y se trabaja para fortalecer las estadísticas macroeconómicas de base en términos de *cumplimiento de plazos, cobertura y calidad.*

A esto se agrega el hecho de que otras normas internacionales además del SCN han sido y están siendo revisadas permanentemente, tales como el Manual de Posición de Inversión Internacional (PII) y Balanza de Pagos (BPM6), la Clasificación Internacional Industrial Uniforme de las actividades económicas (CIU Revisión 4) y la Clasificación Central de Productos (CPC versión 2).

Se hacen esfuerzos además para incorporar el Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica Integrada (SCAEI) con el fin de ampliar la cobertura del PIB explicitando los costos, beneficios y eficiencia del uso de los recursos del medio ambiente en la economía.

## 6. Reflexiones Finales

Corresponde al finalizar este documento formular algunas reflexiones, sobre todo de tipo *reinvidicatorio* para la “Cuentas Nacionales”, ya que éstas han sido muy relegadas al momento de formular las políticas públicas, especialmente de los países subdesarrollados; en parte por su inexistencia o precariedad, y en parte por no ser utilizadas en modo alguno por los “policy makers”.

No sucede lo mismo en los países más desarrollados donde no solo han orientado la formulación de toda la política económica, sino que han constituido un verdadero “tablero de control” de sus economías. En los bloques como la UE son datos claves para definir no solo la incorporación de nuevos miembros al Tratado sino para decidir su permanencia en el mismo.

En los 27 miembros que integran la UE en la actualidad, la vigilancia (auditoría) de la elaboración estadística de indicadores macroeconómicos y estadísticas básicas es muy rigurosa y se realiza a través de las reglamentaciones que *hace observar* el organismo estadístico comunitario que es el EUROSTAT.

La implementación uniforme de las Cuentas Nacionales (“SEC 95”), su auditoría permanente, las agendas o calendario para su publicación y difusión, la información estadística de base obligatoria como: *el déficit fiscal, la tasa de inflación, la tasa de desempleo, los tipos de interés, la observancia de la paridad pactada del poder adquisitivo de las monedas europeas respecto al euro y otras exigencias de comportamiento macroeconómico*, dan una idea de la seriedad con se trabaja en estas áreas de la economía descriptiva en el “viejo mundo”.

Si se recuerda el “Código de las buenas prácticas estadísticas europeas” del EUROSTAT que se citó en este mismo documento se podrá advertir *la rigurosidad reglamentaria* que existe en Europa acerca de las metodologías a observar para

construir cuentas y tablas, los procedimientos de recolección y cobertura de los datos estadísticos, la transparencia y autonomía para su difusión y accesibilidad; todo lo cual pondera la “distancia tecnológica, jurídica y ética” que los países desarrollados tienen respecto a los subdesarrollados en esta materia.

No obstante ello, como un ave fénix, las “Cuentas Nacionales” hoy han resurgido en todos lados y también en los países Iberoamericanos. Toda la región hoy trabaja para concluir la adaptación de sus SCN a los estándares internacionales como el “SEC 93” y el reciente “SEC 2008”.

Pero claro está que si la capacidad estadística de cada país no se fortalece y se integra al sistema estadístico internacional poco se avanzará en la implementación de estas nuevas y complejas versiones del SCN.

La maravilla que proporciona la implementación de estos nuevos modelos de SCN es “ver” que todo el mundo habla el “mismo lenguaje estadístico” para monitorear sus economías.

Pero si se recuerda el primer hito de las “Cuentas Nacionales” que fue el “SCN 53” de la UN y el actual hito que es el “SCN 2008” se debe admitir que es muchísimo lo que la comunidad internacional ha avanzado hacia ese “*lenguaje estadístico macroeconómico internacional*” que tanto aporta al control de las turbulencias de la economía mundial.

Y el desafío es mucho mayor cuando se intenta incorporar al Sistema de Cuentas Nacionales los cambios del CIIU, las Cuentas Satélites y la Contabilidad Ambiental.

*El retorno de la Contabilidad Nacional en la agenda del debate acerca del arsenal instrumental de la economía es hoy insoslayable.*

### **Bibliografía**

Cañada Martínez Agustín, (1997), “*Introducción práctica a la Contabilidad Nacional y el marco input-output- manual asistido por ordenador*”, Madrid, Colección Libros de autor.

Cañada Martínez Agustín, (1999), “*El nuevo sistema de cuentas nacionales (SEC 95) y sus implicaciones para el análisis de la coyuntura*”, ICE. Revista de Economía nº 780 – set/99. Pp. 125-142.

Eurostat, (2005), “*Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas*”, Madrid, Publicaciones INE.

Gutiérrez Hernández Pedro, (2002), “*Los Sistemas de Cuentas Nacionales: Orígenes y Evolución*”, Madrid, Biblioteca Civitas Economía y Empresa. ISBN 84-470-1890-3.

Gutiérrez Hernández Pedro, (2005), “*El SEC95: Herramienta fundamental para la toma de decisiones y seguimiento de la política económica en la Unión Europea*”, Revista Asturiana de Economía, RAE Nº 34.

Instituto Nacional de Estadísticas (INE), España (2008) “*Curso sobre Contabilidad Nacional*”, Madrid, Publicaciones INE- impresa y CD.

ISWGNA. “*System of National Accounts 2008*”, pre-edited version of volume I, New York.

Luna Manuel, (2004), “*Un modelo de sistema de cuentas nacionales standard. Una revisión metodológica y una propuesta de aplicación en Argentina*”, La Investigación en la Universidad Nacional de Villa María-Serie I, 119-142, Editorial Advocatus. ISBN987-98292-6-3.

Naciones Unidas, (1993), “*Sistema de Cuentas Nacionales*”, Nueva York, Publicaciones de Naciones Unidas. ISBN 92- 1-361164-1.

Seminario Latinoamericano de Cuentas Nacionales, (2008), “*Propuesta de Plan Regional para la implementación de las Recomendaciones de Luxemburgo*”, CEPAL, Santiago de Chile.

SNA News – Servicio de Información del Grupo de Trabajo Intersecretarial en Cuentas Nacionales (ISWGNA), (mayo 2008), *La Comisión Estadística adopta el SCN 1993 actualizado volumen I*, New York.

SNA News – Servicio de Información del Grupo de Trabajo Intersecretarial en Cuentas Nacionales (ISWGNA), (mayo 2008), *Introducción al SCN actualizado por los países del OCDE y el impacto cuantitativo de los cambios sobre el PIB*, Colaboración de Charles Aspden de la OCDE, New York.

UNSD- EUROSTAT, (2008), *Conferencia Internacional sobre la divulgación de estándares internacionales y la coordinación en el ámbito de las Cuentas Nacionales para un crecimiento y desarrollo sostenibles – “Recomendaciones de Luxemburgo” (LRs)*, Traducción de la División de Estadísticas de CEPAL. Luxemburgo.

## EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO\*

### DEVELOPMENT REGULATIONS FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN THE INTER-AMERICAN SYSTEM

Florabel Quispe Remón\*\*

#### Palabras clave:

Sistema interamericano, derechos humanos, órganos de protección, Corte interamericana, Comisión interamericana, visión contemporánea, opiniones consultivas.

Inter-american system, human rights, protections organs, inter-american Court, inter-american Commission, contemporary vision, advisory opinions.

#### Resumen:

El reconocimiento y protección de los derechos humanos son propios del Derecho internacional contemporáneo. En el ámbito americano sus orígenes se remontan a 1948, cuando se adopta la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Se inicia así, la preocupación por el reconocimiento y protección de estos derechos, donde los órganos de protección desempeñan un rol esencial, fundamentalmente el órgano judicial, la Corte interamericana. Ésta a través de sus sentencias y opiniones consultivas, progresistas, contribuye, entre otros, en la ampliación del catálogo de derechos inicialmente reconocidos, siempre *pro homini*.

*The recognition and protection of human rights are proper of the contemporary international law. In the American space his origins go back to 1948, when adopting the American Declaration of the Rights and Duties of Man. Thus began, concern for the recognition and protection of these rights, where the protections organs play an essential role, fundamentally the judicial organ, the inter-American Court. That through its judgments and advisory opinions, progressive, contributing, among others, in the extension of the catalogue of initially recognized rights, always pro homini.*

**Sumario: I.- Introducción II.- La Organización de los Estados Americanos y los derechos humanos III.- Sistema interamericano de protección de los derechos humanos a) Declaración americana de los derechos y deberes del hombre y su valor moral inicial b) El amplio reconocimiento de los derechos humanos en la Convención americana sobre derechos humanos IV.- Los órganos de Control -el**

---

\* Artículo recibido el 3 de enero de 2009 y aceptado el 13 de noviembre del mismo año por el Comité Científico de la REIB

\*\* Profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Carlos III de Madrid

## **papel de la Corte interamericana a) La Comisión interamericana de derechos humanos b) La Corte interamericana de derechos humanos V.- Reflexiones finales VI.- Bibliografía.**

### **I. Introducción**

En el derecho internacional clásico no existían los derechos humanos. La protección del individuo era considerada una competencia exclusiva del Estado. La internacionalización se desarrolla como consecuencia de las atrocidades cometidas contra la dignidad humana y los derechos humanos durante la Segunda Guerra Mundial, que actuó como un revulsivo que condujo a que la comunidad internacional insertase en el escenario de posguerra un nuevo principio de protección de los derechos humanos en el orden internacional. Es así recién cuando advertimos en el Derecho internacional contemporáneo la creciente preocupación por la dignidad humana. El primer tratado internacional de alcance universal que reafirma los derechos fundamentales del hombre, la dignidad y el valor de la persona humana, es la Carta de las Naciones Unidas (1945), bajo cuyo paraguas se ha desarrollado la humanización<sup>163</sup>. Posteriormente nació la Declaración Universal, propulsora de la internacionalización de los derechos humanos (DD.HH), que se consolidó como un parámetro de referencia universal con el que observar el grado de respeto y el cumplimiento de los estándares de DD.HH internacionales<sup>164</sup>. Junto a ello el proceso se ha jalonado por un largo iter de convenciones y de normas generales que, conjuntamente y en interacción, conforman el Derecho internacional de los derechos humanos (DIDH). Esta evolución ha contribuido a reconocer el lugar supremo del interés humano en el orden de los valores, en el Derecho internacional, como decía Carrillo Salcedo<sup>165</sup>.

En el ámbito americano, el interés por el reconocimiento internacional de los DD.HH se remonta a finales del siglo XIX. Pero es a mediados del siglo XX cuando

---

<sup>163</sup> Véase, DONNELLY, Jack, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, 2da. edition, 2002; ALSTON, Philips and MÉGRET, Frédéric, *The United Nations and Human Rights, a critical appraisal*, Oxford University Press, Oxford, 2007; YOUNG, Kirsten A., *The Law and Process of the U.N. Human Rights Committee*, Transnational Publishers, New York, 2002.

<sup>164</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, LLAMAS CASCON, Ángel, y FERNÁNDEZ LIESA, Carlos, en *Textos Básicos de Derechos Humanos*, Aranzadi, Madrid, 2001, pág. 283.

<sup>165</sup> CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, *Dignidad frente a la barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después*, Trotta, 1999, pág. 16.



nace el primer instrumento, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (La Declaración Americana o DADH). El instrumento jurídico vinculante nace en 1969, con la aprobación de la Convención Americana de los Derechos Humanos (La Convención ó la CADH), que crea La Corte Interamericana de Derechos Humanos (La Corte), órgano judicial del sistema, que desde 1979 se encargó de conocer un centenar de casos de violación a los DD.HH en el continente. De allí la importancia de analizar el papel del sistema interamericano en el reconocimiento y protección de los derechos humanos, en especial de la Corte interamericana, así como su evolución. Teniendo en cuenta que el DIDH es un ordenamiento en transformación<sup>166</sup>.

Para ello es imprescindible hacer un recorrido desde sus orígenes hasta la actualidad, analizando cada uno de sus instrumentos básicos sobre los que se edifica este sistema regional, así como el papel de sus órganos de protección y garantía de los derechos humanos. Para finalmente, tras una visión general, concluir con una reflexión final.

## **II. La Organización de los Estados Americanos y los Derechos Humanos**

La Organización de los Estados Americanos (OEA) fue creada en 1948 por la Carta de la OEA en la novena Conferencia internacional americana de Bogotá<sup>167</sup>. Sus propósitos eran, entre otros, afianzar la paz y la seguridad en el continente americano; promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; erradicar la pobreza crítica, obstáculo al pleno desarrollo democrático (art.2).

---

<sup>166</sup> FERNÁNDEZ LIESA, C., *Introducción a los textos internacionales*, en PECES-BARBA MARTÍNEZ, *Textos Básicos de Derechos Humanos*, ob.cit., pág. 267.

<sup>167</sup> Ha sido objeto de reformas introducidas por: el Protocolo de Buenos Aires, suscrito el 27 de febrero de 1967 y en vigor desde el 27 de febrero de 1970, donde ocupa un lugar preponderante el respeto de los derechos esenciales del hombre, en ese afán, se aprobó la incorporación a la propia Carta de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y culturales. En su artículo 112 dispone que habrá una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá como función principal, la de promover la observancia y defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de la Comisión, así como los de los órganos que se encarguen de este tema; el Protocolo de Cartagena de Indias, suscrito el 5 de diciembre de 1985 y en vigor del 16 de noviembre de 1988; el protocolo de Washington de 1992 que establece como propósito de la OEA la promoción, mediante la acción cooperativa, el desarrollo económico, social y cultural de los Estados miembros y ayudar a erradicar la pobreza extrema en el hemisferio; y el Protocolo de Managua de 1993, en vigor desde 1996, a través del cual se estableció el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral.

De otro lado, los principios en que se fundó, entre otros, eran la consideración del Derecho internacional como norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas; la eliminación de la pobreza crítica como parte esencial de la promoción y la consolidación de la democracia representativa; la proclamación de los derechos fundamentales de la persona humana sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo. Esta última mención es la única referencia a los derechos humanos, al que se le considera como uno de los principios en que se funda la organización. Por ello, como señalaba, con razón, Buerghenthal la Carta de la OEA apenas contenía disposiciones relativas a los derechos humanos, además de estar redactada en términos generales. Esta referencia la encontramos en el artículo 5, mantenido como artículo 3.1 en la Carta reformada<sup>168</sup>. No se establece un catálogo de derechos. Se trata de un reconocimiento limitado teniendo en cuenta los trece artículos del capítulo IV referidos a “los derechos y deberes fundamentales de los Estados”. Con todo, constituye el primer instrumento que hace referencia a los derechos fundamentales como principio básico de la organización internacional regional.

A lo largo de los años posteriores, en su seno, se han adoptado múltiples resoluciones y tratados sobre derechos humanos<sup>169</sup>. En las que se hace referencia a los derechos y deberes consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) y se especifica que los mismos son válidos en todas las circunstancias, de conformidad con el Derecho internacional. Por otro lado, se enfatiza que en el sistema interamericano, la protección de los derechos inderogables incluye garantías judiciales esenciales para la protección de dichos derechos, y se hace referencia expresamente al

---

<sup>168</sup> BUERGENTHAL, T., “El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos, Anuario Jurídico Interamericano”, en *Anuario Jurídico Interamericano*, 1981, Washington D.C., Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 1982.

<sup>169</sup> Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Sobre Derechos de la Mujer: Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer; Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención De Belem Do Pará”. Sobre Derechos del Niño: Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias; Convención interamericana sobre Restitución Internacional de Menores; Convención interamericana sobre Conflictos de Leyes en materia de Adopción de Menores; Convención Interamericana Sobre Tráfico Internacional de Menores. Véase: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_materia.htm#DEREHUM](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_materia.htm#DEREHUM) (última visita mayo 2009).

debido proceso<sup>170</sup>. Es habitual encontrar en los diversos instrumentos jurídicos adoptados en el marco de la OEA, una disposición expresa sobre la importancia de las garantías judiciales en la protección de los derechos humanos.

Los Estados que forman parte de la OEA han ido asumiendo obligaciones en materia de derechos humanos tanto por su pertenencia a esta organización como por ser parte de otros tratados internacionales que nacieron en el seno de las Naciones Unidas. La Carta de la OEA ha ido en consonancia con la evolución de la sociedad, y con las necesidades surgidas para una mejor protección de los derechos humanos, a través de sus cuatro protocolos adoptados entre 1951 y 1993.

### III. El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Es un sistema regional de protección de los derechos humanos que se ha desarrollado sobre la base de la Declaración Americana y la Convención Americana. La CADH es el instrumento constitutivo que rige la existencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos<sup>171</sup>. Específicamente, la protección y garantía de los derechos humanos le corresponde a sus órganos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (La Comisión) y la Corte interamericana de derechos humanos.

El reconocimiento de los derechos fundamentales nace y se desarrolla casi en paralelo a la internacionalización de los derechos humanos. Tal es así que en las tres últimas décadas su desarrollo ha sido colosal y en concordancia con la evolución de la sociedad y de los cambios normativos. Como bien señaló la Corte Internacional de Justicia se debe tomar en consideración la evolución del derecho en el momento en que

---

<sup>170</sup> AG/RES 2415 (XXXVIII-O/O8), *La Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales en la Lucha Contra el Terrorismo*, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008, en Actas y Documentos, volumen I, OEA/Ser.P/XXXVIII-O.2, 14 de octubre de 2008, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 2008. Además, véase las Actas y Documentos de 2007, AG/RES. 2306 (XXXVII-O/O7), *Apoyo al Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas y al Desarrollo Socioeconómico de Haití*, 5 de junio de 2007

<sup>171</sup> Siguiendo un enfoque histórico, de acuerdo con Antonio CANÇADO TRINDADE, en la evolución del sistema interamericano de protección de los derechos humanos se pueden apreciar cuatro etapas fundamentales:” a) La fase de los *antecedentes* de dicho sistema, que comprendería la adopción de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y de otros instrumentos jurídicos que la precedieron o la siguieron. b) El periodo de *formación* del sistema, con la creación interamericana de Derechos Humanos y la gradual expansión de sus competencias. c) La fase de la *consolidación* del sistema, a partir de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y; d) La etapa del *perfeccionamiento* del sistema, producto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la adopción de protocolos adicionales a la Convención Americana, o de nuevos tratados que le sirven de complemento”. En FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor, *El Sistema Interamericano* (2004)...ob. cit. pág. 27.

se le solicita su interpretación<sup>172</sup>. Así, un instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado en el marco del conjunto del sistema jurídico vigente en el momento en que se practica la interpretación.

Desde su entrada en funcionamiento la Corte interamericana de derechos humanos ha emitido más de un centenar de sentencias, de las cuales se desprende un aporte valioso a la protección de los derechos humanos. Gran parte de estas decisiones tienen que ver con la violación del artículo 8 de la CADH, relacionado con las garantías judiciales o debido proceso. Esta situación ha permitido un amplio pronunciamiento por parte de dicho órgano judicial sobre el debido proceso, donde en ocasiones ve clarificado y ampliado su contenido a favor del ser humano. Desde luego, son decisiones progresistas que han permitido ampliar el contenido de muchos otros derechos recogidos en 1969 cuando se aprobó la CADH.

---

<sup>172</sup> En este sentido cabe recordar que, como señaló, la CIJ “debe tomar en consideración las transformaciones ocurridas en el medio siglo siguiente, y su interpretación no puede dejar de tomar en consideración la evolución posterior del derecho”. Además, indicaba la Corte que “un instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado en el marco del conjunto del sistema jurídico vigente en el momento en que se practica la interpretación (...) En este ámbito como en otros el *corpus iuris pentium* se ha enriquecido considerablemente, y la Corte no puede ignorarlo para el fiel desempeño de sus funciones”. *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa), notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971; pág.16 *ad* 31), en Opinión Consultiva N° 16 de la Corte IDH, de 1 de octubre de 1999, párr. 113, en igual sentido CANÇADO TRINDADE, Antonio y Otro, en *La Nueva Dimensión de las Necesidades de Protección del Ser Humano en el Inicio del Siglo XXI*, 3a. Edición, San José, Costa Rica, 2004, pág. 374.

Además de los instrumentos jurídicos mencionados, en este sistema se han gestado otras convenciones<sup>173</sup>. Todas reconocen el respeto irrestricto de los derechos humanos, los mismos que han sido consagrados en la Declaración Universal, en la Declaración Americana y en otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. En ningún caso son incompatibles entre sí, y todas las personas de esta región del mundo están bajo el paraguas de la Declaración Americana o de la CADH, según se haya ratificado o no este último instrumento.

#### **a) La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre - su valor moral inicial.**

La preocupación por el reconocimiento internacional de los derechos humanos en el ámbito americano se remonta a finales del siglo XIX, aunque algunos encuentran dichos antecedentes en años anteriores<sup>174</sup>. Es a mediados del siglo XX cuando nace el primer instrumento, la Declaración Americana, que recoge estos derechos, incluido las garantías judiciales<sup>175</sup>. A partir de entonces su evolución ha sido constante en un proceso dinámico que ha venido consolidándose hasta nuestros días.

---

<sup>173</sup> Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, suscrita en Cartagena de Indias, Colombia el 9 de diciembre de 1985, en vigor desde el 28 de febrero de 1987; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en vigor desde el 28 de marzo de 1996; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, conocida también como “Convención De Belém Do Pará” suscrita en la ciudad que lleva el nombre, el 9 de junio de 1994, en vigor desde 05 de marzo de 1995; y la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, aprobada en Ciudad de Guatemala, Guatemala el 7 de junio de 1999, en vigor desde el 14 de setiembre de 2001.

<sup>174</sup> No obstante, es de señalar que desde antes de mediados del siglo XIX existía en el continente americano la voluntad de formar una asociación de estados americanos. Al que algunos autores como BUERGENTHAL denominan Iniciativas tempranas sobre Derechos Humanos (1826-1948). Ver en BUERGENTHAL, Tomas, NORRIS, Robert. E, SHELTON, Dinah, *La Protección de los Derechos Humanos en las Américas*, ob. cit. pág. 195. Entre los años de 1826 y 1865 a iniciativa de Simón Bolívar se convocó a Colombia, México, Perú, Chile, las Provincias del Río de la Plata y América Central a un Congreso en Panamá con la finalidad de crear una asociación de Estados americanos. El primero se llevó a cabo en Panamá entre el 22 de junio y el 15 de julio de 1826 con la presencia de América Central, Colombia, México y Perú donde se suscribió el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, cuyo fin era la defensa de la soberanía y la independencia de los Estados frente a cualquier intento de dominación extranjera. Se preveía también el arreglo pacífico de las controversias antes de acudir a las armas, así como los buenos oficios y la mediación; conciliación previa. Pese a los esfuerzos la idea Bolivariana no tuvo éxito.

<sup>175</sup> Dada la trascendencia de este instrumento regional, es necesario señalar brevemente sus antecedentes más directos. Primera Conferencia Internacional, de las repúblicas latinoamericanas, en Washington convocada en 1888 por el el Presidente de Estados Unidos, que se celebró entre el 2 de octubre de 1889 y el 14 de abril de 1890. La misma que concluyó con la creación de la *Unión Internacional de las Repúblicas Americanas*, cuyo apoyo era la *Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas*, con sede en Washington, predecesora de la *Organización de los Estados Americanos*. Desde

La Declaración americana fue aprobada en abril de 1948 junto a la Carta de la OEA. Es el primer documento relevante en materia de los DD.HH y de esta naturaleza en el continente americano<sup>176</sup> que nació unos meses antes a la Declaración Universal. La *Declaración Americana* reconoce en su cláusula introductoria que la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del Derecho americano en evolución. Expresa el propósito inequívoco de reconocer una dimensión

---

1980 hasta la firma de la Carta de la OEA 1948, se realizaron otras conferencias panamericanas. La segunda conferencia en México en 1901 donde se suscribió, entre otros, un Tratado que obligaba a las Partes a someter las reclamaciones pecuniarias a la Corte de Arbitraje de la Haya; la tercera conferencia internacional americana, Río de Janeiro, 1906; la cuarta conferencia internacional americana, Buenos Aires, 1910, se reorganizó la Unión de las Repúblicas Americanas. Se cambió el nombre de la institución que le servía de órgano, “la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas”, por el de “Unión Panamericana”, nombre que permaneció hasta 1970, en que pasó a llamarse “secretaría General”; quinta conferencia internacional americana, Santiago de Chile, 1923 donde se aprobó un Tratado para evitar o prevenir los conflictos entre Estados americanos; sexta conferencia internacional americana, La Habana, 1928, se aprueba el Código de Derecho Internacional Privado, conocido como “Código de Bustamante”, se creó la comisión interamericana de la mujer (CIM), órgano más antiguo de la OEA; séptima conferencia internacional americana, Montevideo, 1933, donde se firmó una Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, en ella se consagraba el principio de no-intervención; octava conferencia internacional americana, Lima, 1938, todos los acuerdos logrados en esta conferencia fueron no convencionales, no se suscribieron tratados ni convenciones, y la novena conferencia de 1948 se llevó a cabo en Bogotá, donde se aprobó la Carta de la OEA y la Declaración Americana. Además de las nueve conferencias, se han llevado a cabo otras cuatro conferencias extraordinarias. La primera la Conferencia internacional americana de conciliación y arbitraje, Washington, 1929. Se origina en la Sexta Conferencia de 1928 y da inicio a un periodo de concertación de instrumentos jurídicos interamericanos que van estructurando y organizando un sistema de relación hemisférica; la segunda conferencia extraordinaria es la conferencia interamericana de consolidación de la paz, Buenos Aires, 1936; la tercera conferencia sobre problemas de la guerra y la paz, México, 1945, conocida como conferencia de Chapultepec, conferencia convocada después de la segunda guerra mundial; y la cuarta la conferencia para el mantenimiento de la paz y la seguridad en el continente, Río de Janeiro, 1947, cuya producción fue el tratado interamericano de asistencia recíproca. De entre las conferencias extraordinarias, destaca la tercera Conferencia interamericana sobre problemas de la guerra y la paz, conocida como Conferencia de Chapultepec celebrada en la ciudad de México de 1945. Es la conferencia que marca un hito en la historia de los derechos humanos en el continente americano ya que por vez primera se adoptan medidas de la política continental en el campo de los derechos humanos. Se aprobaron dos resoluciones de gran importancia en el desarrollo del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos: La *Resolución XXVII sobre Libertad de Información*, donde los Estados dejaron plasmado su deseo de asegurar una paz que defienda y proteja los derechos fundamentales del hombre; y la Resolución XL sobre *Protección Internacional de los Derechos Esenciales del Hombre*, predecesora directa de la Declaración Americana, que proclama la adhesión a los derechos humanos. Posteriormente em Véase más sobre esto en: *Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, enero 2004, págs. 3-15, y *Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Organización de los Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2003, pág. 5-17.

<sup>176</sup> Entre otros, consagra, el derecho a la vida, a la igualdad ante la ley, a la libertad religiosa y de culto, libertad de investigación, opinión, expresión y difusión, derecho a un proceso regular, etc. Derechos que están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desarrollo democrático. Sobre la Declaración en la protección de los DD.HH, véase SALVIOLI, F., “El Aporte de la Declaración Americana de 1948, para la Protección Internacional de los Derechos Humanos”, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Tomo I, 2ª edición, 2003, págs. 679-696.

internacional a los DD.HH, y adoptar medidas progresivas para instaurar su protección dentro del Derecho americano<sup>177</sup>. Reconoce y determina los derechos humanos, incluidas las garantías judiciales (artículos XVIII y XXVI). La declaración americana representa la primera piedra en el inicio de un largo y arduo camino en el reconocimiento y protección de los DD.HH en el continente americano<sup>178</sup>. Sobre ella se construye el sistema americano de protección de los DD.HH. El reconocimiento internacional y las garantías de los DD.HH fueron las prioridades de los Estados americanos teniendo en cuenta la situación socio-jurídicas que iban atravesando. La Declaración no establece un órgano encargado de supervisar su cumplimiento. Es el instrumento que desarrolla el principio de protección que establecía la Carta de la OEA.

Pese a su naturaleza recomendatoria y no convencional, por no ser un tratado, hoy su contenido refleja derechos humanos de alcance general y crea obligaciones para los Estados de reconocer y garantizar su ejercicio efectivo. La Corte en la Opinión Consultiva OC-10/89 sostuvo que: “para los Estados la Declaración Americana constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la organización, una fuente de obligaciones internacionales. Si bien para los Estados Partes la fuente concreta de su obligación respecto a los derechos humanos en principio es la Convención, se debe tener en cuenta que a la luz del artículo 29.d ninguna disposición de la Convención puede ser interpretada excluyendo o limitando el efecto que pueda producir la Declaración Americana y otros actos internacionales de la misma naturaleza”<sup>179</sup>. Así, para la Corte, que la Declaración no sea un tratado no implica que carezca de efecto jurídico ni que la Corte esté imposibilitada para interpretarla. Por ello, hoy en día no solo tiene efectos políticos, como la primera piedra en la construcción del sistema interamericano de derechos humanos, sino también efectos jurídicos.

---

<sup>177</sup> NIKKEN, Pedro, *La Protección Internacional de los derechos humanos, su desarrollo progresivo*, Civitas, Madrid, 1987, pág. 284.

<sup>178</sup> Sobre el papel de la Declaración en la protección de los derechos humanos, véase SALVIOLI, Fabián, “El Aporte de la Declaración Americana de 1948, para la Protección Internacional de los Derechos Humanos”, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Tomo I, 2ª edición, 2003, págs. 679-696.

<sup>179</sup> Corte IDH, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. OC-10/89 de 14 de julio de 1989, solicitada por el gobierno colombiano. Véase además Comisión Interamericana de Derechos Humanos, caso 9903, Rafael Ferrer-Mazorra y Otros contra Estados Unidos, Informe nro. 51/01, de 4 de abril de 2001.

## **b) El amplio reconocimiento de los derechos humanos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos**

La Declaración americana, como venimos señalando, nació con un valor moral y solo producía efectos políticos. Por ello, en la novena conferencia donde se aprueba esta Declaración también se acordó que el Comité Jurídico Interamericano elaborase un proyecto de Estatuto de creación de una Corte interamericana de protección de los derechos humanos. El Comité, como era lógico, expresó que “la falta de derecho positivo sobre la materia constituye un gran obstáculo en la elaboración del Estatuto, y que sería aconsejable elaborar, previamente, un *proyecto de Convención de Derechos Humanos*. Desde entonces se inicia un largo camino que concluiría dos décadas después con la aprobación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>180</sup>.

Desde luego, en el seno de la OEA era necesario adoptar un instrumento que, además de declarar los derechos y deberes del ser humano, los consagrara en forma convencional y de obligatoria observancia para los Estados<sup>181</sup>. Es así que el 21 de noviembre de 1969 se aprueba la CADH que entró en vigor el 18 de julio de 1978 debido a que sólo habían ratificado dos Estados de los once que se requerían. La

---

<sup>180</sup> Los antecedentes a la CADH se pueden resumir de la siguiente forma: La décima Conferencia interamericana 1954 recomendó a los Estados miembros la adopción de medidas para adecuar su legislación interna a la Declaración Americana y a la Declaración Universal. En la Quinta Reunión de Consulta de los Ministros de asuntos Exteriores (1959), se encomendó al Consejo de Jurisconsultos la elaboración de un proyecto de Convención sobre derechos humanos y de otro sobre la creación de una Corte Interamericana de derechos humanos. El Comité elaboró un proyecto de la Convención (88 artículos dividido en 6 partes) en el que, entre otros, figuraba el derecho a un proceso regular, conocido como debido proceso. El proyecto reconocía más derechos de los ya consagrados en la Declaración Americana. En la Segunda Conferencia extraordinaria en Río de Janeiro (1965) se examinó el proyecto junto con otros dos proyectos de Convención presentados por los Gobiernos de Chile y Uruguay. Se enviaron los tres proyectos de Convención al Consejo de la OEA para que formulase las enmiendas que considerase conveniente, teniendo en cuenta lo señalado por la Comisión Interamericana y por los otros órganos. Luego sería sometido a los gobiernos para que formularan sus observaciones y enmiendas. Finalmente tras diversos estudios, revisiones y comparaciones, el Consejo de la OEA señaló el periodo del 7 al 22 de noviembre de 1969 para la celebración de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en San José de Costa Rica. Véase: *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1973, pág. 66. Además véase PIZA ROCAFORT., Rodolfo E. y TREJOS SALAS, Gerardo, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: La Convención Americana*, editorial Juricentro, San José, 1989, págs. 207-218.

<sup>181</sup> Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*, pág. 12. Discurso de GALO PLAZA, Secretario General de la OEA, el 11 de diciembre de 1968 en Sesión Solemne del Consejo de la Organización para conmemorar el vigésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.



Convención consta de un preámbulo y 82 artículos y se dividen en tres partes<sup>182</sup>. Su aprobación era el punto culminante de la OEA en materia de protección de los derechos humanos<sup>183</sup>.

La CADH hace titulares de los derechos a los seres humanos<sup>184</sup> y establece obligaciones para los Estados. Es una expresión del orden público democrático del sistema interamericano. Como señala Nikken “Un orden público que ha tomado su estructura normativa a través de un instrumento internacional dotado de órganos para su garantía colectiva, garantía que refuerza y completa la que cada uno de los Estados partes debe prestar para el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”<sup>185</sup>. Es un instrumento jurídico complementario a los ordenamientos internos<sup>186</sup>, que contiene derechos y libertades que deben ser respetados y protegidos por los Estados partes (art.1). La CADH crea el órgano jurisdiccional del sistema interamericano.

De acuerdo a la CADH los gobiernos tienen tanto deberes positivos como negativos<sup>187</sup>. La protección a los DD.HH, en especial los derechos civiles y políticos, como señaló la Corte interamericana en la Opinión Consultiva OC-6/86 “parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no

---

<sup>182</sup> La primera lleva por título “Deberes de los Estados y Derechos protegidos”, con cinco capítulos. El primero se denomina “Enumeración de Deberes” y el segundo “Derechos civiles y Políticos. El tercero “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”; el cuarto “Suspensión de Garantías, Interpretación y Aplicación” que establece la suspensión de garantías y los derechos inderogables, entre otros; y el quinto “Deberes de las Personas”. La segunda parte, relativa a los “Medios de protección”, establece tanto la Comisión como la Corte Interamericana. La tercera contiene disposiciones generales y transitorias y las disposiciones relativas a firma, ratificación, reservas, enmiendas, protocolo y denuncia. El catálogo de derechos civiles y políticos fue completado por un Protocolo Adicional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador del 17/11/88, en vigor desde 16/11/99), y por el Segundo Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, suscrito en Asunción, Paraguay el 8 de junio de 1990, en vigor 28 de agosto de 1991.

<sup>183</sup> TIGROUDJA, Hélène, PANOUSSIS, Ioannis K., *La Cour interaméricaine des droits de l'homme: Analyse de la jurisprudence consultative et contentieuse*, Bruylant, 2003, pág.1.

<sup>184</sup> NIKKEN, Pedro, “El Estado y los particulares: entre el respeto y la garantía de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en *Justicia, libertad y derechos humanos, ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante*, Tomo II, págs. 661-747, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2003.

<sup>185</sup> *Idem*, pág. 711.

<sup>186</sup> Conforme a su preámbulo, su aplicación es complementaria de lo que ofrece el derecho interno de los Estados americanos. Esta característica es extensible a todas las normas internacionales de protección de los DD.HH que actúan subsidiariamente al derecho interno, sin embargo, ello no significa en absoluto la pasividad de los órganos de protección internacional de los DD.HH ante la evidente falta de justicia en el derecho interno o ante la aplicación de una justicia ineficaz.

<sup>187</sup> BUERGENTHAL, T., “El Sistema Interamericano para la Protección de los derechos Humanos”, *Anuario Jurídico Interamericano*, 1981, OEA, Secretaría General, 1982, pág. 124.

pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo puede penetrar limitadamente”<sup>188</sup>. Por ello, la protección de los DD.HH requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías dirigidas a asegurar la no vulneración de los atributos inviolables de la persona<sup>189</sup>. Los Estados parte de la CADH se obligan a adecuar su derecho interno, y a cumplir sus obligaciones jurídicas internacionales, en cuanto al respeto y a la garantía de los Derechos.

Para la Corte interamericana, la protección a los derechos humanos, en especial los derechos civiles y políticos, “parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo puede penetrar limitadamente”. Por ello, en palabras de la Corte, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías dirigidas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona. De esta manera, los Estados al aprobar la Convención se han preocupado por establecer determinadas garantías para hacer efectiva el goce de los derechos humanos reconocidos en la CADH.

Finalmente, es de señalar la influencia del sistema europeo de protección de los derechos humanos en el sistema interamericano. Diversos derechos de la Convención Americana se inspiran en la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH). Sin embargo, existen algunas diferencias entre éstas<sup>190</sup>. La Convención americana es más amplia en el

---

<sup>188</sup> Corte IDH, *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 21, reiterado en el Caso *Castillo Petruzzi vs. Perú*, Sentencia de 30 de mayo de 1999, párr. 120.

<sup>189</sup> Corte IDH, OC-6/86 párr.22, ob. cit.

<sup>190</sup> Véase: CLAPHAM, Andrew, “Regional Human Rights Bodies”, en *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, Academy of European Law, Oxford University Press, 2006, págs. 347-436; BENVINDO, Luciana, *Sistema europeo y sistema interamericano para la protección de los derechos humanos: un breve estudio comparado*, 2005; BURN H. Weston, MARKS, Stephen P., “The Promise of Regional Human Rights Systems”, en *The future of International Human Rights*, Ardeley, New York, Transnational publishers, 1999, pág. 351-398; ALBANESE, Susana, “Algunas comparaciones entre los sistemas regionales de promoción y protección de los Derechos Humanos”, en *Promoción y*

reconocimiento de derechos (arts. 10, 14, 17, 18, 19-23). Se trata de dos instrumentos jurídicos que nacen en épocas diferentes. El primero a los cinco años de concluir la Segunda Guerra Mundial y el segundo transcurridos casi un cuarto de siglo. Además de tratarse de dos realidades diferentes, la europea y la americana. Fundamentalmente en América Latina la insuficiencia de medios en los sistemas judiciales plantea unos desafíos mayores y distintos, por ejemplo, en lo que respecta a las garantías judiciales. El Convenio Europeo crea el Comité de Ministros, órgano político encargado de velar por la ejecución de las sentencias definitivas, en virtud del art. 46 CEDH. La Convención Americana no prevé una institución similar dejando en gran medida en manos del Estado, la obligación del cumplimiento de las sentencias de la Corte.

La Convención es el corazón del sistema de protección de los derechos humanos, porque es a partir de su existencia cuando se inicia el reconocimiento de los derechos humanos, incluido las garantías judiciales, en el sistema interamericano; e igualmente la preocupación por la protección de estos derechos por parte de los Estados, y la exigibilidad por parte del individuo. Teniendo en cuenta que los tiempos y las necesidades cambian, el sistema ha ido cubriendo las carencias de la CADH, que se han ido advirtiendo con el paso del tiempo, en la protección de los derechos humanos, a través de sus distintos protocolos (es el caso del Protocolo adicional a la CADH en materia de derechos económicos, sociales y culturales de 1990), que han introducido cambios importantes y acordes a las exigencias del mundo contemporáneo.

#### **IV. Los órganos de control: El papel de la Corte Interamericana**

Los órganos de protección de los DD.HH, la Comisión y la Corte, desempeñan un rol preponderante en la promoción y protección de los derechos reconocidos en los instrumentos jurídicos que rigen la existencia del sistema.

##### **a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**

---

*Protección Internacional de los Derechos Humanos*, ediciones Rocca, Buenos Aires, 1992, págs. 142-164; GROS ESPIELL, Héctor, “La Convention américaine et la Convention européenne des droits de l’homme: analyse comparative”, in *Recueils des cours*, 1989 (VI), Tomo 218, págs. 167-412; WESTON, Burns H., *Regional Human Rights Regimes: A comparison and appraisal*, 20 Vand. J. Transnat’l, 586, 1987.

Ha sido creada en 1959 durante la V Reunión de Consulta de Ministros de Asuntos Exteriores. Desde de 1960 ha sido la encargada de promover el respeto de los derechos humanos, inicialmente con atribuciones limitadas, sin potestad expresa para conocer peticiones individuales, pero siempre con la misión de velar por la observancia de los derechos de la persona humana en el continente americano. Posteriormente fue elevada a la jerarquía de órgano principal de la OEA a través del Protocolo de Buenos Aires de 1967, con la función de velar por la observancia de los derechos hasta la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además con la reforma se establece que una Convención Americana sobre Derechos Humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de la Comisión y de los otros órganos encargados de esta materia. Hasta 1965 no conocía de peticiones individuales. Inicialmente su función era política.

Está compuesta por siete miembros. La Comisión representa a todos los miembros que integran la OEA (art. 35 CADH). Su mandato surge de la Carta de la OEA. Es un órgano principal y autónomo de la OEA y de la CADH<sup>191</sup>. Su función es promover la observancia y la defensa de los DD.HH (art. 41 CADH)<sup>192</sup>, además de servir como órgano consultivo de la OEA en esta materia. La Comisión examina peticiones individuales<sup>193</sup> y estatales<sup>194</sup>, pero en ningún caso puede hacer las veces de un tribunal para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que puedan haber

---

<sup>191</sup> Sobre su estructura y funcionamiento véase: su Reglamento, aprobado por la Comisión en su 109º período extraordinario de sesiones (4 al 8 de diciembre de 2000), modificado en su 116º período ordinario de sesiones, celebrado del 15 al 25 de octubre de 2002, en su 118º período ordinario de sesiones, celebrado del 6 al 24 de octubre de 2003 y en su 126º período ordinario de sesiones celebrado del 16 al 27 de octubre de 2006; y su Estatuto, aprobado mediante Resolución N° 447 en octubre de 1979, la misma que amplía las funciones y atribuciones de la Comisión.

<sup>192</sup> Sobre las funciones de la CIDH, véase: GONZÁLEZ MORALES, Felipe, “La Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Principales aspectos”, *Tribunales Internacionales y Espacio Iberoamericano*, ob.cit., págs. 82-97.

<sup>193</sup> Sobre las peticiones individuales véase: RODRÍGUEZ PINZÓN, Diego, “Jurisdicción y Competencia en las Peticiones Individuales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, *Revista Argentina de Derechos Humanos*, 2000, págs. 1-33.

<sup>194</sup> La CADH establece un procedimiento para la actuación de la Comisión ante una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos consagrados en la Convención y otro para casos graves y urgentes. Ante esta situación, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad (art. 48.2).

cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia<sup>195</sup>.

Sus atribuciones varían en función de si el Estado miembro de la OEA es o no parte de la CADH. Determina la admisibilidad o no de un caso; y posteriormente, de ser el caso, es el intermediario entre el presunto agraviado y la Corte.

Cualquier persona o grupo de personas, o una entidad no gubernamental reconocida en uno o más Estados miembros de la organización pueden acudir a la Comisión a efectos de presentar sus peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de cualquier derecho contemplado en la CADH, contra un Estado parte, incluso sin conocimiento de la víctima, previo agotamiento de los recursos internos<sup>196</sup>. Requisito que no se exige, como afirmó la Corte en la Opinión Consultiva OC-11/90, si en la legislación interna no existe el debido proceso legal para la protección del derecho que se alega ha sido violado; no se haya permitido al presunto lesionado el acceso a los recursos de jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y haya retraso injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

En caso de gravedad y urgencia, podrá a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas. Como lo viene haciendo en determinadas ocasiones<sup>197</sup>. Las medidas cautelares no implican juicio previo alguno sobre una decisión posterior sobre el fondo del asunto.

Conforme a los instrumentos jurídicos del sistema interamericano, la violación de cualquier derecho recogido en la CADH, será conocido por la Corte sólo si es

---

<sup>195</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe N° 39/96*, Caso 11.673, *Santiago Marzoni Vs. Argentina*, 15 de octubre de 1996, párrafo 51, Informe Anual 1996, OEA/Ser.L/V/II.95, Doc 7 rev, 14 de marzo 1997.

<sup>196</sup> Que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva. Que la materia de la petición no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y que la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición (46.2 CADH). Sobre esto véase mi trabajo, "El agotamiento de los recursos internos en los sistemas regionales de protección de los derechos Humanos", *Revista Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, N° 8, Fortaleza-Brasil, 2009, págs. 79-94.

<sup>197</sup> En reiteradas ocasiones, al amparo del artículo 25 del Reglamento de la CIDH. Entre otros, véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual de 2002, Capítulo III, Medidas Cautelares otorgadas por la CIDH durante el año 2002.

llevado a iniciativa de los Estados partes o la Comisión (Art. 61), ya que el individuo no puede acudir directamente ante este órgano jurisdiccional, como si sucede en el sistema europeo. La Comisión deja claro que, en las sociedades democráticas, en que los tribunales funcionan en el marco de un sistema de organización de poderes públicos establecido por la Constitución y la legislación interna, corresponde a los tribunales competentes considerar los asuntos que ante ellos se plantean. Cuando es evidente que ha existido la violación de uno de los derechos protegidos por la Convención, la Comisión tiene competencia para entender en el caso. Está plenamente facultada para fallar con respecto a supuestas irregularidades de los procedimientos judiciales internos que den lugar a manifiestas violaciones del debido proceso o de cualquiera de los derechos protegidos por la Convención<sup>198</sup>.

También dentro de las diversas funciones de la Comisión se encuentra la elaboración de los informes anuales, que se vienen redactando desde 1970, para la Asamblea General, donde las garantías judiciales o debido proceso han merecido una especial atención y ha sido considerado como un derecho básico de todo estado de derecho<sup>199</sup>. Para la identificación de los Estados cuyas prácticas en materia de derechos humanos merecen especial atención y ser incluidos en este capítulo, la Comisión adopta diversos criterios. Además de los informes anuales con las características mencionadas, realizan informes especiales, sobre la situación o la violación de los derechos humanos en general o sobre derechos específicos sobre cualquier país miembro de la OEA, no necesariamente parte de la Convención, como fue el caso de Chile en 1974.

También hay que destacar que realiza observaciones y recomendaciones sobre las medidas que deben adoptarse para dar mayor efectividad a los derechos humanos. Por otro lado, su visitas *in loco* contribuyen en la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano.

Desde luego, este órgano desempeña un papel muy importante en la protección de los derechos humanos. Sin embargo, creo, no ha sido lo suficientemente efectivo por

---

<sup>198</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 39/96, Caso 11.673, párrafo 60 y 61, Informe Anual 1996, ob. cit. Criterio reiterado en el Informe N° 50/00, Caso 11.298, *Reinaldo Figueredo Planchart Vs. Venezuela*, 13 de abril del 2000, párrafo 45.

<sup>199</sup> Pueden verse todos los informes anuales en: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.cidh.org/anual.esp.htm> (última visita en diciembre de 2008). El último informe hasta la fecha es del 2006, OEA/ser.L/V/II.127 Doc.4rev.1 del 3 de marzo de 2007.

cuanto en gran parte de los Estados de este continente se presentan reiteradas violaciones a estos derechos. La Comisión en su informe anual del 2006, destacó las debilidades estructurales de las instituciones democráticas así como las brechas y contrastes propias de la región más desigual en términos socioeconómicos. En particular, la fragilidad del poder judicial en la mayoría de los países de la región, y en algunos países los ataques contra la independencia e imparcialidad de dicho poder del Estado, los mismos que representan una de las dificultades más grandes a las que se enfrentan los Estados miembros de la OEA para garantizar la efectividad de los derechos humanos. Ello se traduce en problemas de acceso igualitario a la justicia, procesos judiciales lentos, impunidad en casos de graves violaciones a los derechos fundamentales y violaciones al debido proceso.

Teniendo en cuenta la realidad el papel de la Comisión como órgano encargado de promover la observancia y defensa de los derechos humanos no es lo suficientemente activo, ya que no ejerce plenamente las funciones y atribuciones que tiene. En nuestra opinión, la Comisión debería adoptar un papel más destacado en el seguimiento de los casos, realizar más visitas *in loco*, y ser más severo con los Estados en sus informes anuales y especiales. Considerando que los Estados partes están obligados a proporcionar la información que les solicite (art. 43 de la CADH), y a adecuar su derecho interno a las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos. Si bien los documentos emitidos por la Comisión no tienen carácter vinculante reconocido taxativamente en la CADH, tienen valor jurídico, por lo que se exige a los Estados el cumplimiento de los compromisos asumidos frente al sistema interamericano.

No hay que olvidar que las decisiones de cualquier órgano de protección tienen por finalidad causar un impacto político, y para ello la publicidad de sus decisiones son de vital importancia. No podemos dejar de remarcar, un aspecto que probablemente perjudica la imagen de este órgano, el retardo en la tramitación de las peticiones (por ejemplo: caso *Palamara Iribarne contra Chile* o *Juan Humberto Sánchez contra Honduras*), las decisiones poco enérgicas hacia los Estados, y la poca publicidad de sus informes.

Dado el papel que desempeña la Comisión en el sistema interamericano, es importante saber si existe algún órgano que vigile o controle su labor. Al respecto, la

Corte interamericana en una de sus opiniones consultivas (OC-19/05) dejó claro que la Comisión interamericana, como órgano del sistema interamericano, tiene plena autonomía e independencia en el ejercicio de su mandato conforme a la Convención Americana, y actúa dentro del marco legal establecido por la CADH en el ejercicio de las funciones que le competen en el procedimiento relativo al trámite de las peticiones individuales, así como en el ejercicio de sus atribuciones restantes destinadas a la promoción y protección de los derechos humanos<sup>200</sup>. Además, reconoce que en el ejercicio de sus funciones, efectúa el control de legalidad de las actuaciones de la Comisión en lo que se refiere al trámite de los asuntos que estén bajo el conocimiento de la propia Corte, de acuerdo a la competencia que le confiere a ésta la CADH y otros instrumentos interamericanos de protección de los derechos humanos.

## **b) La Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Fue creada en 1969, pero comenzó a funcionar el 3 de septiembre de 1979 en su sede de San José, Costa Rica. La Corte interamericana es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la CADH, que ejerce sus funciones conforme a lo dispuesto por la Convención, el Estatuto y su Reglamento. Estos dos últimos instrumentos regulan la organización y procedimiento de este órgano judicial.

Desde 1987, existe una abundante jurisprudencia cada vez más progresista de la Corte Interamericana, la misma que ha ido transformando y ampliando el contenido de muchos derechos recogidos en la CADH, brindando de este modo una mejor protección de los derechos humanos en esta parte del continente.

### **1) Estructura y Funcionamiento**

---

<sup>200</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva 19/05* de 28 de noviembre de 2005, solicitada por Venezuela sobre Control de legalidad en el ejercicio de las atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41 y 44 a 51 de la CADH). Así para la Corte Interamericana las normas que rigen la actividad de la Comisión son las que rigen el sistema interamericano, y por lo que toca a otros medios de examen del desempeño de la Comisión, señala que debe rendir un Informe Anual a la Asamblea General de la Organización con las actividades desarrolladas. Y en el marco de su relación con la OEA, los Estados tienen la facultad de presentar ante los órganos competentes de esa organización, particularmente la Asamblea General, todas las observaciones que estimen pertinentes respecto de la actuación de la Comisión en materia de derechos humanos, en la doble función que ésta cumple, como se mencionó.



La Corte está compuesta por siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA, que gozan de inmunidades reconocidas por el derecho internacional a los agentes diplomáticos, así como de los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus cargos. En ningún caso se les puede exigir responsabilidad por sus votos y opiniones emitidas o actos realizados en el ejercicio de sus funciones. Son elegidos por los Estados partes de la CADH, en la Asamblea General de la OEA de una lista de candidatos propuestos por esos mismos Estados, para un mandato de seis años y pueden ser reelegidos sólo por una vez. No puede haber más de un juez de la misma nacionalidad. Además participa el juez nacional de alguno de los Estados que sean partes en el caso sometido a la Corte, que tiene derecho a conocer del caso (Jueces *ad hoc*, art. 10 de la CADH).

La Corte conocerá de la violación de cualquier derecho reconocido en la CADH, si presenta un Estado parte o la Comisión (art. 61), ya que el individuo no puede acudir directamente ante este órgano jurisdiccional. De *motu proprio* no puede iniciar la investigación de un caso<sup>201</sup>. La Comisión interamericana para no pasar un caso a conocimiento de la Corte requiere mayoría absoluta.

La Corte no es permanente. Celebra las sesiones ordinarias y extraordinarias. El quórum para deliberar es de cinco jueces. Sus decisiones se toman por mayoría de los presentes, y si hay empate decide el voto del presidente.

## **2) Doble competencia de la Corte IDH**

La Corte tiene doble competencia, una jurisdiccional o contenciosa y otra consultiva. La práctica viene demostrando la efectividad de ambas en la protección de los derechos humanos.

---

<sup>201</sup> Lo que sí puede hacer la Corte de oficio o a instancia de parte en cualquier estado del procedimiento que esté conociendo, si se trate de casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando sea necesario evitar daños irreparables a las personas, es ordenar medidas provisionales que considere pertinentes. Y si se trata de asuntos que no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión (Art.63.2 de la CADH), que podrá solicitar a la Corte la adopción de dichas medidas en asuntos que aún no están sometidos a su conocimiento. Sobre el tema, véase: REY CANTOR, E.y Otra, *Medidas Provisionales y Medidas Cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Editorial Temis, Bogotá, 2008.

a) **Competencia jurisdiccional o contenciosa (art. 62 de la CADH).** En el marco de esta competencia conoce de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la CADH que le sean sometida, siempre que los Estados partes reconozcan dicha competencia, ya sea por una declaración especial o por convención especial. Su fallo es definitivo e inapelable. Dispone, si procede, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada (art. 63.1 de la CADH).

Al ratificar la Convención, un Estado parte no acepta *ipso jure* la competencia de la Corte referente a casos contenciosos<sup>202</sup>. La competencia es facultativa y el Estado que desee aceptar debe declarar su consentimiento por medio de una Convención especial o una declaración especial (art. 62). No olvidemos que el consentimiento es un acto unilateral y voluntario, pero también, como señala Fernández Liesa, es un elemento clave desde el momento de la creación de las normas hasta su aplicación, aspecto que introduce la dosis de relativismo<sup>203</sup>.

La competencia jurisdiccional o contenciosa la ejerció por primera vez en la demanda que planteó el gobierno de Costa Rica en julio de 1981 en el “Asunto Viviana Gallardo” donde no hubo sentencia<sup>204</sup>. Un Asunto *sui generis* porque es la primera vez, y única hasta ahora, en que un Estado plantea una demanda directamente ante la Corte contra su propio Estado y renuncia a agotar los recursos internos. La Corte teniendo en cuenta que la protección internacional de los derechos humanos persigue garantizar la dignidad esencial del ser humano, por medio del sistema establecido en la Convención, consideró que tanto la Corte como la Comisión, deben preservar para las víctimas de los derechos humanos la totalidad de los recursos que la Convención otorga para su protección. Así, para la Corte, conforme a las exigencias del artículo 46.1.a de la CADH

---

<sup>202</sup> Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1988, Organización de los Estados Americanos- Corte Interamericana de Derechos Humanos, OAS/Ser.L/V/III.19, doc. 13, 1988; Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington, 1988, pág. 3.

<sup>203</sup> FERNÁNDEZ LIESA, Carlos, *Tribunal Internacionales y Espacio Iberoamericano*, ob.cit., pág. 26-27.

<sup>204</sup> Corte IDH, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, en Serie A: Fallos y Opiniones Nº 101/81, Decisión del 13 de noviembre de 1981, párrs.12-15. Además la Corte señaló que la Comisión es el canal a través del cual la Convención otorga al individuo el derecho de dar por sí solo el impulso inicial necesario para que se ponga en marcha el sistema internacional de protección de los derechos humanos.

no se puede tramitar ningún asunto ante la Corte si no se ha agotado el procedimiento ante la Comisión, ya que “la omisión del procedimiento ante la Comisión, en casos del presente género, no puede cumplirse sin menoscabar la integridad institucional del sistema de protección consagrado en la Convención”. Por lo que decide no admitir la demanda, y derivarla a la Comisión. Más tarde la Comisión también la inadmitió, tras un examen de la documentación adjuntada con posterioridad. Este caso es una muestra de que los derechos y las exigencias reconocidos en la CADH no pueden ser objeto de acciones discrecionales por parte del Estado. Así el Estado no puede renunciar a la protección de ningún derecho.

Tras ocho años de funcionamiento emitió su primera sentencia en el caso *Velásquez Rodríguez contra Honduras* sobre excepciones preliminares (1987)<sup>205</sup>, al año siguiente sobre el fondo. La última sentencia, en septiembre de 2009, ha sido en el caso *Dacosta Cadogan contra Barbados* (24/09/09).

Durante estos años emitió diversas sentencias interpretando el contenido de la CADH, y en su caso ampliando el contenido de los derechos, siempre *pro homini*. Es el caso del debido proceso<sup>206</sup>, que dada su trascendencia en el ejercicio efectivo de los demás DD.HH, ha sido objeto de una amplia interpretación. Son muchas las aclaraciones e interpretaciones amplias que ha realizado este órgano judicial, a fin de ofrecer una mayor y mejor protección a los individuos que se encuentran ante una autoridad policial o litigando. En el caso *Blake* señaló puntualmente que el artículo 8.1 de la CADH “confiere a los familiares del señor Nicholas Blake el derecho a que su desaparición y muerte sean efectivamente investigadas por las autoridades de Guatemala; a que se siga un proceso contra los responsables de los ilícitos; a que en su caso se les impongan las sanciones pertinentes, y a que se indemnicen los daños y perjuicios que han sufrido dichos familiares”<sup>207</sup>. Asimismo, señaló que el derecho de

---

<sup>205</sup> Sentencia de 26 de junio de 1987 (Excepciones Preliminares). Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez, un estudiante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, "fue apresado en forma violenta y sin mediar orden judicial de captura, por elementos de la Dirección Nacional de Investigación (DNI) y del G-2 de las Fuerzas Armadas de Honduras", en Tegucigalpa, el 12 de septiembre de 1981, desde entonces desapareció.

<sup>206</sup> Un estudio completo sobre el debido proceso en el sistema interamericano puede verse en mi trabajo, *El debido proceso en el Derecho Internacional y en el Sistema Interamericano*, Tesis Doctoral del Instituto Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, mayo, 2009.

<sup>207</sup> Este criterio ha sido reiterado en otras ocasiones: Corte IDH, Caso *Bámaca Vs. Guatemala*, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, párr. 196; Caso *Durand y Ugarte Vs. Perú*, Sentencia de fecha 16

acceso a la justicia en el ámbito americano, no se agota con la existencia de procesos internos, sino que deben además asegurar en tiempo razonable el derecho de la víctima o sus familiares a saber la verdad de lo sucedido y a que se sancione a los eventuales responsables. Así lo señaló en diversas oportunidades la Corte.

La Corte teniendo en cuenta que la protección internacional de los DD.HH persigue garantizar la dignidad esencial del ser humano, por medio del sistema establecido en la CADH, consideró, en el Asunto Viviana Gallardo, que tanto la Corte como la Comisión, deben preservar para las víctimas de los DD.HH la totalidad de los recursos que la Convención otorga para su protección.

Otro aspecto a destacar de las decisiones de la Corte es lo referente a los derechos indígenas. El órgano judicial en el caso *Awas Tigni contra Nicaragua* luego de hacer algunas precisiones respecto del concepto de propiedad en las comunidades indígenas en el que destaca que entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, donde la pertenencia de la tierra no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad<sup>208</sup>. “Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”. Así, para la Corte, como producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro.

Es una sentencia valiosa que se refiere a las formas propias de la propiedad comunal y otros derechos indígenas. Apoya los derechos territoriales al confirmar que

---

de agosto de 2000, Párr. 128-130, *Caso Villagrán Morales Vs. Guatemala*, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, párrafo 227, y *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*, Sentencia de 5 de julio de 2004, párr. 187.

<sup>208</sup> Corte IDH, caso de la comunidad Mayagna (Sumo) *Awas Tigni vs. Nicaragua*, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 149

esos derechos surgen de la ocupación y uso tradicional y las formas de tenencia indígenas, no de otorgamiento, reconocimiento o registro por parte del Estado

La jurisprudencia en materia contenciosa es rica y viene contribuyendo a su protección cada vez mayor en los Estados de la región. Sus decisiones se acogen en el derecho interno, como bien señala Cançado Trindade “además de haber resuelto casos concretos, ha irradiado su influencia en los países de la región para elevar los estándares de comportamiento humano en las relaciones entre el poder público y los seres humanos”,<sup>209</sup>.

Si bien los órganos de protección de los derechos humanos juegan un rol preponderante en la protección de los derechos humanos, su papel es subsidiario al ordenamiento interno, sobre la base del principio de subsidiariedad. Es más, como señaló la Corte en el caso *Velásquez Rodríguez contra Honduras*, el Estado está obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención y a organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Según las reglas del derecho de la responsabilidad internacional del Estado aplicables en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la Convención Americana<sup>210</sup>. Así, para la Corte no queda duda de que en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se encuentra el principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, que todo Estado es internacionalmente responsable por todo y cualquier acto u omisión de cualquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos consagrados internacionalmente<sup>211</sup>.

## **b) Competencia consultiva**

---

<sup>209</sup> CANÇADO TRINDADE, Antonio A., “El derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones...”, ob. cit., pág. 75.

<sup>210</sup> Corte IDH, Caso *Velasquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 166. Criterio que ha sido reiteado en sentencias posteriores (caso Tribunal Constitucional, *Bámaca Velasquez, Ivcher*, etc.)

<sup>211</sup> Corte IDH, Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, Sentencia de 2 de julio de 2004, párr.144; Caso *Juan Sánchez Vs. Honduras*, Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 142; Caso *Cinco Pensionistas Vs. Perú*, Sentencia de 28 de febrero de 2003, parr. 163 y Caso *Villagrán Morales Vs. Guatemala*, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, párr. 220.

Tiene su base jurisdiccional en el art. 64 de la CADH, mediante la cual, la Corte desempeña una labor de asesoría, en tanto que interpreta los tratados sobre protección de los DD.HH en el sistema interamericano<sup>212</sup>. Las opiniones consultivas no tienen el efecto vinculante reconocido a las sentencias en materia contenciosa, pero no por ello son menos importantes. La Corte interamericana tuvo ocasión de pronunciarse sobre esta competencia, justamente en una opinión consultiva, indicando que difiere de la competencia contenciosa en que no existen partes involucradas ni litigio a resolver. Además puede ser promovida por todos los Estados miembros de la OEA y los órganos principales de esta, a diferencia de la contenciosa. Es de carácter multilateral y no contencioso. Para la Corte, conforme lo señaló en la Opinión Consultiva OC-15/97, aún cuando no tiene el carácter vinculante de una sentencia en un caso contencioso, tiene, en cambio, efectos jurídicos innegables<sup>213</sup>. Así, sostiene la Corte que el Estado u órgano que solicita la opinión no es el único titular de un interés legítimo en el resultado del procedimiento<sup>214</sup>.

Es innegable que en la práctica a través de éstas, la Corte efectúa un aporte valioso al realizar importantes precisiones sobre el alcance de los instrumentos de protección en el sistema. La función consultiva de la Corte, en palabras de Cançado Trindade, no tiene paralelos en el derecho internacional contemporáneo.

Su primera opinión consultiva la emitió el 24 de septiembre de 1982. Desde entonces ha emitido 19 Opiniones Consultivas, la última en noviembre del 2005. Estas fueron solicitadas por los Estados, y en ocasiones por la Comisión interamericana.

Para Díez de Velasco la función consultiva<sup>215</sup>, ha sido objeto de un importante e interesante desarrollo en el sistema, y que la Corte ha emitido importantes opiniones

---

<sup>212</sup> Solicitar una opinión consultiva no se limita a los Estados Partes en la Convención, ya que todo Estado Miembro de la OEA la puede solicitar, y todos los órganos de la OEA, la CADH y organismos especializados como la Comisión Interamericana de Mujeres y el Instituto Interamericano del Niño, en lo que les compete. Véase: *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1988*, ob. cit., pág. 5.

<sup>213</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-15/97 del 14 de noviembre de 1997 “Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Artículo 51 de la Convención Americana de Derechos Humanos), solicitada por el Estado de Chile, párrafo 25.

<sup>214</sup> Idém, párr. 26.

<sup>215</sup> DÍEZ DE VELASCO, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, ob.cit., pág. 676. Este autor destaca que las opiniones consultivas se conciben en el sistema interamericano en términos mucho más amplios que en otros sistemas, en especial el europeo.

que han contribuido de manera significativa a la definición del sistema de protección contemplado en la CADH. También Cançado Trindade destaca, acertadamente, que éstas han aclarado puntos clave de la operación del sistema de protección, y han identificado el contenido propio y los efectos jurídicos de determinados derechos protegidos por la CADH, como ha sido el caso de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial<sup>216</sup>.

Se advierte de las distintas opiniones consultivas un pronunciamiento sobre el papel que desempeña el debido proceso en la protección de los derechos humanos, es el caso de la Opinión Consultiva OC-11/90<sup>217</sup>. Destaca de entre todas dos opiniones que constituyen un gran aporte en lo que a las garantías judiciales se refiere. Es el caso de la OC-16/99 referida a *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*<sup>218</sup>, y en la OC-18/2003 *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*<sup>219</sup>. El aporte de la OC-16/99 es magnífico. Para la Corte es esencial resolver los factores de desigualdad real de quienes se encuentran ante la justicia para que un proceso alcance sus objetivos. Por cuanto sólo así se puede atender al principio de igualdad ante la ley y los tribunales<sup>220</sup>. Por ello es importante, dice la Corte en la OC-16/99, adoptar medidas de compensación que

---

<sup>216</sup> CANÇADO TRINDADE, Antonio A., “El derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones para su realización en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos”, en *Revista IIDH Instituto Interamericano de Derechos Humanos* Nº 37, ob. cit, pág. 74.

<sup>217</sup> Corte IDH, OC-11/90, *Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos*, de 10 de agosto de 1990, véase párrs. 21-30; OC-12/91 *Compatibilidad de un Proyecto de Ley con el artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, de 6 de diciembre de 1991.

<sup>218</sup> Del 1 de octubre de 1999. Solicitud presentada por los Estados Unidos Mexicanos. La consulta se relaciona con las garantías judiciales mínimas y el debido proceso en el marco de la pena de muerte, impuesta judicialmente a extranjeros a quienes el Estado receptor no ha informado de su derecho a comunicarse y a solicitar la asistencia de las autoridades consulares del Estado de su nacionalidad. Así México consulta a la Corte sobre la naturaleza del vínculo que existe entre el derecho a la información sobre la asistencia consular y los derechos inherentes a la persona reconocidos en el PIDCP y la Declaración Americana y, a través de esta última, en la Carta de la OEA. Y si la inobservancia del derecho a la información constituye una violación de los derechos consagrados en los artículos 14 del PIDCP, 3 de la Carta de la OEA y II de la Declaración Americana, tomando en cuenta la naturaleza de esos derechos.

<sup>219</sup> De 17 de septiembre de 2003

<sup>220</sup> Así, para la Corte, la existencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. De no existir esos medios de compensación es difícil afirmar que quien se encuentre en situación de desventaja tiene un verdadero acceso a la justicia y se beneficia de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas (OC-16/99, párr. 119).

ayuden a reducir y eliminar obstáculos que impidan la defensa eficaz de los propios intereses, ya que en situación de desventaja es difícil afirmar que existe debido proceso. Justamente por esto en palabras de la Corte se provee de traductor a quien desconoce el idioma en que se desarrolla el procedimiento, y también por eso mismo se atribuye al extranjero el derecho a ser informado oportunamente de que puede contar con la asistencia consular. Estos son medios para que los inculpados puedan hacer pleno uso de otros derechos que la ley reconoce a todas las personas. Aquéllos y éstos, indisolublemente vinculados entre sí, forman el conjunto de las garantías procesales y concurren a integrar el debido proceso legal. Es de este modo que el derecho a la información sobre la asistencia consular se vincula con las garantías del debido proceso legal, y permite a los extranjeros la oportunidad de preparar adecuadamente su defensa y contar con un juicio justo. Además de estas dos, merece especial atención otras tres opiniones consultivas: la Opinión Consultiva OC-2/82, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*; la Opinión Consultiva OC-10/89, *Interpretación de la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre en el marco del artículo 64 de la CADH*; y la Opinión Consultiva OC-17/02, *Condición jurídica y los derechos humanos del niño*.

Sin duda es una de las Opiniones Consultivas más innovadoras (OC-16/99), y siguiendo a Cançado Trindade podemos decir, que es verdaderamente pionera, y que “está sirviendo inclusive de inspiración para otros tribunales internacionales y para la jurisprudencia internacional emergente, *in statu nascendi*, sobre la materia, como lo viene reconociendo prontamente la bibliografía especializada, y está ejerciendo un impacto sensible en la práctica de los estados de la región sobre la cuestión”<sup>221</sup>.

En este contexto, es de puntualizar que es a través de las opiniones consultivas (en concreto mediante la OC-18/2003) cuando la Corte interamericana se pronuncia por primera vez sobre la relación del debido proceso con las normas de *ius cogens*. Aspecto, sin lugar a dudas, trascendente en la protección de los derechos humanos,

---

<sup>221</sup> CANÇADO TRINDADE, Antonio A., “El derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones para su realización en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos”...ob. cit., pág.74. Efectivamente con posterioridad a esta Opinión Consultiva la Corte Internacional de Justicia en el caso LaGrand señaló en igual sentido. Véase: International Court of Justice, LaGrand Case (Germany vs. United States of America), judgment of 27 June 2001, párrs. 77-125, especialmente los párrafos, 1-3 de la parte resolutive.



principalmente en lo que se refiere a las garantías judiciales. Más tarde se volvió a referir a esta relación en el Caso *Goiburú contra Paraguay*<sup>222</sup>.

No cabe duda que el papel que desempeña la Corte redonda en el reconocimiento y respeto del debido proceso en el continente americano. Ha sido y es de gran importancia el aporte que realiza a través de sus decisiones cada vez más progresistas y acordes a la realidad. Empero, como sistema regional en algunos aspectos aún va con cierto retraso frente al sistema europeo, como es el hecho de no permitir a la víctima presentar su petición directamente al Tribunal y participar activamente durante todo el desarrollo del caso<sup>223</sup>. En este contexto es importante destacar un pequeño avance. Nos estamos refiriendo al último Reglamento de la Corte, que permite, una vez admitida la demanda, la participación de las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados. Así, al ser considerados como parte en el proceso pueden presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas.

Como se mencionara anteriormente, la Corte de *motu proprio* no puede iniciar la investigación de un caso. Esta debe ser a petición de la Comisión o un Estado Parte. La Comisión constituye el filtro que determina la admisibilidad o no de un caso; y posteriormente, de ser el caso, es el intermediario entre el presunto agraviado y la Corte.

La Corte tras un estudio minucioso del caso, presentado por la Comisión o por un Estado, emitirá un fallo motivado definitivo e inapelable. Los jueces que tengan una opinión diferente a la mayoría pueden hacer constar su opinión disidente o en su caso concurrente o razonado. En este sentido es ya habitual encontrar el valioso aporte del Juez Cançado Trindade, a través de sus “famosos” votos razonados.

Los Estados partes de la CADH y aquellos que reconocieron la competencia contenciosa de la Corte, están obligados a cumplir las decisiones de este órgano

---

<sup>222</sup> Del 22 de septiembre de 2006.

<sup>223</sup> Para CANÇADO TRINDADE, acertadamente, el acceso directo de los individuos, como sujetos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, con plena capacidad procesal, a la jurisdicción de la CIDH, constituye un elemento importante para un verdadero sistema, fortalecido, eficaz, capaz de asegurar la protección de los derechos humanos a pesar de las insuficiencias de sus respectivos derechos internos. Véase “Las Cláusula Pétreas de la Protección Internacional del Ser Humano: El Acceso Directo de los Individuos a la Justicia a Nivel Internacional y la Intangibilidad de la Jurisdicción obligatoria de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos”, en *El Sistema Interamericano de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*, Tomo I, ob. cit., págs. 5-68.

jurisdiccional, en vista del compromiso adquirido unilateralmente conforme al artículo 68 de la CADH. Esta es la teoría, sin embargo la práctica muestra una realidad diferente, ya que el cumplimiento de sentencias aún es exiguu. Probablemente se deba a la falta de un órgano de supervisión del cumplimiento de sentencias, como si sucede en el ámbito europeo a través del Consejo de Ministros. Es importante contar con un órgano político que contribuya con la función jurisdiccional.

Sin duda el éxito de la eficacia y efectividad de la protección de los derechos humanos en un determinado espacio depende única y exclusivamente del Estado. Sin embargo, ante el incumplimiento de éste hay que destacar la contribución valiosa de los órganos y mecanismos de supervisión, como son la Comisión y la Corte, en el ámbito americano<sup>224</sup>. Aunque, a nuestro criterio, aún limitadas, pero ello no significa desconocer la importancia que éstas tienen y han tenido en la protección de los derechos humanos. Hay que destacar la importancia de la celeridad en la tramitación de un caso tanto en la Comisión como en la Corte. Si bien constituye una violación del derecho al debido proceso no tramitar un caso dentro de un plazo razonable, en el derecho interno, no se dice nada respecto al trámite ante los órganos internacionales de protección de los derechos humanos. Aspecto que si debe tomarse en cuenta porque el retraso excesivo tanto a nivel interno como internacional siempre será perjudicial. Ante esta situación cabe preguntarse ¿quién controla al controlador?

En el caso de la Corte, aparte de que los individuos no puedan acudir directamente ante ella, sus resoluciones no cuentan con un seguimiento estricto y efectivo de su cumplimiento.

El papel de los órganos de protección de los derechos humanos en el sistema interamericano es imprescindible, para el respeto de estos derechos reconocidos al individuo, frente a la irresponsabilidad de muchos de los Estados partes en el cumplimiento de sus compromisos. Como señala Nikken, la investigación de las violaciones a los derechos humanos bajo la jurisdicción de un Estado es parte de la experiencia del sistema interamericano de derechos humanos. Por un lado está el trabajo

---

<sup>224</sup> La protección internacional que otorgan los órganos de supervisión de la Convención es de carácter subsidiario. Véase, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, *Informe N° 39/96*, Caso 11.673, 15 de octubre de 1996, párr. 48.

de los órganos del sistema que destacan la importancia del cumplimiento de las obligaciones del Estado en esta materia, que es la piedra angular para la lucha contra la impunidad; por otra parte está la sistemática renuencia o incapacidad institucional de los Estados partes de la CADH para cumplir las obligaciones contraídas, acatando las resoluciones, decisiones y recomendaciones de la CIDH e, incluso, con las sentencias de la Corte interamericana<sup>225</sup>.

Al referirnos a la labor de la Corte interamericana durante sus años de funcionamiento, no podemos dejar de mencionar las medidas provisionales ordenadas en reiteradas ocasiones, en los distintos casos que conoció la Corte. Y también en relación con asuntos que se encuentran en trámite ante la Comisión interamericana y que no han sido sometidos a la Corte<sup>226</sup>.

En suma, su contribución, a través de sus sentencias y opiniones consultivas, en la protección de los DD.HH, sin duda, es magnífica. Mediante sus opiniones, su aporte respecto a las garantías judiciales ha sido sin precedentes. Entre otros aspectos, dejó claro en la OC-9/87 que en ningún caso y bajo ningún concepto puede suspenderse su ejercicio, ni siquiera en los estados de excepción, en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales<sup>227</sup>. Ha introducido dentro de las garantías judiciales el Derecho a la información sobre la Asistencia Consular (OC-16/99). También ha señalado que las garantías judiciales son normas imperativas de derecho

---

<sup>225</sup> NIKKEN, Pedro, *Justicia, libertad y derechos humanos, ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante*, ob. cit. pág. 695

<sup>226</sup> Las medidas provisionales han sido adoptadas en ocasiones de *mutuo proprio* por la Corte Interamericana o a petición de la Comisión Interamericana desde 1987. Sobre todas las medidas provisionales véase: Serie E: Medidas Provisionales N° 1, N° 2, N° 3, N° 4, Compendio: Julio 1987-Junio 1996, Julio 1996-Junio 2000, Julio 2000-Junio 2001, Junio 2001-Julio 2003 respectivamente, Organización de los Estados Americanos -Corte Interamericana de Derechos Humanos

<sup>227</sup> Corte IDH, OC-9/87, *Garantías Judiciales en Estado de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)*, de 6 de octubre de 1987. Cfr. párr. 29-30. En este caso el gobierno de Uruguay consultó a la Corte sobre el alcance de la prohibición de suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos mencionados en el artículo 27.2 de la CADH, y solicitó que se interprete el alcance de la prohibición, contenida en la Convención, de suspender "las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos". Como incluso "en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte" (art. 27.1) no es posible suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos, el Gobierno del Uruguay desea, en especial, que la Corte dé su opinión en cuanto: a) la determinación de cuáles son "esas garantías judiciales indispensables", y b) la relación del artículo 27.2, en lo pertinente, con los artículos 25 y 8 de la Convención Americana.

internacional general (OC-18/2003). Desde luego es un órgano judicial regional progresista y pionero en muchos aspectos trascendentales en la protección efectiva de los derechos humanos.

No obstante, es de destacar que la protección efectiva de los derechos humanos, exige una labor que debe ir mejorando cada vez más, aplicando mecanismos más eficaces e innovadores en la tramitación de los asuntos o casos, a fin de evitar mayores sufrimientos a quienes ya padecieron la indiferencia o ineficacia del Estado.

## **V. Reflexiones Finales**

Transcurridos sesenta años desde la Declaración Americana, la evolución del DIDH en América ha sido acorde con la evolución de la sociedad internacional y con el proceso de humanización. Este desarrollo viene incorporando nuevos matices, conforme al desarrollo histórico y a las exigencias socio-políticas.

La Corte ha emitido en torno a un centenar de sentencias y diecinueve opiniones consultivas. A través de ellas ha venido contribuyendo de manera colosal al desarrollo y protección de los DD.HH. Se advierten posturas progresista y sin precedentes. Empero, la efectividad de la protección de los DD.HH exige una labor que debe ir mejorando cada vez más, aplicando mecanismos más eficaces en la tramitación de los casos, a fin de evitar mayores sufrimientos a quienes ya padecieron la indiferencia o ineficacia del Estado. Por ello, es necesaria la implementación de un órgano político que contribuya con la función jurisdiccional, realizando un seguimiento a las decisiones de la Corte, a fin de que éstas sean efectivas. No es suficiente confiar en la buena fe del Estado en la obligación del cumplimiento de las sentencias.

Por otro lado no hay que perder de vista que el órgano judicial del sistema interamericano, al igual que otros órganos internacionales, son complementarios y actuarán ante la indiferencia o ineficacia del derecho interno, no reemplaza los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos, ni es una instancia superior. Son los Estados los que en primer orden deben reconocer, garantizar y proteger los derechos humanos de sus nacionales o de quien se encuentre bajo su jurisdicción.

## VI. BIBLIOGRAFIA

ALBANESE, Susana, *Promoción y Protección de los Derechos Humanos*, la Rocca, 1992

BUERGENTHAL, Tomas, NORRIS, Robert. E, SHELTON, Dinah, *La Protección de los Derechos Humanos en las Américas*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Civitas, Madrid, 1990.

BUERGENTHAL, Tomas, “The Inter.-American System for the Protection of Human Rights, en *Anuario Jurídico Interamericano*, 1981, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, OEA, Washington, D.C., 1982

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, *Dignidad frente a la barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después*, Trotta, 1999

CANÇADO TRINDADE, Antonio, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI. Informe: Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Mayo 2001, Tomo II.

CANÇADO TRINDADE, A., “The interamerican human rights protection system”, págs. 339-398, en *Recueil des cours* 19, Institut International des droits de l’homme, Strasbourg-France, 1999.

CANÇADO TRINDADE, Antonio y Otro, en *La Nueva Dimensión de las Necesidades de Protección del Ser Humano en el Inicio del Siglo XXI*, 3a. Edición, San José, Costa Rica, 2004

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto, VENTURA ROBLES, Manuel E., *El Futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 2ª edición, Actualizada y Ampliada, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica 2004;

CHUECA SANCHO, A.G., “Los derechos humanos protegidos en la Convención americana de San José”, REDI, 1980

FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, Aspectos institucionales y procesales*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, tercera edición, San José, Costa Rica, 2004

FERNÁNDEZ LIESA, C., DÍAZ BARRADO, C. (dir.), *Tribunal internacionales y espacio iberoamericano*, Thomson- Aranzadi, 2009

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Protección internacional de los derechos humanos*, Editorial Platense, La Plata, 2007;

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 1ª, 2ª y 3ª edición, 2001 y 2006 respectivamente, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006;

GROSS ESPIELL, Héctor, *Los derechos humanos. Tendencias actuales y previsibles del constitucionalismo. Jornadas sobre Derechos Humanos de Barquisimeto*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1999

GROS ESPIELL, Héctor, “La Convention américaine et la Convention européenne des droits de l’homme: analyse comparative”, in *Recueils des cours*, 1989 (VI), Tomo 218

HARRIS, David J. & LIVINGSTONE Stephen (eds.), *The Inter-American System of Human Rights*, New York, Oxford University Press, 1998;

MARTÍN, Claudia, RODRÍGUEZ-PINZÓN, Diego, y GUEVARA B., José A. (compiladores), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Universidad Iberoamericana, ciudad de México, Academia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Washington Collage of Law, American University, Primera Edición, México, 2004

MEDINA, Cecilia, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 1993

MEDINA, Cecilia, *La Convención Americana: Teoría y Jurisprudencia. Vida, Integridad Personal, Libertad Personal, Debido Proceso y Recurso judicial*, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2003

MÉNDEZ Juan E., y COX, Francisco (editores), *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998

NIKKEN, Pedro, “Los Derechos Humanos en el Sistema Regional Americano”, en *Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1990

NIKKEN, Pedro, *La protección Internacional de los Derechos Humanos, su desarrollo progresivo*, Civitas, Madrid, 1987

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, LLAMAS CASCON, Ángel, y FERNÁNDEZ LIESA, Carlos, en *Textos Básicos de Derechos Humanos*, Aranzadi, Madrid, 2001

PASQUALUCCI, Jo M., *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003

QUISPE REMÓN, Florabel, *El debido proceso en el Derecho Internacional y en el Sistema Interamericano*, Tesis Doctoral del Instituto Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, mayo, 2009.

SALVIOLI, F., “El Aporte de la Declaración Americana de 1948, para la Protección Internacional de los Derechos Humanos”, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Tomo I, 2ª edición, 2003

TIGROUDJA, Hélène, PANOUSSIS, Ioannis K., *La Cour interaméricaine des droits de l'homme: Analyse de la jurisprudence consultative et contentieuse*, Bruylant, 2003

## **Sentencias y Opiniones Consultivas**

Corte IDH, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, en Serie A: Fallos y Opiniones Nº 101/81, del 13 de noviembre de 1981

Corte IDH, *Caso Velasquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988

Corte IDH, *caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tigni vs. Nicaragua*, sentencia del 31 de agosto de 2001

Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, Sentencia de 2 de julio de 2004

Corte IDH, *OC-9/87, Garantías Judiciales en Estado de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)*, de 6 de octubre de 1987.

Corte IDH, *OC-10/89, Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*, solicitada por el gobierno colombiano, del 14 de julio de 1989.

Corte IDH *OC-11/90* del 10 de agosto de 1990, sobre *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (Arts. 46.1, 66.2.a, 46.2.b de la CADH)*, solicitada por la CIDH.

Corte IDH, *OC-15/97* del 14 de noviembre de 1997 “*Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Artículo 51 de la Convención Americana de Derechos Humanos)*”, solicitada por Chile

Corte IDH, *OC-16/99* del 1 de octubre, *El Derecho a la información sobre la Asistencia Consular en el marco de las Garantías del Debido Proceso Legal.*

Corte IDH, *OC-18/2003* del 17 de septiembre, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.*

## **Documentos básicos**



Organización de los Estados Americanos, Secretaría General, *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*, Washington, D.C., 1973 y *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969, Washington D.C.

*Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Organización de los Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2003

*Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, enero 2004

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe N° 39/96*, Caso 11.673, *Santiago Marzióni Vs. Argentina*, 15 de octubre de 1996, Informe Anual 1996, OEA/Ser.L/V/II.95, Doc 7 rev, 14 de marzo 1997.

Comisión Interamericana de Derechos humanos, *Informe N° 50/00*, Caso 11.298, *Reinaldo Figueredo Planchart Vs. Venezuela*, informe anual 1999

*Informe Anual de 1997*, OEA/Ser.L/VII.98 Doc.6, de 17 de febrero de 1998

*Informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2001*, Tomos I y II, OAS/Ser.L/V/III.54 doc. 4, San José, Costa Rica, 2002,

*Informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2002*, OEA/Ser.L/V/III.57, Doc.5, San José, Costa Rica, 2003,

Estatuto de la Corte IDH, aprobado mediante Resolución 448 adoptada por la Asamblea General de la OEA, en La Paz, Bolivia, octubre de 1979.

Reglamento de la Corte IDH, Aprobado por la Corte en su XLIX período ordinario de sesiones celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000.

*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa), notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971

#### 4. DOCUMENTACIÓN

##### RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS\* DE 19 DE ENERO DE 2009

##### CASO GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPO ALGODONERO”) VS. MÉXICO

##### SOLICITUD DE AMPLIACIÓN DE PRESUNTAS VÍCTIMAS Y NEGATIVA DE REMISIÓN DE PRUEBA DOCUMENTAL

###### VISTO:

1. El escrito de demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”) el 4 de noviembre de 2007, así como sus anexos. La Comisión designó como delegados a los señores Florentín Meléndez, Comisionado, Santiago A. Canton, Secretario Ejecutivo, y como asesores legales a los abogados Elizabeth Abi-Mershed, Juan Pablo Albán, Marisol Blanchard, Rosa Celorio y Fiorella Melzi, especialistas de la Secretaría Ejecutiva. La Comisión alegó como presuntas víctimas a tres mujeres y sus familiares (*infra* Considerandos 2 y 26).
2. El escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante “escrito de solicitudes y argumentos”) presentado el 23 de febrero de 2008 por las organizaciones Asociación Nacional de Abogados Democráticos A. C. (en adelante “ANAD”), Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (en adelante “CLADEM”), Red Ciudadana de No Violencia y por la Dignidad Humana (en adelante “Red Ciudadana”) y Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer A. C. (en adelante “CEDIMAC”), representantes de las presuntas víctimas<sup>1</sup> (en adelante “los representantes”), así como sus anexos. Los representantes solicitaron ampliar el número de víctimas a once mujeres y que la Corte se pronuncie sobre las supuestas detención arbitraria, tortura y violaciones al debido proceso de tres personas (*infra* Visto 13 y Considerandos 4 y 5).
3. La nota de la Secretaría de la Corte (en adelante “la Secretaría”) de 27 de febrero de 2008, mediante la cual se notificó al Estado el escrito de solicitudes y argumentos y se le requirió, siguiendo instrucciones de la Presidenta de la Corte (en adelante “la Presidenta”), que remitiera cierta documentación solicitada por los representantes en dicho escrito.
4. El escrito de contestación de la demanda y observaciones al escrito de solicitudes y argumentos (en adelante “contestación de la demanda”) presentado por los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “el Estado” o “México”) el 26 de mayo de 2008, así como sus anexos. El Estado designó como Agente al señor Embajador Juan Manuel Gómez-Robledo Verduzco, y como Agentes alternos a la Licenciada Patricia González Rodríguez, al Embajador Joel Antonio Hernández García, a la Embajadora María Carmen Oñate Muñoz, al Ministro Alejandro Negrín Muñoz y al Ministro Armando Vivanco Castellanos. El Estado señaló que la Corte no debería aceptar la ampliación de víctimas ni el pronunciamiento sobre otros casos, según lo solicitado por los representantes. Además, alegó no estar obligado a presentar determinados documentos, en tanto son objeto de reserva a nivel interno.
5. La nota de la Secretaría de 16 de julio de 2008, mediante la cual se informó al Estado que la Presidenta, luego de la revisión de la contestación de la demanda, consideró que los alegatos referidos a la Convención para Prevenir, Sancionar y

Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará) constituían una excepción preliminar, por cuanto cuestionaban la competencia del Tribunal para conocer de violaciones a dicho instrumento. En razón de ello, de conformidad con el artículo 37.4 del Reglamento de la Corte (en adelante “el Reglamento”), se otorgó a la Comisión y a los representantes un plazo de 30 días para presentar alegatos escritos a la mencionada excepción preliminar.

6. La nota de la Secretaría de 21 de julio de 2008, mediante la cual se solicitó a la Comisión Interamericana, siguiendo instrucciones de la Presidenta, que informara si ante dicho organismo había sido sometida una petición de conformidad con el artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención”) que se relacionara con supuestas violaciones a los derechos humanos de ciertas personas que los representantes estimaban que también debían ser consideradas como víctimas en el presente caso (*supra* Visto 2).

7. El escrito de la Comisión de 31 de julio de 2008, mediante el cual informó que no había recibido denuncias en las que se identificara como víctimas a dichas personas.

8. El escrito de los representantes de 14 de agosto de 2008, mediante el cual informaron a la Corte que no contaban con el tomo VII del Expediente Penal 27913-01/1501, “a pesar de haber solicitado [...] a las autoridades del Estado mexicano en reiteradas ocasiones copias certificadas del mismo” y solicitaron a la Corte que dicha documentación sea requerida al Estado.

9. La nota de la Secretaría de 26 de agosto de 2008, mediante la cual se solicitó al Estado que remitiera copias del tomo VII del expediente penal No. 27913-01/1501.

10. El escrito de los representantes de 5 de septiembre de 2008, mediante el cual realizaron algunas consideraciones respecto a lo señalado por el Estado mexicano en su contestación a la demanda.

11. La nota de la Secretaría de 9 de septiembre de 2008, mediante la cual se dio traslado a las partes de ciertos acápites del escrito de los representantes de 5 de septiembre de 2008 y se otorgó plazo a la Comisión y al Estado a efectos de que presentaran las observaciones que estimaren pertinentes. Además, se informó a las partes que la Presidenta consideró oportuno que la Corte decidiera, a través de una resolución, la controversia respecto de quiénes serían consideradas presuntas víctimas en el presente caso.

12. El escrito del Estado de 12 de septiembre de 2008, mediante el cual presentó sus observaciones a la solicitud de la Corte de remisión de las copias del tomo VII del expediente penal 27913/01-1501.

13. El escrito de los representantes de 18 de septiembre de 2008, mediante el cual presentaron “elementos en los que se funda la solicitud de ampliación de víctimas”. Asimismo, solicitaron a la Corte que “considere llamar a las partes a una audiencia” al respecto.

14. Los escritos de 25 y 26 de septiembre de 2008 de la Comisión y del Estado, respectivamente, mediante los cuales presentaron las observaciones a los escritos de los representantes de 5 y 18 de septiembre de 2008.

15. La nota de la Secretaría de 11 de diciembre de 2008, mediante la cual se comunicó a los representantes, a la Comisión y al Estado que respecto a la solicitud de audiencia en relación con la determinación de presuntas víctimas en el presente caso, la Presidenta, en consulta con los demás jueces de la Corte, decidió que no era necesaria la celebración de una audiencia pública para resolver este asunto, puesto que la información documental presentada por las partes era suficiente para hacerlo.

## CONSIDERANDO:

1. Que México es Estado Parte en la Convención Americana desde el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 16 de diciembre de 1998.

2. Que la Comisión alegó en su escrito de demanda que el Estado era internacionalmente responsable por la desaparición y ulterior muerte de las jóvenes Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonero de Ciudad Juárez el día 6 de noviembre de 2001. La Comisión estimó que “la falta de medidas de protección a las [presuntas] víctimas, dos de las cuales eran menores de edad; la falta de prevención de estos crímenes, pese al pleno conocimiento de la existencia de un patrón de violencia de género que hab[r]ía dejado centenares de mujeres y niñas asesinadas; la falta de respuesta de las autoridades frente a la desaparición de las víctimas; la falta de debida diligencia en la investigación de los asesinatos de las víctimas, así como la denegación de justicia y la falta de reparación adecuada a favor de sus familiares”, constituían violaciones “a los derechos protegidos por los artículos 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 8 (derecho a las garantías judiciales), 19 (derechos del niño) y 25 (derecho a la protección judicial) de la Convención Americana”, en relación con las obligaciones generales de los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, y el incumplimiento de las obligaciones que derivan del artículo 7 de la Convención Belem do Pará. Tal como fue señalado, los representantes solicitaron una ampliación en el número de presuntas víctimas del presente caso, la cual fue rechazada por el Estado.

3. Que el propósito de esta resolución es fijar el objeto del presente caso y precisar algunos hechos sobre los cuales habrá de versar la prueba, lo que la Corte estima pertinente establecer antes de la realización de la audiencia pública. Con esta finalidad, el Tribunal se pronunciará sobre: 1) la solicitud de ampliación de presuntas víctimas que los representantes presentaron en su escrito de solicitudes y argumentos, 2) las personas que serán consideradas como presuntas víctimas en este caso, y 3) la negativa del Estado de remitir determinada prueba solicitada por los representantes y que le fue requerida por el Tribunal.

### 1. Solicitud de ampliación de presuntas víctimas

4. Que los representantes señalaron que “las víctimas en el caso de ‘Campo Algodonero’ son once”, sin embargo, la Comisión habría “determin[ado] no demandar al Estado por más víctimas que Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal [y] Laura Berenice Ramos Monárrez [...] a pesar de que las peticionarias insisti[eron] en las comunicaciones enviadas a dicho Organismo [de] esta situación”. Solicitaron entonces a la Corte “conocer y ampliar el número de víctimas del presente caso al total de las víctimas reales” que serían, además de las señaladas por la Comisión, las siguientes: “María de los Ángeles Acosta Ramírez, Guadalupe Luna de la Rosa, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández, Bárbara Aracely Martínez Ramos, María Rocina Galicia Meraz, Merlín Elizabeth Rodríguez Sáenz y otra mujer cuyo nombre se desconoce y permanece como femenina no identificada 195/01”. El motivo para solicitar dicha ampliación es que “los cuerpos encontrados en el ‘Campo Algodonero’ y por los que el Estado inició su investigación penal fueron ocho y no tres”. Además, en el año 2006 el Equipo Argentino de Antropología Forense (en adelante “el EAAF”) habría determinado que tres de los cuerpos habrían sido mal identificados. Los representantes estimaron que:

a) todas las mujeres cuyos cuerpos fueron encontrados en el campo algodonero, así como las tres que fueron erróneamente vinculadas a dicho caso hasta el año 2006, “guardan relación con los hechos de la demanda”, pues en “las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades locales y federales [...]

siempre se consideró a las ocho víctimas como un mismo caso". Si bien en el año 2006 "[d]e manera irregular" y "en contra de toda lógica y técnica de investigación criminal" la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua "dividió en ocho legajos la misma averiguación previa", "los desgloses o investigaciones independientes están vinculadas con el expediente principal 27913/01, porque el Estado no puede obviar que los 8 cuerpos fueron encontrados en un mismo lugar y bajo circunstancias muy parecidas";

b) "desde finales del 2001 el Estado tenía conocimiento sobre los 8 cuerpos que fueron encontrados; posteriormente, el Estado tuvo conocimiento de la adición de dos víctimas más [...] y tuvo conocimiento de que un cuerpo [...] permanece hasta el momento sin ser identificado". El Estado conocía de los errores en la identificación de los cuerpos y, por tanto, "no puede alegar desconocimiento o desventaja ante sus propias acciones u omisiones". En este sentido, cuando "la [Comisión] notificó la acumulación de los tres casos [, e]l Estado no se opuso a su acumulación. Existió un consentimiento tácito del Estado para que desde un principio, los casos que fueron llevados a la Comisión [...] se manejaran bajo un mismo expediente, por estar relacionados con los mismos hechos. No existe argumento para que ante la Corte, el resto de los 8 casos no sean admitidos y tratados bajo el expediente del cual forman parte";

c) el Estado "ha tenido y tendrá la oportunidad procesal de defenderse por lo que hace a todas las víctimas", pues "desde el escrito de fondo presentado por los peticionarios el 29 de julio de 2005, y en los escritos subsecuentes a la [Comisión] se alegaron violaciones por las 8 víctimas y se solicitó a la [Comisión] que tramitara el caso por todas ellas". Según los representantes, "este escrito fue transmitido en su totalidad al Estado mexicano", el que, dieciséis meses después, cuando respondió a dicho escrito, "teniendo la oportunidad de pronunciarse sobre [estas] pretensiones, no lo hizo". En este sentido, el Estado sí tuvo la oportunidad de responder desde un inicio a la solicitud de ampliación de víctimas "y esta Corte, [...] de manera adicional, le ha dado la oportunidad para manifestarse al respecto", por lo que la ampliación de víctimas no vulneraría la equidad procesal ni la igualdad de armas;

d) "durante el trámite para la admisibilidad, la [Comisión] nunca requirió información a las peticionarias". "El primer momento que se tuvo para hacer solicitudes concretas y referencia a las otras víctimas fue hasta después de admitidos los casos". A esto se suma el hecho que en el año 2002 "[l]as familias del resto de las víctimas no quisieron presentar las peticiones ante la [Comisión] porque no estaban seguras de que los cuerpos que las autoridades mexicanas les entregaban en realidad pertenecían a los de sus hijas". Además, era "imposible que familiares de Merlín Elizabeth Martínez Sáenz o María Rosina Galicia Meraz accedieran al sistema interamericano cuando los cuerpos fueron identificados con posterioridad al año 2006", siendo que "[e]l hecho de no poder definir desde un inicio la identidad de las víctimas [...] es imputable al Estado mexicano, y no a las víctimas";

e) "[l]as peticionarias del caso 'Esmeralda Herrera' solicitar[on] en reiteradas ocasiones que la [Comisión] se pronunciara sobre las otras víctimas, [pero la Comisión] nunca lo hizo", y que por tanto, "en un sistema de protección de los derechos humanos, no puede ser imputable a las propias víctimas la omisión tanto del Estado como de la Comisión Interamericana de pronunciarse al respecto", y

f) la Corte "con base en el principio *iura novit curia*, tiene la facultad de hacer su propia determinación de los hechos del caso, con base en la prueba evacuada, en hechos supervinientes, en información complementaria y contextual [...] así como en *hechos notorios o de conocimiento público*".

5. Que los representantes también solicitaron a la Corte que “se pronuncie sobre la detención arbitraria, la tortura y las violaciones al debido proceso en contra de Víctor Javier García Uribe, Gustavo González Meza y Edgar Álvarez Cruz,” que constituyen, a su juicio, violaciones de los artículos 5, 7, 8 y 25 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, y a los artículos 6, 7, 8 y 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Al respecto señalaron que:

a) Víctor García Uribe y Gustavo González Meza fueron detenidos por los delitos de homicidio y violación de las 8 mujeres halladas en el campo algodnero, “con base en declaraciones autoinculpatorias y la de una supuesto testigo que no fue corroborada”. Las confesiones de los inculpados “fueron arrancadas bajo tortura”;

b) “Gustavo González Meza murió en prisión después de una operación [...] en condiciones aún no aclaradas” y su abogado habría sido asesinado anteriormente por “agentes de la policía”. Asimismo, “el abogado que defendió a Víctor García Uribe, también fue asesinado [...] sin que se haya establecido la causa del homicidio”;

c) sobre la investigación en contra de estos dos inculpados el Estado mexicano “se pronunció durante el trámite en la [Comisión], y también en la contestación de la demanda ante la [Corte]”;

d) en cuanto al proceso seguido en contra del señor Edgar Álvarez Cruz, “se ha denunciado tortura psicológica contra los inculpados, hostigamiento y malos tratos, inhumanos y degradantes contra sus familiares y diversas arbitrariedades en la recolección de prueba”, y

e) en junio de 2007 el Estado habría obtenido de la Comisión una prórroga “argumentando avances en las investigaciones en contra de [...] Edgar Álvarez y Francisco Granados”, siendo que “dichos procesos [...] estaban relacionados únicamente con el homicidio de Mayra Juliana Reyes Solís”. El Estado presentaría además estos mismos procesos como un “éxito en sus nuevas investigaciones y reitera[ría] que estas personas son responsables de los homicidios de las jóvenes del presente caso”. A pesar de lo anterior, el Estado afirma respecto de la solicitud de ampliación de víctimas, que los procesos seguidos en contra de Edgar Álvarez Cruz “no guardan relación” con el caso. Es decir que el “Estado mexicano se benefici[ó] de una pr[ó]rroga de 4 meses, por hechos que ahora manifiesta que ‘no guardan relación’” y estaría por lo tanto incurriendo en *estoppel*, lo que además se traduciría en una “forma parcial del manejo de la información por parte del Estado y [...] la mala fe con la que se expresa ante la Corte”.

6. Que la Comisión señaló que, debido a que la solicitud de ampliación de nuevas víctimas se realizó con posterioridad a la adopción de los informes de admisibilidad, “en tal estadio procesal resultaba improcedente [la ampliación solicitada] al no haberse verificado el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad en relación con [los nuevos] casos y podía vulnerar la seguridad jurídica de las partes”. Sin perjuicio de lo anterior, estimó que “la eventual inclusión, a título de información de contexto, de la información relacionada con las violaciones a derechos humanos presuntamente cometidas en perjuicio de [las demás mujeres vinculadas al caso Campo Algodnero], pudiera contribuir a un mejor estudio del presente caso”.

7. Que el Estado sostuvo que “[l]a Corte no debe aceptar la ampliación de víctimas solicitada por los peticionarios”, y que tampoco “debe pronunciarse sobre el procedimiento penal incoado en contra de Víctor García Uribe y Gustavo González Meza y [sobre] el que [...] ahora se sigue en contra de Edgar Álvarez Cruz”. Señaló que:

- a) "sólo si el Estado hubiera tenido oportunidad de referirse a esos otros casos [...] durante el trámite de la petición, el supuesto de ampliación [...] podría tener validez", pues el sistema interamericano de derechos humanos se basa en la tramitación y análisis de peticiones. Por ello, "cada petición debe seguir todas y cada una de las etapas procesales contenidas en la Convención y reglamentos", ya que de lo contrario se produciría "una verdadera desventaja para el Estado", lo cual "representaría una violación al principio de seguridad jurídica y de igualdad de armas";
- b) "corresponde a la Comisión delimitar quiénes habrán de revestir la calidad de presuntas víctimas [y] en modo alguno ello es facultad de las peticionarias". Esto debe realizarse "tanto en su informe de fondo, con fundamento en el artículo 50 de la Convención Americana, como en el escrito de demanda". La "reforma al reglamento de la Corte que establece que los peticionarios puedan presentar escritos adicionales a los [de] la Comisión, no implica una facultad de presentar o abrir casos adicionales";
- c) "[e]n virtud de que la Comisión [...] ha confirmado que no ha recibido quejas o denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos de [las ocho mujeres que los representantes desean incluir como víctimas], con fundamento en el artículo 44 de la Convención [...], la [...] Corte tendría necesariamente que desestimar la solicitud de los representantes", pues respecto de ellas no se ha seguido "el procedimiento que indica el sistema interamericano [...] para la presentación de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos";
- d) "el hecho de que la autoridad ministerial haya designado un [mismo] número de averiguación para la investigación de los ocho homicidios, no significa que las investigaciones se hayan acumulado y mucho menos que el Estado haya admitido tácitamente la ampliación de víctimas", pues "las circunstancias que rodearon la desaparición y muerte de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal, son diversas, y las víctimas no estaban vinculadas entre sí". La "averiguación previa antes señalada fue dividida en un legajo para cada caso de homicidio, con lo que se hace evidente la investigación diferenciada que las autoridades llevan a cabo en el asunto";
- e) "[e]l Estado [...] en ningún momento, a lo largo del proceso [...] ante el sistema interamericano, ha respondido sobre alguna petición individual en relación con los señores Víctor Javier García Uribe, Gustavo González Meza y Edgar Álvarez Cruz" ni ha tenido la oportunidad "de pronunciarse sobre [estos] procesos penales seguidos en [su] contra";
- f) "[e]n el caso del señor Edgar Álvarez Cruz, cabe reiterar que los procesos seguidos en su contra no se refieren a los homicidios de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, aún cuando las investigaciones por estos casos estén vinculadas con las investigaciones de los homicidios por los que ha sido formalmente acusado el señor Álvarez Cruz";
- g) "[e]l Estado niega terminantemente haber incurrido en *estoppel* durante el trámite del presente asunto", puesto que la prórroga solicitada "no se bas[ó] de ninguna forma, ni explícita ni implícitamente en la inclusión de víctimas adicionales";
- h) la Corte nunca ha utilizado los hechos notorios y de dominio público "para modificar o ampliar el marco fáctico propuesto por la Comisión". "[L]as peticionarias parecen confundir [...] contexto histórico y hechos del caso", ya que "pretenden la transformación del contexto en hechos que ameriten también ser juzgados", y

i) "el principio *iura novit curia* está constreñido a los argumentos jurídicos y no fácticos que las partes esgriman en un proceso" y "en suma [...] no es aplicable al caso".

### 1.1. Sobre algunos hechos no controvertidos

8. Que de acuerdo a los hechos alegados por la Comisión y los representantes, y que hasta el momento han sido aceptados o no controvertidos por el Estado, la Corte considera como probado para el objeto de la presente resolución, sin perjuicio de que las partes puedan presentar ulteriormente pruebas o alegatos en contrario, los siguientes hechos: el 6 de noviembre de 2001 fueron encontrados en Ciudad Juárez los cuerpos de tres mujeres en un predio denominado "campo algodoner", quienes fueron identificadas como Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez<sup>2</sup>. Al día siguiente, en el mismo predio, fueron encontrados otros cinco cuerpos femeninos, que quedaron preliminarmente identificados como Guadalupe Luna de la Rosa, María de los Ángeles Acosta Ramírez, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández y Bárbara Aracely Martínez Ramos<sup>3</sup>. Se abrió un mismo expediente de averiguación previa para investigar estas ocho muertes y las indagatorias llevaron a la detención y prisión preventiva de los señores Víctor Javier García Uribe y Gustavo González Meza<sup>4</sup>. El señor García Uribe fue condenado por los ocho homicidios en el año 2004, pero dicha decisión se revocó en el año 2005<sup>5</sup>, mientras que el señor Gustavo González Meza murió en prisión en el año 2003 antes de que se emitiera sentencia en su caso<sup>6</sup>.

9. Que la Comisión y los representantes alegan que el abogado defensor del señor González Meza habría sido asesinado en el año 2002, mientras que el señor Sergio Dante Almaraz, abogado defensor del señor García Uribe, habría sido asesinado en el año 2006, ambos en circunstancias aún no aclaradas.

10. Que los ocho homicidios del campo algodoner fueron el objeto de una misma investigación ante la Procuraduría General de la República entre los años 2003 y 2005, que indagaba en el fuero federal la posible vinculación de estos homicidios con la delincuencia organizada, en particular con el tráfico de órganos.

11. Que a finales del año 2005 y durante el año 2006 el EAAF emitió dictámenes que llevaron a nuevas identificaciones de los cuerpos encontrados en el "Campo Algodonero"<sup>9</sup>. En estos dictámenes se confirmó la identidad de los cuerpos de Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Estado de Chihuahua, Esmeralda Herrera Monreal, María de los Ángeles Acosta Ramírez y Mayra Juliana Reyes Solís. Respecto de los cuerpos que habían sido inicialmente identificados como Guadalupe Luna de la Rosa, Verónica Martínez Hernández y Bárbara Aracely Martínez Ramos, se determinó que dicha identificación era errónea y que estos cuerpos pertenecían en realidad a María Rocina Galicia Meraz, Merlín Elizabeth Rodríguez Sáenz y a un "femenino no identificado". Se determinó ulteriormente que un cuerpo encontrado en otro predio de Ciudad Juárez correspondía a Verónica Martínez Hernández. Los representantes alegan que Guadalupe Luna de la Rosa y Bárbara Aracely Martínez Ramos se mantienen hasta el día de hoy como desaparecidas.

12. Que "debido al nivel de contradicciones existentes en los anteriores dictámenes periciales", y tras la decisión que revocó la sentencia en contra del señor García Uribe, la Procuraduría General del Estado de Chihuahua decidió, en marzo de 2006, desacumular las investigaciones y se iniciaron indagatorias separadas para cada una de las víctimas del campo algodoner.

13. Que en el año 2006 fue detenido el señor Edgar Álvarez Cruz, quien tras haber sido implicado por declaraciones del señor José Francisco Granados de la Paz, fue vinculado a los homicidios del campo algodoner. Se le impuso prisión preventiva por



su presunta participación en el homicidio de Mayra Juliana Reyes Solís y no respecto de las demás víctimas, pues no quedó acreditado que se encontrara en el país al momento de la desaparición de las otras siete jóvenes<sup>11</sup>. Habría sido absuelto de estos cargos en febrero de 2008<sup>12</sup> y dicha absolución fue posteriormente revocada en apelación.

## 1.2. Sobre el procedimiento ante la Comisión Interamericana

### 1.2.1 Sobre la etapa de admisibilidad

14. Que el 6 de marzo de 2002 la Comisión Interamericana recibió tres peticiones individuales separadas que alegaban la responsabilidad del Estado mexicano en relación a presuntas violaciones de derechos humanos en perjuicio de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal, respectivamente. En las denuncias se mencionó que en el campo algodonnero fueron encontrados “ocho cuerpos”<sup>14</sup> y se hizo referencia a “la insistencia de parte de las autoridades para que [se] acepte la culpabilidad de los dos detenidos cuyos casos están igualmente plagados de irregularidades”<sup>15</sup>. Sin embargo, en las tres denuncias los representantes y las madres de las presuntas víctimas que actuaron como peticionarias solamente alegaron violaciones en perjuicio de sus hijas, de sí mismas y de sus familias<sup>16</sup>. La Comisión consignó a las denuncias los números 281/02, 282/02 y 283/02.

15. Que el 23 de septiembre de 2002 la Comisión transmitió a las peticionarias de las denuncias las partes pertinentes de la información remitida por el Gobierno de México con relación a las tres peticiones y les concedió el plazo de un mes para que hicieran sus observaciones a dicha información<sup>17</sup>. En ninguno de los tres expedientes ante la Comisión que obran ante este Tribunal consta que las peticionarias hayan hecho llegar, dentro de ese plazo o con posterioridad, dichas observaciones, o que hayan remitido otros escritos a la Comisión con anterioridad a la adopción de los informes de admisibilidad en el año 2005.

16. Que el 24 de febrero de 2005 la Comisión resolvió declarar admisibles las peticiones a favor de Esmeralda Herrera Monreal, Laura Berenice Ramos Monárrez y Claudia Ivette González.

### 1.2.2 Sobre la etapa de fondo

17. Que en la etapa de fondo ante la Comisión los representantes en estos tres casos remitieron varios escritos, en los que se aludió a la situación de las ocho mujeres encontradas en el campo algodonnero<sup>19</sup>. En particular, el 3 de agosto de 2005 los representantes del caso No. 12.497 solicitaron que “bajo el artículo 24 [del Reglamento de la Comisión Interamericana, que establece la tramitación *motu proprio*], la [Comisión] pu[diera] conocer de los cinco casos restantes que se involucran con el campo algodonnero”. Los representantes alegaron ante dicho organismo que:

a) a nivel interno las ocho investigaciones habían sido acumuladas, por lo que el estado procesal de los ocho casos era el mismo. Puesto que las tres peticiones habían sido consideradas admisibles, entonces los otros cinco casos también cumplían con los requisitos de admisibilidad;

b) “[d]e manera supletoria [...] y de necesitar un impulso procesal la Comisión Interamericana para poder conocer de las violaciones graves y sistemáticas contra las otras cinco víctimas encontradas en el Campo Algodonnero [...] solicita[ron], con fundamento en el artículo 44 de la Convención Americana, [se] consider[ara] a la Asociación Nacional de Abogados Democráticos, [como organización] peticionaria”, y

c) "los argumentos de fondo presentados[, así] como los hechos y violaciones del presente caso, [fueran] considerados para estas víctimas".

18. Que en este mismo escrito los representantes solicitaron a la Comisión que "[s]e pronuncie sobre la detención arbitraria, la tortura y las violaciones graves al debido proceso en contra de Víctor García Uribe y Gustavo González Meza, lo cual constituyó violaciones a los artículos 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones genéricas contempladas en sus artículos 1 y 2; y [a los] artículos 6, 7, 8 y 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura"<sup>21</sup>. Además, en diversos escritos remitidos a la Comisión, los representantes se refirieron a la situación de estos dos inculpados<sup>22</sup> y al nuevo proceso seguido en contra de Edgar Álvarez Cruz.

19. Que mediante comunicación de 30 de enero de 2007 la Comisión Interamericana informó a las partes de su decisión de acumular los casos Nos. 12.496, 12.497 y 12.498, referentes a Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos.

20. Que el 9 de marzo de 2007 la Comisión emitió el Informe de fondo No. 28/07 donde fundamentó su decisión de acumular los tres casos en base a que habían ocurrido dentro de la misma localidad y marco cronológico y habían sido investigados de manera conjunta por el Estado, identificándolos como los casos del "campo algodonerero". El informe indicó que si bien los cadáveres hallados allí eran ocho, los cuerpos de las tres víctimas fueron encontrados el día 6 de noviembre de 2001, mientras que los cinco restantes fueron localizados el 7 de noviembre del mismo año<sup>25</sup>. Además, en este Informe la Comisión describió los hechos y alegatos de parte referidos a los procesos seguidos en contra de los distintos inculpados en los homicidios del campo algodonerero y concluyó que "[d]e la información ante la [Comisión] se desprende que el proceso penal emprendido en contra de Víctor Javier García Uribe y Gustavo González Meza estuvo plagado de irregularidades, inconsistencias y contradicciones desde su inicio"<sup>26</sup>. También reprodujo los alegatos de parte relativos al nuevo proceso en contra de Edgar Álvarez Cruz y Alejandro Delgado Valles.

21. Que en los diferentes escritos que siguieron a la adopción del Informe de fondo, los representantes continuaron haciendo referencia a la situación de las otras mujeres presuntas víctimas en el caso del campo algodonerero<sup>28</sup> y a la situación de los tres inculpados de estos homicidios.

22. Que el 19 de abril de 2007 los representantes en el caso No. 12.497 señalaron que de la solicitud de tramitación *motu proprio* realizada en el documento de fondo recibido por la Comisión el 3 de agosto de 2005, dicha representación "no ha[b]ía recibido respuesta alguna e ignora[ba] el tratamiento que se le [hubiera] dado"<sup>30</sup>. El 8 de junio de 2007 la Comisión remitió un escrito con observaciones a la comunicación de los representantes de 19 de abril de 2007, sin embargo, no hay referencia alguna a la solicitud de ampliación de víctimas.

23. Que el 4 de junio de 2007 el Estado, en su respuesta a las recomendaciones efectuadas en el Informe de fondo, informó a la Comisión de avances en la investigación de los homicidios que consistían en la aprehensión de Edgar Álvarez Cruz y Francisco Granados de la Paz. Basándose en la "situación actual de [dichas] investigaciones" y en la "expectativa fundada de resultados positivos de [las mismas]", solicitó "una prórroga razonable de 18 meses, a fin de continuar con las investigaciones y sancionar a los responsables".

24. Que el 27 de junio de 2007 los representantes presentaron a la Comisión su "negativa a que la [Comisión] conceda la prórroga de dieciocho meses", puesto que "las nuevas actuaciones judiciales, en contra de Edgar Álvarez Cruz[,] se constituyen en una nueva dilación del debido proceso", en tanto "está siendo procesado por el

asesinato de Mayra Juliana Reyes Solís, en un proceso [...] que no podrá demostrar la culpabilidad de Edgar [Álvarez] ni la vinculación de este caso con los de Claudia [Ivette González], Laura [Berenice Ramos Monárrez] y Esmeralda [Herrera Monreal]. Por lo anterior, la información que maneja el Estado no tiene ninguna implicación para los casos” de estas tres jóvenes.

25. Que el 3 de julio de 2007 la Comisión concedió al Estado una prórroga de 4 meses “para cumplir con las recomendaciones formuladas por la Comisión en su Informe [de fondo]”.

### **1.3. Sobre el procedimiento ante la Corte Interamericana**

26. Que el 4 de noviembre de 2007 la Comisión Interamericana presentó la demanda respecto a los tres casos que habían sido acumulados en su Informe de fondo. La Comisión identificó como únicas víctimas a Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, y sus familiares.

27. Que el 21 de julio de 2008 la Corte solicitó a la Comisión que informara sobre la existencia de peticiones en trámite relacionadas con violaciones a los derechos humanos cometidas en perjuicio de María Rocina Galicia Meraz, Merlín Elizabeth Rodríguez Sáenz, María de los Ángeles Acosta Ramírez, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández, Guadalupe Luna de la Rosa y Bárbara Aracely Martínez Ramos. En respuesta a dicha comunicación, la Comisión informó que “no ha recibido denuncias por violaciones a los derechos humanos en las que se identifique como víctimas a alguna de estas siete personas”. Asimismo señaló que “dentro del trámite de fondo del caso 12.497, *Esmeralda Herrera Monreal vs. México*, recibió el 3 de agosto de 2005 y el 19 de abril de 2007 comunicaciones presentadas por la organización [ANAD] y por las organizaciones [ANAD y CLADEM], respectivamente, en las que entre otras cosas se solicitó la inclusión como víctimas del caso en referencia [a] cinco de las personas [señaladas, pero las solicitudes] fueron presentadas con posterioridad a la adopción y notificación de la decisión sobre admisibilidad[,] por lo que la inclusión de nuevas víctimas en tal estadio procesal resultaba improcedente al no haberse verificado el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad en relación con sus casos y podía vulnerar la seguridad jurídica de las partes”.

### **1.4. Sobre el procedimiento de medidas cautelares y medidas provisionales**

28. Que el 11 de febrero de 2002 la Comisión recibió una solicitud de medidas cautelares presentadas por Miriam García Lara y Blanca Guadalupe López, esposas de Víctor Javier García Uribe y Gustavo González Meza, a favor suyo y de sus familiares, así como del señor Sergio Dante Almaraz, defensor de Víctor Javier García Uribe y de su familia.

29. Que el 10 de septiembre de 2002 la Comisión otorgó medidas cautelares a favor de las esposas de los inculpados en el caso del campo algodonerero y de su abogado Sergio Dante Almaraz. El 11 de febrero de 2003, tras la muerte del señor Gustavo González Meza, las medidas cautelares se ampliaron al señor Víctor Javier García Uribe y a sus familiares.

30. Que el 31 de enero de 2006, tras el asesinato del señor Almaraz, la Comisión sometió a la Corte una solicitud de medidas provisionales a favor de Víctor Javier García Uribe, Miriam García Lara y sus representantes legales. El 2 de febrero de 2006 la Corte consideró que “el artículo 63.2 *in fine* de la Convención Americana supone que al menos exista una posibilidad de que el asunto que motiva la solicitud de medidas provisionales pueda ser sometido a conocimiento del Tribunal en su competencia contenciosa” y que “para que exista una mínima posibilidad de que la Corte conozca el asunto que motiva la solicitud de medidas provisionales debe haberse iniciado ante la

Comisión el procedimiento establecido en los artículos 44 y 46 a 48 de la Convención Americana". Teniendo en cuenta lo anterior y la información brindada por la Comisión, en el sentido de que "el presente asunto no ha sido calificado aún como una petición en los términos de los [citados] artículos"<sup>38</sup>, la Corte no concedió las medidas provisionales solicitadas.

### 1.5. Consideraciones de la Corte

31. Que a esta Corte le corresponde pronunciarse, con base en los hechos establecidos y en los procedimientos seguidos ante la Comisión Interamericana y ante este Tribunal, sobre si es procedente considerar como presuntas víctimas en el presente caso a María de los Angeles Acosta Ramírez, Guadalupe Luna de la Rosa, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández, Bárbara Aracely Martínez Ramos, María Rocina Galicia Meraz, Merlín Elizabeth Rodríguez Sáenz y otra mujer cuyo nombre se desconoce y permanece como femenina no identificada 195/01, así como a los señores Víctor Javier García Uribe, Gustavo González Meza y Edgar Álvarez Cruz.

32. Que respecto de la alegación de los representantes en la que afirman que el principio *iura novit curia* permitiría al Tribunal "hacer su propia determinación de los hechos del caso", esta Corte debe aclarar que dicho principio debe entenderse "en el sentido de que el juzgador posee la facultad e inclusive el deber de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aún cuando las partes no las invoquen expresamente"<sup>39</sup>. Es decir, este principio permite al Tribunal incorporar consideraciones de derecho no alegadas en la demanda o en el escrito de solicitudes y argumentos, pero no se aplica para incluir nuevos hechos al caso. En efecto, la demanda de la Comisión Interamericana constituye el marco fáctico del proceso ante la Corte, por lo que no es admisible alegar nuevos hechos distintos de los planteados en dicho escrito, sin perjuicio de exponer aquellos que permitan explicar, aclarar o desestimar los que han sido mencionados en la demanda, o bien, responder a las pretensiones del demandante<sup>40</sup>. La excepción a este principio son los hechos que se califican como supervinientes, que podrán ser remitidos al Tribunal en cualquier estado del proceso antes de la emisión de la sentencia.

33. Que la Corte observa que la situación de todas las mujeres que fueron vinculadas, correcta o incorrectamente, al caso "Campo Algodonero", así como quienes fueron acusados de sus homicidios, no son totalmente ajenas a los hechos del caso. En efecto:

- a) las cinco mujeres inicialmente –y erróneamente- identificadas con los cuerpos encontrados el 7 de noviembre de 2001<sup>42</sup>, así como los señores Víctor Javier García Uribe y Gustavo González Meza inculcados de su homicidio, estuvieron vinculados al mismo procedimiento interno que las tres presuntas víctimas de este caso, por los menos hasta marzo de 2006, fecha en la que los expedientes fueron desacumulados (*supra* Considerando 12);
- b) tampoco es completamente extraño a los hechos de la demanda el caso de las dos mujeres identificadas por el EAAF en el año 2006 y que hasta entonces se habían considerado como desaparecidas (María Rocina Galicia Meraz y Merlín Elizabeth Rodríguez Sáenz), así como la mujer cuyo cuerpo aún no se encuentra identificado (el "femenino no identificado 195/01"), puesto que si bien no hacían parte del mismo proceso de averiguación penal, el proceso de identificación de los cuerpos del campo algodónero hace parte de las alegadas violaciones en este caso, y
- c) de la misma forma, el proceso seguido en contra del señor Edgar Álvarez Cruz, si bien se refiere a la muerte de Mayra Juliana Reyes Solís y no a las tres presuntas víctimas en este caso, sí ha sido relacionado por el propio Estado con las investigaciones llevadas a cabo en el caso del campo algodónero.

34. Que respecto de la alegación de los representantes según la cual el Estado

habría incurrido en *estoppel*, la Corte estima que a los representantes les asiste razón cuando señalan que el Estado no puede invocar el proceso seguido en contra de Edgar Álvarez Cruz como un avance en la investigación de los homicidios y obtener una prórroga en base a ello (*supra* Considerando 24), y luego señalar que no ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre dicho proceso o bien que éste no guarda relación con los hechos del caso. No obstante que el Estado haga referencia al procedimiento en contra del señor Edgar Álvarez Cruz no implica necesariamente una aceptación de

35. Que, en efecto, el que la situación de estas once personas se encuentre de alguna forma vinculada a los hechos del caso no es suficiente para que la Corte pueda considerarlas como presuntas víctimas y eventualmente declarar violaciones en su perjuicio.

36. Que la Corte ha establecido que las presuntas víctimas deben estar señaladas en la demanda y en el informe de la Comisión según el artículo 50 de la Convención. Además, de conformidad con el artículo 33.1 del Reglamento, corresponde a la Comisión y no a este Tribunal, identificar con precisión y en la debida oportunidad procesal a las presuntas víctimas en un caso ante esta Corte.

37. Que si bien desde un inicio se tuvo conocimiento de que los cuerpos del campo algodónero eran ocho, la Corte constata que en el año 2002, al momento de presentar su petición ante la Comisión, los representantes de las presuntas víctimas lo hicieron por separado y sólo en relación a tres de las mujeres encontradas en el campo algodónero.

38. Que tampoco se presentó, en estos escritos o de forma separada, una petición relacionada con las supuestas violaciones cometidas en perjuicio de los inculpados de los homicidios, sin perjuicio de la solicitud de medidas cautelares a favor de Víctor García Uribe y otros que no fue considerada como una petición individual (*supra* Considerando 30).

39. Que el hecho de que los familiares de las otras presuntas víctimas no hayan tenido certeza respecto de que los cuerpos encontrados pertenecían a sus hijas no era necesariamente, en el contexto del presente caso, un obstáculo para que, por ejemplo, justamente debido a esta situación presentaran una petición ante la Comisión.

40. Que de acuerdo a los artículos 44, 46 y 47 de la Convención Americana corresponde a la Comisión la función de determinar si una petición cumple con los requisitos de admisibilidad. En este caso, al no existir al momento de la adopción de los informes de admisibilidad de los casos Nos. 16/05, 17/05 y 18/05 una petición a favor de las demás presuntas víctimas alegadas, la Comisión emitió los informes de admisibilidad sólo respecto de estas tres víctimas y sus familiares. Por otro lado, no es correcto lo que afirman los representantes respecto de que "el primer momento que se tuvo para hacer solicitudes concretas y referencia a otras víctimas fue hasta después de admitidos los casos", puesto que la Comisión les otorgó plazo para hacer observaciones después de la respuesta del Estado a sus peticiones, observaciones que los peticionarios no remitieron en ningún momento antes de la adopción de los informes de admisibilidad (*supra* Considerando 15).

41. Que con posterioridad a la adopción de los informes de admisibilidad, en la etapa de fondo, los representantes hicieron solicitudes a la Comisión para que ésta se pronunciara sobre posibles violaciones a los derechos de las otras presuntas víctimas halladas en el campo algodónero (*supra* Considerando 17 y 21). En particular, solicitaron a la Comisión que tramitara *motu proprio* dichos casos y los acumulara a los casos que ya se encontraban en desarrollo, o que, supletoriamente, se considerara a la ANAD como peticionaria por las nuevas presuntas víctimas.

42. Que el artículo 24 del Reglamento de la Comisión establece que este órgano

“podrá, *motu proprio*, iniciar la tramitación de una petición que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin”. De dicha redacción se desprende que la tramitación *motu proprio* es una facultad discrecional de la Comisión, que por lo tanto no está obligada a ejercer, y que escapa del control de la Corte.

43. Que la Comisión Interamericana tiene plena autonomía e independencia en el ejercicio de su mandato conforme a lo establecido por la Convención Americana<sup>45</sup>, particularmente en el ejercicio de las funciones que le competen en el procedimiento relativo al trámite de peticiones individuales dispuesto por los artículos 44 a 51 de la Convención<sup>46</sup>. Es por ello que a dicho órgano le corresponde determinar cuál es la oportunidad procesal adecuada, antes de la adopción del Informe del artículo 50, para identificar a las víctimas de un caso contencioso. En la especie, la Comisión estimó que “la inclusión de nuevas víctimas en tal estadio procesal [posterior a la adopción de los informes de admisibilidad] resultaba improcedente al no haberse verificado el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad en relación con sus casos y podía vulnerar la seguridad jurídica de las partes” (*supra* Considerando 27). Tomando en cuenta que este mismo Tribunal ha afirmado que el examen de admisibilidad constituye una garantía del derecho de defensa para las partes<sup>47</sup>, la Corte considera que no se configura en el presente caso el presupuesto que permite a este Tribunal revisar el procedimiento ante la Comisión, esto es, la ocurrencia de un error grave que vulnere el derecho de defensa de las partes.

44. Que sin embargo, esta Corte constata el hecho de que la Comisión no se pronunció en ningún momento sobre las solicitudes de los peticionarios efectuadas el 3 de agosto de 2005 y reiteradas el 19 de abril de 2007. Una de estas solicitudes era la de considerar los casos de las nuevas víctimas como una nueva petición conforme al artículo 44 de la Convención. Otra consistía en que la Comisión hiciera uso de su facultad de iniciar un caso *motu proprio* como lo autoriza el artículo 24 de su Reglamento. La Corte observa que los representantes únicamente conocieron la posición de la Comisión tres años después, cuando la Corte requirió a ésta información sobre el punto (*supra* Considerando 27).

45. Que si bien es cierto que los procedimientos en el marco del derecho internacional de los derechos humanos no pueden ser de un formalismo rígido pues su principal y determinante cuidado es la debida y completa protección de esos derechos<sup>49</sup>, también es cierto que determinados aspectos procedimentales permiten preservar las condiciones necesarias para que los derechos procesales de las partes no sean disminuidos o desequilibrados<sup>50</sup>. Por lo tanto, no es posible prescindir del examen de admisibilidad contemplado en la Convención en los artículos 46 y 47, que debe ser realizado por la Comisión. Esto porque el procedimiento ante la Comisión cumple determinadas funciones que van en beneficio tanto de los peticionarios individuales como de los Estados<sup>51</sup>. En efecto, “la omisión del procedimiento ante la Comisión[...] no puede cumplirse sin menoscabar la integridad institucional del sistema de protección consagrado en la Convención”, por lo que “no es [...] renunciable o excusable”.

46. Que teniendo en cuenta que respecto de las nuevas presuntas víctimas alegadas por los representantes no se cumplieron con todas las etapas procesales necesarias que permitieran a la Comisión integrarlas a su Informe de fondo, la Corte debe rechazar la solicitud de incluir a María de los Ángeles Acosta Ramírez, Guadalupe Luna de la Rosa, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández, Bárbara Aracely Martínez Ramos, María Rocina Galicia Meraz, Merlin Elizabeth Rodríguez Sáenz y a la mujer que permanece como femenina no identificada 195/01, así como a los señores Víctor Javier García Ramírez, Gustavo González Meza y Edgar Álvarez Cruz como presuntas víctimas en el presente caso. Lo anterior no obsta a que la situación de estas personas, en tanto se encuentre vinculada a los hechos de la demanda, pueda ser utilizada en el caso *sub judice* como prueba relevante al momento de evaluar el alegado contexto de violencia contra la mujer, las supuestas falencias en las investigaciones llevadas en el fuero interno y otros aspectos denunciados en perjuicio

de las tres presuntas víctimas identificadas en la demanda. De igual forma, lo expresado no impide que las eventuales violaciones de derechos que se hayan producido en contra de estas personas puedan ser puestas en conocimiento de la Comisión y dar inicio a nuevos casos ante el Sistema Interamericano.

## 2. Determinación de las presuntas víctimas en el presente caso

47. Que la Corte observa que la Comisión alegó violaciones en perjuicio de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, respecto de las quienes no existe controversia entre las partes para considerarlas como presuntas víctimas en este caso. Además, la Comisión alegó violaciones en contra de los familiares de estas jóvenes (*supra* Considerando 2). La Corte estima necesario precisar quiénes son los familiares de las presuntas víctimas respecto de los cuales analizará la existencia de posibles violaciones a sus derechos humanos.

48. Que la Comisión en su escrito de demanda solicitó a la Corte “que declare que el Estado mexicano violó en perjuicio de Josefina González, Irma Monreal y Benita Monárrez[, madres de las presuntas víctimas], así como de los miembros de la familia nuclear de las víctimas fallecidas, el artículo 5.1 de la Convención Americana en concordancia con el artículo 1.1 del mencionado instrumento”. Además, al momento de determinar los beneficiarios de las reparaciones solicitadas, mencionó a “los familiares que hayan sufrido perjuicios materiales y/o inmateriales como consecuencia de las violaciones de derechos humanos alegadas”. La Comisión no detalló quiénes eran estos familiares, sin embargo, se remitió a ciertos cuadros de posibles beneficiarios que se acompañaron a las comunicaciones de 4 y 29 de mayo de 2007 enviadas por los representantes a la Comisión.

49. Que en las mencionadas comunicaciones los representantes señalaron como familiares de las presuntas víctimas a las siguientes personas: Josefina González (madre), Mayela Banda (hermana), Gema González (hermana), Karla Hernández (sobrina) y Jacqueline Hernández (sobrina), familiares de Claudia Ivette González<sup>53</sup>; Irma Monreal Jaime (madre), Benigno Herrera Monreal (hermano), Adrián Herrera Monreal (hermano), Juan Antonio Herrera Monreal (hermano), Cecilia Herrera Monreal (hermana), Zulema Montijo Monreal (hermana), Erik Montijo Monreal (hermano) y Juana Ballín Castro (cuñada), familiares de Esmeralda Herrera Monreal<sup>54</sup>; y Benita Monárrez (madre), Claudia Ivonne Ramos Monárrez (hermana), Daniel Ramos Monárrez (hermano), Ramón Aragón Monárrez (hermano), Dayana Bermúdez Ramos (sobrina), Lizet Bermúdez Ramos (sobrina), Geraldine Bermúdez Ramos (sobrina) y

Paola Bermúdez Ramos (sobrina), familiares de Laura Berenice Ramos Monárrez.

50. Que en el escrito de solicitudes y argumentos los representantes solicitaron a la Corte que “se pronuncie [sobre la] violación [de]l derecho a la integridad [...] protegido por el artículo 5 de la Convención Americana [...] y una violación a su honra y dignidad protegido por el artículo 11 de la misma Convención en perjuicio de las familias, especialmente a las madres, de las jóvenes Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González y Laura Berenice Ramos”. Al definir los beneficiarios de las reparaciones, los representantes presentaron un listado con las mismas personas mencionadas en el párrafo anterior, con la excepción del señor Carlos Hernández Llamas, cuñado de Claudia Ivette González, mencionado en el escrito de solicitudes y argumentos pero no en el escrito de 4 de mayo de 2007.

51. Que en la contestación de la demanda, el Estado “reconoc[ió] y acept[ó] que el derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares se vio vulnerado en razón de [ciertas] actuaciones irregulares”, y en particular se refirió al “sufrimiento de las madres” de las presuntas víctimas. Es decir, el Estado se allanó en cuanto a las pretensiones de la Comisión y de los representantes en relación con la violación del artículo 5 de la Convención, pero sin precisar a quiénes consideraba como “los familiares” de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice

Ramos Monárrez.

52. Que teniendo en cuenta que en este punto el allanamiento del Estado fue realizado en forma incondicionada y considerando que el mismo se produjo con el conocimiento de quienes habían sido definidos como familiares por parte de los representantes y de la Comisión Interamericana, la Corte analizará las violaciones alegadas por la Comisión y los representantes en perjuicio de las siguientes personas que el Tribunal considerará como presuntas víctimas:

Irma Monreal Jaime Madre

Benigno Herrera Monreal Hermano

Adrián Herrera Monreal Hermano

Juan Antonio Herrera Monreal Hermano

Cecilia Herrera Monreal Hermana

Zulema Montijo Monreal Hermana

Erick Montijo Monreal Hermano

**Esmeralda Herrera Monreal**

Juana Ballín Castro Cuñada

Irma Josefina González Rodríguez Madre

Mayela Banda González Hermana

Gema Iris González Hermana

Karla Arizbeth Hernández Banda Sobrina

Jacqueline Hernández Sobrina

**Claudia Ivette González**

Carlos Hernández Llamas Cuñado

Benita Monárrez Madre

Claudia Ivonne Ramos Monárrez Hermana

Daniel Ramos Monárrez Hermano

Ramón Antonio Aragón Monárrez Hermano

Claudia Dayana Bermúdez Ramos Sobrina

Lizet Arely Bermúdez Ramos Sobrina

Paola Alexandra Bermúdez Ramos Sobrina

**Laura Berenice Ramos**

**Monárrez**

Atziri Geraldine Bermúdez Ramos Sobrina

### **3. Negativa del Estado a remitir determinada prueba**

53. Que la Corte considera pertinente pronunciarse sobre la negativa del Estado de remitir cierta prueba solicitada por los representantes y que el Tribunal le requirió a través de un listado de 21 documentos, mediante las notas de la Secretaría de 27 de febrero de 2008 y 26 de agosto de 2008 (*supra* Vistos 3 y 9).

54. Que el Estado en su contestación de la demanda estimó que los documentos Nos. 2 a 4, 6, 7, 11, 18 y 19 “no guardan relación con la litis” del presente caso, por lo que informó a la Corte que “no remitir[ía] copia certificada de los mismos”.

56. Que además, el Estado sostuvo que “los documentos números 1, 5, 6, 7, 9 y 13, se refieren a procesos y averiguaciones penales que se encuentran abiertos, por lo que, de acuerdo con la legislación interna, deberán mantenerse en reserva, ya que su presentación pública podría causar un serio perjuicio a las investigaciones”. El documento número 9 del listado se relaciona con:

9. Los avances en las investigaciones en la denuncia penal que supuestamente presentaron los representantes en junio de 2007 contra veinticinco funcionarios que presuntamente participaron en la integración del caso de “Campo Algodonero”;

57. Que por lo anterior, el Estado solicitó a la Corte resolver que “no está obligado a presentar los documentos que se requieren”. Asimismo, se negó a presentar el tomo VII del expediente penal 27913/01-I que le fue requerido por el Tribunal, arguyendo que dicho expediente se relaciona con las averiguaciones del homicidio de Merlyn Elizabeth Rodríguez Sáenz que, según el Estado, “no guarda relación con la litis de[ ]



caso”, y que además “se refiere a una averiguación penal que se encuentra abierta, por lo que de[biera] mantenerse reservada la información en ella contenida”.

58. Que en atención a la decisión de la Corte respecto de las señoritas Mayra Juliana Reyes Solís, Merlyn Elizabeth Rodríguez Sáenz y Verónica Martínez Hernández en el sentido de no incluirlas como presuntas víctimas en el presente caso, y debido a que la señorita Silvia Gabriela Laguna Cruz no habría hecho parte de las averiguaciones en el caso “Campo Algodonero”, el Tribunal considera que por el momento no es necesario que el Estado presente la documentación relativa a sus procesos. Por ello, la Corte estima que el Estado no debe remitir los documentos listados en los numerales 6, 7 y 11 señalados anteriormente. En similar sentido, el Estado no debe remitir el tomo VII del expediente penal 27913/01-I relativo al supuesto homicidio de Merlyn Elizabeth Rodríguez Sáenz.

59. Que respecto de los demás documentos solicitados, la Corte entiende que la reserva de información a personas ajenas al proceso en las averiguaciones penales previas puede resultar atendible en los procesos internos, puesto que la divulgación de ciertos contenidos en esta etapa preliminar podría obstruir la investigación o causar perjuicios a las personas. Sin embargo, para efectos del procedimiento internacional ante este Tribunal, en ciertos casos el Estado es el que tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio<sup>56</sup> y por ello, su defensa no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado<sup>57</sup>. Del mismo modo, el Estado no puede dejar de remitir la documentación que le sea requerida alegando que no guarda relación con la litis, puesto que es la Corte la que determina la controversia en los casos planteados a su competencia. En tal sentido, el Tribunal considera que la negativa del Estado de remitir ciertos documentos no puede redundar en perjuicio de las víctimas, sino sólo en su propio perjuicio. Por ello, la Corte puede tener por establecidos los hechos que sean demostrables únicamente a través de prueba que el Estado se niegue a remitir.

60. Que en relación con una controversia similar, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia ha considerado que otorgar a los Estados, por razones de seguridad nacional, un derecho general que les permita negarse a remitir documentos necesarios para el desarrollo del proceso podría hacer imposible la función misma del Tribunal Internacional y podría transformarse en un obstáculo para alcanzar su misión<sup>58</sup>. Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos rechazó argumentos similares presentados por un Estado con el objeto de no enviar información de un expediente penal que se encontraba abierto y que había sido solicitado por dicha Corte. En efecto, el Tribunal Europeo consideró insuficiente alegar, *inter alia*, que la investigación criminal estaba pendiente y que el expediente contenía documentos clasificados como secretos.

61. Que si el Estado remitiera a este Tribunal información sujeta a reserva, corresponde al Estado precisar claramente tal situación así como la necesidad, conveniencia o pertinencia de mantener la confidencialidad debida de la misma, lo cual será cuidadosamente evaluado por el Tribunal para efectos de incorporarla al acervo probatorio del caso. Asimismo, la Corte respetará el principio del contradictorio en lo que correspondiere, en el entendido de que la propia legislación interna permite a las presuntas víctimas y sus representantes legales acceder a los expedientes de las averiguaciones previas<sup>60</sup>.

62. Que, con el propósito de programar la audiencia pública sobre excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, es pertinente requerir a las partes que presenten ante este Tribunal, a más tardar el 16 de febrero de 2009, su lista definitiva de testigos y peritos. En razón del principio de economía procesal, se les solicita que indiquen cuáles de los testigos y peritos propuestos podrían rendir declaración ante fedatario público (*affidávit*), de conformidad con el artículo 47.3 del Reglamento.

**POR TANTO,**

**LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,  
RESUELVE:**

1. Desestimar, por las razones señaladas en los párrafos considerativos 32 a 46, la solicitud de ampliación de presuntas víctimas relativa a las siguientes personas: María de los Ángeles Acosta Ramírez, Guadalupe Luna de la Rosa, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández, Bárbara Aracely Martínez Ramos, María Rocina Galicia Meraz, Merlin Elizabeth Rodríguez Sáenz y a la mujer que permanece como femenina no identificada 195/01, así como a los señores Víctor Javier García Ramírez, Gustavo González Meza y Edgar Álvarez Cruz.
2. Declarar que las personas que la Corte considerará como presuntas víctimas en este caso son Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González y Laura Berenice Ramos Monárrez y sus familiares, según lo determinado en el párrafo considerativo 52.
3. Declarar que, por el momento, no es necesario que el Estado remita los documentos indicados en el párrafo considerativo 58.
4. Informar al Estado que los hechos que sean demostrables únicamente a través de prueba que el Estado se niegue a remitir, el Tribunal los podrá tener por establecidos, según lo señalado en el párrafo considerativo 59.
5. Solicitar a las partes que remitan, a más tardar el día 16 de febrero de 2009, su lista definitiva de testigos y peritos, conforme a lo señalado en el párrafo considerativo 62.
6. Solicitar a la Secretaría de la Corte Interamericana que notifique la presente Resolución a la Comisión Interamericana, a los representantes y al Estado.

## ASAMBLEA GENERAL



Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

TRIGÉSIMO SÉPTIMO PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES  
30 de junio al 4 de julio de 2009  
rev.1  
Washington, D.C.

OEA/Ser.P  
AG/RES. 2(XXXVII-E/09)

16 julio 2009  
Original: español

### AG/RES. 2 (XXXVII-E/09)

#### SUSPENSIÓN DEL DERECHO DE HONDURAS DE PARTICIPAR EN LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

(Aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 4 de julio de 2009  
y revisada por la Comisión de Estilo)

LA ASAMBLEA GENERAL,

PROFUNDAMENTE PREOCUPADA por el agravamiento de la crisis actual en la República de Honduras como resultado del golpe de Estado en contra del Gobierno constitucional y la detención arbitraria y expulsión del país del Presidente Constitucional José Manuel Zelaya Rosales que produjo la alteración inconstitucional del orden democrático;

REAFIRMANDO la importancia del respeto irrestricto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y el principio de la no intervención en los asuntos internos de otros Estados;

HABIENDO RECIBIDO el informe del Secretario General sobre las gestiones diplomáticas realizadas según lo previsto en el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana y dirigidas a restaurar la democracia y el Estado de derecho, y a la restitución en su cargo del Presidente José Manuel Zelaya Rosales, y observando que estas gestiones han sido infructuosas;

CONSTATANDO que el régimen surgido del golpe de estado rechazó acatar lo establecido en la resolución AG/RES. 1 (XXXVII-E/09) adoptada por el trigésimo séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el 1 de julio de 2009; y

HABIENDO TENIDO una votación entre los Estados Miembros en los términos del artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana,

RESUELVE:

1. Suspender al Estado de Honduras del ejercicio de su derecho de participación en la Organización de los Estados Americanos de conformidad con el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana. La suspensión tendrá efecto inmediatamente.

2. Reafirmar que la República de Honduras deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos e instar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que continúe adoptando todas las medidas necesarias para la tutela y defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Honduras.

3. Encomendar al Secretario General que, junto a representantes de varios países debidamente designados, intensifique todas las gestiones diplomáticas y que promueva otras iniciativas para la restauración de la democracia y el Estado de derecho en la República de Honduras y a la restitución del Presidente José Manuel Zelaya Rosales de manera que pueda cumplir con el mandato para el cual fue democráticamente elegido e informe de inmediato al Consejo Permanente. Ninguna gestión implicará el reconocimiento del régimen surgido de esta ruptura del orden constitucional.

4. Alentar a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales que revisen sus relaciones con la República de Honduras durante el período de las gestiones diplomáticas para la restauración de la democracia y el Estado de derecho en la República de Honduras y la restitución del Presidente José Manuel Zelaya Rosales.

5. Instruir al Secretario General que remita esta resolución a los demás organismos del Sistema Interamericano y al Secretario General de las Naciones Unidas.

## 5. RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

### RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS:

**KAI AMBOS (Coord.), *Desaparición Forzada de Personas. Análisis comparado e internacional*, Ed. Gtz, Temis, Georg-August Univeristät Göttingen, 2009.**

Por M<sup>a</sup> Ángeles Cano Linares

La desaparición forzada de personas es un crimen complejo cuya tipificación en los ordenamientos jurídicos internos es una necesidad que no puede eludirse aún cuando no exista un absoluto consenso respecto a los elementos del tipo penal.

La obra *Desaparición Forzada de Personas. Análisis comparado e internacional*, resultado de la colaboración de varios autores de distinta nacionalidad, todos ellos iberoamericanos salvo el coordinador, Kai Ambos, afronta desde una doble perspectiva el análisis de este horrendo crimen.

Resulta difícil, incluso para un internacionalista, elegir una de las dos partes en las que se encuentra dividido el trabajo por cuanto si la segunda está dedicada al estudio desde el Derecho Humanitario, el Derecho Comparado y el Derecho Penal Internacional, la primera no es menos valiosa por cuanto recoge con rigor el análisis de los supuestos de “desaparecidos” en varios Estados iberoamericanos en los que esta condenable práctica ha tenido una relevancia especial, teniendo en cuenta muy especialmente las decisiones de los órganos judiciales de cada uno de estos Estados. Son los casos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Uruguay.

Uno de los aspectos más relevantes que resulta de la lectura de la obra es encontrar denominadores comunes en supuestos diferentes, dificultades similares y el examen de la respuesta que se produjo en cada uno de ellos.

Salvo en el caso de Colombia, en el resto de los Estados analizados el fenómeno de la desaparición forzada de personas se dio en un periodo, entre los años 1970-1990, en las que todavía no había entrado en vigor la Convención Interamericana de Desaparición Forzada de Personas, adoptada en 1994. Ello comporta que estas actuaciones se realizaron en un marco legal en el que no existía tipificación específica por lo que las soluciones jurisprudenciales fueron diversas para sancionar estos comportamientos. Cabe destacar asimismo que en el examen de cada práctica estatal se busca destacar aquellos elementos que pudieran contribuir a una mejor tipificación y persecución de este crimen en el caso más actual, el colombiano.

En Argentina la desaparición forzada de personas fue el principal medio de lucha contra la oposición política e ideología al que recurrió el Gobierno militar entre 1976 y 1983, aún cuando, según la Comisión Interamericana de Derechos humanos, el mayor número se produjo en los os primeros años de Gobierno. Para ello, se recurría, por un lado, al secuestro de la persona y a su traslado a un centro clandestino de detención, en condiciones inhumanas y sometidas a torturas y, por otro se negaba toda información a la familia sobre el destino de la persona desaparecida.

Sin embargo, el delito de desaparición forzada de personas no fue tipificada penalmente como conducta individual del crimen de lesa humanidad hasta 2007, con la aprobación de la Ley por la que se adoptó el Estatuto de la Corte Penal Internacional. Por ello, como aspecto positivo, cabe destacar que en Argentina la definición nacional e internacional del tipo coinciden ya con la mencionada ley se remitió a la definido n del Estatuto. Sin embargo, con anterioridad a esa fecha, la falta de tipificación específica en una norma nacional, quedó suplida con la aplicación de la Convención interamericana de desaparición forzada de personas de 9 de junio de 1994, en vigor desde el 28 de marzo de 1996 y de la Convención Internacional para la protección de las personas desaparecidas, de 20 de diciembre de 2006 ya que de acuerdo con la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia Argentina las disposiciones de los tratados que sean suficientemente precisas son directamente aplicables.

El caso de Brasil es menos alentador por cuanto a pesar en su Ordenamiento Jurídico no está tipificado el delito ni Brasil ha ratificado todavía la Convención Interamericana de Belem do Pará, de 1994 que define el delito referido exclusivamente al cometido por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado lo que sin duda reduce las posibilidades de persecución.

Una situación similar a la Argentina, se produjo en el caso de Chile, con ausencia de tipificación penal específico en el orden interno en el periodo más activo de la represión, una situación paralela a la del orden internacional. La conclusión en este caso es también llamativa “de haber regido en Chile en 1973, disposiciones análogas a las que contiene el Código Penal colombiano...según redacción de 2000, los hechos no se adecuarían al tipo de la desaparición forzada de personas y tampoco serían constitutivos de secuestro común”

Esta puede considerarse como una de las conclusiones más relevantes del estudio. Sería deseable que en Colombia no se reproduzca la situación peruana, con la ratificación de los Convenios internacionales que recogen definiciones disímiles a la recogida en el orden interno. Esto implica confrontar una serie de cuestiones relativas a la relación entre derecho interno y derecho internacional, tales como analizar el sistema de recepción de las normas internacionales en el orden interno y fijarse en la jerarquía que le es atribuida en cada uno de los ordenes estatales que no se puede considerar que contribuyan a una más ágil actuación en la persecución y sanción del delito. Este debate se produjo en Uruguay, el último de los Estados examinados, donde se discute si las normas internacionales tienen naturaleza *executing o non self executing*, considerando la mayoría de la jurisprudencia que cuando la norma internacional crea figuras penales, no basta la aprobación de un tratado internacional sino que por imperio del principio de legalidad las normas internacionales tienen que ser aprobadas en el ordenamiento nacional.

Se trata en definitiva de una obra de gran interés y rigor científico que cierra con el examen de la desaparición forzada de personas el sistema interamericano de derechos humanos, atendiendo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta se centra esencialmente en tres aspectos. En primer lugar, en lo relativo

a las fuentes aplicables para determinar la responsabilidad del Estado en este caso, cuestión relevante para la tipificación del delito en la legislación nacional; en segundo lugar en la obligación del Estado parte del sistema interamericano de protección de derechos humanos de tipificar este delito en su derecho interno conforme a unos estándares internacionales, y, finalmente, en la calificación de la desaparición forzada como crimen de lesa humanidad.

Culmina la obra con un esfuerzo de *lege ferenda* y la propuesta de un tipo pena autónomo de desaparición forzada de personas tras un cuidadoso examen de los informes nacionales presentados en la primera parte de la obra.

En definitiva, se trata de un magnífico estudio de Derecho Penal Internacional, con énfasis en penal respecto al delito de desaparición forzada de personas.

***M<sup>a</sup> Ángeles Cano Linares***  
*Profesora de Derecho Internacional Público y RRII*  
*de la Universidad Rey Juan Carlos*



**GRUPO DE TRABAJO DEL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL DE CHILE, *Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR. Crónica de su gestación, Santiago de Chile julio 2009.***

Por Carlos Maldonado Prieto

El Ministerio de Defensa Nacional de Chile se ha dado a la tarea de publicar un volumen útil y necesario para quienes estudian los asuntos de seguridad y defensa en América del Sur. El libro de 300 páginas no sólo pasa revista al proceso de gestación del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR, sino que adjunta como anexos sus principales documentos oficiales, con traducciones al inglés, holandés y portugués, idiomas que, junto al español, son de uso oficial en las reuniones y documentos de la novel institución.

La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) es un proyecto de integración y cooperación de múltiples ejes que integra a los doce países independientes de América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. El tratado constitutivo se firmó el 23 de mayo de 2008 en Brasilia donde se estructuró y oficializó la Organización. La primera Presidenta Pro Tempore fue Michelle Bachelet, la jefa de Estado de Chile.

El Consejo de Defensa Suramericano, creado por una iniciativa de Brasil, es un mecanismo que busca fomentar el intercambio en materia de seguridad entre los países que componen la UNASUR, tales como el intercambio militar, las experiencias de las misiones de paz, ejercicios militares, medidas de fomento de confianza y la ayuda coordinada en zonas de desastres naturales. El Consejo de Defensa no es una alianza militar convencional como la OTAN, sino que se concibe como un foro de diálogo político en temas de defensa. El establecimiento del Consejo de Defensa fue aprobado

en Costa do Sauípe, Brasil, con ocasión de la Cumbre Extraordinaria de la UNASUR, en diciembre de 2008. La primera reunión del Consejo, con la asistencia de los Ministros de Defensa de los doce países miembros, se celebró los días 9 y 10 marzo de 2009 en Santiago de Chile.

La presente obra documenta pormenorizadamente el proceso de concertación que dio vida al Consejo de Defensa ([www.cdsunasur.org](http://www.cdsunasur.org)), las discusiones llevadas a cabo en sus seis reuniones efectuadas entre junio de 2008 y marzo de 2009 en la capital chilena y las repercusiones de las mismas tanto en la prensa internacional como en la opinión de los principales centros de estudios latinoamericanos y europeos.

Pese a la inicial mirada escéptica de muchos pesimistas de dentro y fuera de la región sudamericana que opinan que las actuales diferencias ideológicas que enfrentan a varios gobiernos harán imposible el camino de la integración política, es un hecho que la UNASUR ha ido consolidándose poco a poco. Además del Consejo de Defensa se han creado en estos pocos meses los Consejos de Salud, Infraestructura, Energía y Lucha contra los Estupefacientes.

Muchos consideran ahora apropiado haber creado el Consejo de Defensa. Mientras las Fuerzas Armadas sudamericanas han desarrollado exitosos lazos de cooperación, sobresaliendo las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz –uno de cuyos principales ejemplos es la misión de paz de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), donde participan once naciones latinoamericanas-, se echaba de menos una instancia de diálogo político y estratégico entre las autoridades civiles de los países de la región y que, asimismo, sirva para representarla como bloque de cara al mundo.

Entre los más destacables principios del Consejo de Defensa resaltan la promoción de la paz y la solución pacífica de las controversias, así como el fortalecimiento del diálogo y el consenso en materias de defensa mediante el fomento de medidas de confianza mutua. Asimismo, se pretende promover la reducción de las asimetrías existentes entre los sistemas de defensa de los Estados miembros de la UNASUR, con el propósito de fortalecer la seguridad cooperativa de la región en el campo de la defensa. Dichas asimetrías son gigantescas en una región como América del Sur. Baste señalar que Brasil, con más de 150 millones de habitantes, posee casi

300.000 hombres y mujeres en armas, mientras que el pequeño Surinam no alcanza a tener dos mil integrantes en sus Fuerzas Armadas.

Por otro lado, la región sudamericana posee unas potencialidades extraordinarias. Si se toma el PIB en conjunto de sus doce integrantes, la región se convierte en la quinta potencia económica mundial. A su vez, su población de casi 400 millones de habitantes es la cuarta a nivel mundial. Es la región que produce y exporta más alimentos en el mundo. Además, dispone de reservas de hidrocarburos para cien años, posee el 27% del agua dulce del orbe y cuenta con ocho millones de km<sup>2</sup> de bosques y acceso a dos océanos.

Otro de los principios más importantes es el de la gradualidad y la flexibilidad en el desarrollo institucional de la UNASUR, de modo de que las iniciativas de cooperación en el campo de la defensa que se implementen reconozcan las diferentes realidades nacionales.

El libro explica en detalle los contenidos de los acuerdos alcanzados por los doce países integrantes de la UNASUR, en orden a cooperar con decisión en la construcción de medidas de confianza mutua, potenciar la participación regional en operaciones de paz, realizar emprendimientos para desarrollar la industria de defensa y mitigar mancomunadamente los efectos perniciosos de los desastres naturales. Para la concreción de esas metas el Consejo de Defensa ha elaborado un Plan de Acción para el período 2009-2010 que abarca todas esas áreas de cooperación. El detalle completo de medidas se encuentra en los anexos del libro.

Pese a las dificultades y desavenencias del último tiempo en la región, la creación del Consejo de Defensa muestra también que la integración es un proceso de gran potencialidad, porque la región aún tiene mucho camino que recorrer para llegar a contar con una política de defensa común en América del Sur, que se entiende además como parte de un proceso de integración sudamericano más amplio y ambicioso.

En todo caso, dependerá en gran medida de la capacidad negociadora del Consejo de Defensa si logra superar con éxito los desafíos que plantea actualmente la agenda histórica de rivalidades, conflictos fronterizos y luchas internas, logrando con

ello imponer un clima abierto a las perspectivas de futuro que la globalización y la sociedad del conocimiento ofrecen a las naciones de la región.

Como señala Michelle Bachelet, la Presidenta de Chile, en el prólogo del presente volumen, “hace 200 años nuestros padres de la Patria tuvieron la visión y la fuerza para iniciar este camino. Está en nuestras manos continuar la senda de la integración. Con la creación de este Consejo de Defensa Suramericano hemos dado un nuevo paso en este largo caminar, en el que Chile ha sido y continuará siendo un participante entusiasta y decidido”.

#### **Datos del autor**

Carlos Maldonado Prieto. Historiador chileno. Ha publicado libros y artículos sobre historia militar chilena, relaciones civil-militares y asuntos de inteligencia estratégica sudamericana. Se desempeña como asesor de asuntos internacionales en el Ministerio de Defensa Nacional de su país. En dicha calidad participó de todo el proceso de creación del Consejo de Defensa Suramericano. Se le puede escribir a: [cmaldonado@ssg.gov.cl](mailto:cmaldonado@ssg.gov.cl)

**SWENSON, RUSSELL Y LEMOZY, SUSANA** (Coordinadores), *Democratización de la función de Inteligencia. El nexos de la Cultura Nacional y la Inteligencia Estratégica*, National Defense Intelligence College, Washington, DC (Estados Unidos), 2009, 457 páginas.

Por Carlos Gutiérrez P.

Escribir sobre Inteligencia en el contexto hemisférico no es fácil, particularmente por dos grandes razones. Para los casos de los países latinoamericanos, es porque todavía está muy presente la doble experiencia de los gobiernos autoritarios que practicaron violaciones sistemáticas de los derechos humanos sobre la población civil y la llamada guerra sucia que llevaron adelante contra movimientos subversivos internos, en las cuales les cupo una labor prioritaria a los organismos de inteligencia militar u otros creados especialmente para tales tareas, operando como una prolongación de una idea político-ideológica dominante en el aparato estatal.

Por otro lado, para los países del primer mundo, la actividad de inteligencia ha estado en una fuerte exposición mediática a partir de la denominada guerra contra el terrorismo, en que se han develado fuertes deficiencias estructurales en su funcionamiento y eficacia, así como en el desbordamiento jurídico con que han enfrentado determinadas misiones, que han generado un intenso debate sobre su legalidad y legitimidad. Las sociedades liberales han sentido una superposición de la actividad de inteligencia que se justifica en el afán de la seguridad nacional, por sobre sus derechos personales y constitutivos de una sociedad democrática.

Los planteamientos de los autores de un total de 21 artículos, nos dejan plasmadas estas tensiones, que se explican tanto por el origen de la función inteligencia, como por los contextos en que han operado y su relación con estructuras socio-políticas.

Hay una opinión mayoritaria en cuanto a que los organismos y la actividad de inteligencia están en un estado de transición o de fase crucial, después de distintas experiencias como las de desmantelamiento (el caso peruano), de ajuste a los procesos democráticos (casos de Chile, Uruguay y Argentina), de crisis institucionales (casos de México y Brasil), o de crisis de sentido (Estados Unidos).

Es importante el desarrollo que los autores hacen sobre las falencias que han concurrido para este cuestionamiento a la función de inteligencia, porque sobre la base de esas experiencias es que será necesario construir su nueva arquitectura. Sobresalen las siguientes afirmaciones:

- a) El origen de la inteligencia ligado exclusivamente a las instituciones militares.
- b) La falta de marcos regulatorios explícitos y garantistas de los derechos de los ciudadanos.
- c) La ausencia de definiciones en materias de defensa y seguridad, que implica una orfandad teórica y de proyecto para la función de inteligencia.
- d) El uso de los organismos y actividad de inteligencia con fines políticos partidistas.
- e) La inexistencia de una comunidad de inteligencia, que coordine y articule una red de conexiones con el mundo académico, la empresa privada y los distintos organismos de inteligencia.
- f) Una visión endogámica, que ha obstaculizado una visión y cooperación internacional.
- g) La falta de preparación de cuadros civiles expertos en inteligencia.

Como tesis central queda planteada la cuestión fundamental de que la Inteligencia Estratégica solo encontrará su espacio y oportunidad de desenvolvimiento

en aquellos contextos nacionales que posean un proyecto e interés nacional coherente y definido, claro, transparente y consensuado socialmente, lo que se denomina la existencia de una “cultura nacional”, de forma tal que los organismos y las políticas de inteligencia gocen de un horizonte de largo plazo, ajenas a los vaivenes de la contingencia política, con marcos regulatorios explícitos y exigentes, y sobre todo imbuidos de una fuerte convicción democrática que garantice su legalidad y legitimidad social.

En síntesis son 21 artículos, con 28 especialistas nacionales que cubren las experiencias de Canadá, Estados Unidos, México, Costa Rica, Guatemala, Cuba, Colombia, Brasil, Uruguay, Argentina, Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y España, lo que sin duda permite tener una perspectiva global de esta actividad a nivel hemisférico, especialmente porque permite miradas comparadas, la evolución de los procesos y las demandas desde las cuales se han visto impelidas.

Es un libro que viene a abrir nuevas puertas para un debate más profundo de esta actividad estratégica, asumiendo el largo camino de experiencias que se ha recorrido, así como los nuevos desafíos en materias de seguridad y defensa que nos plantea un mundo globalizado e intensamente dinámico. Del mismo modo, el rol que las realidades culturales ejercen sobre la evolución e interrelación con una definición política de inteligencia, se constituye en un aporte valioso, partiendo de la posibilidad de comparar las similitudes y diferencias con que los países encaran sus orientaciones y decisiones en materias de seguridad estratégica.

Tal como es resaltada en el libro esta cita literaria “*Como una vez anotó el contador de historias de espionaje, John Le Carré, los servicios secretos pueden ser reveladores del carácter profundo de los países que sirven. Un practicante distinguido británico del arte ya se declaró de acuerdo con él, manifestando que la práctica de inteligencia es “la última expresión de una identidad y soberanía nacional”.*

Carlos Gutiérrez P.  
Director del Centro de Estudios Estratégicos (CEE-Chile)

RESDAL, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*, 3ra. Edición, Buenos Aires 2008, 312 págs. DONADIO MARCELA, Y TIBILETTI PAZ, (Coor.)

Por **Manuel F. Lora**

La Red de Seguridad y Defensa de América Latina, pone a disposición la tercera edición del Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. En esta ocasión, la riqueza de la obra proviene de los ocho ejes temáticos desde los cuales se abordan las diversas realidades de América Latina; del análisis particular de cada uno de los 16 estados de la región materia de estudio y de la diversidad de las nacionalidades y experiencias de los veintinueve expertos que desarrollan los temas. El publicarse en Español, en Inglés y en Francés, le da un inmenso valor agregado al hacerla accesible a un público significativamente mayor.

El Atlas, organizado en 24 capítulos, provee la oportunidad para comparar y contrastar los elementos constitutivos de la defensa de los diversos estados, a través de un marco analítico conformado por los dispositivos legales, los presupuestos, las definiciones políticas, las facultades parlamentarias, la organización de los sistemas de defensa, los ministerios, la educación y las fuerzas armadas que son los ocho ejes temáticos mencionados. Complementa esta visión conjunta, sendos capítulos que describen con mayor detalle las peculiaridades de cada uno de los estados incluidos en el Atlas.

Los capítulos correspondientes a los ejes temáticos, además de contener la información relativa a los estados con respecto al tema, incluye también un breve análisis formulado en torno a un aspecto particular considerado por los autores como el



de mayor relevancia.

A modo de introducción, la obra presenta un panorama titulado “Pensar la Región” en el cual, a decir de Hal Klepak, la característica saliente de las Américas en el 2008, es ciertamente su discordancia como región y por lo tanto no sorprende que en este momento se pueda lograr poco progreso en la construcción de una asociación de defensa más efectiva en el hemisferio. Francisco Rojas manifiesta al respecto, que es necesario generar espacios de cooperación y de coordinación de políticas que resultan esenciales para resolver el tema de las confianzas básicas. De su lado, al referirse al tema de las relaciones civiles-militares, tema por cierto espinoso en la región, Louis Goodman sostiene que se ha producido un descongelamiento de las relaciones y que el reto del liderazgo político se centra en proveer a las fuerzas armadas de la región con los recursos necesarios para que puedan llevar a cabo sus funciones esenciales de defensa nacional, al tiempo que se fortalecen las capacidades civiles. Sobre los procesos de modernización e institucionalización, Gustavo Suárez sostiene que ellos son de por sí procesos muy largos, sometidos al vaivén de las mayorías políticas, y para lidiar con ello se necesitan ministerios fuertes con organizaciones potentes que permitan poner en práctica la política.

El capítulo referente al tema de los marcos legales, a cargo de Juan Rial, contiene un análisis de las tendencias de los sistemas de Justicia Militar y muestra el debate actual entre quienes sostienen que es conveniente la existencia de un fuero privativo militar y quienes argumentan que en una democracia moderna no se justifica su existencia y que en consecuencia debe quedar incorporado al fuero ordinario. El debate es más intenso en aquellos estados en los que los gobiernos recurrieron a las fuerzas armadas para enfrentar movimientos subversivos, insurgentes y terroristas, en muchos de los cuales se constituyeron tribunales militares con jueces sin rostros y se juzgaron a civiles.

Al tratar el tema presupuestal, Carlos Wellington manifiesta preocupación por la falta de transparencia de los gastos y atribuye este déficit a la cultura del secreto y a la negación o postergación de reformas en la estructura de defensa nacional. La falta de adherencia entre los objetivos de la defensa y los objetivos nacionales gira alrededor del balance (o desbalance) entre la necesidad de transparencia y la necesidad de secreto.

Sobre las definiciones de términos, Héctor Saint Pierre advierte que se percibe en la región, dificultad para precisar con claridad los ámbitos de la seguridad internacional, la defensa y la seguridad pública, debiendo señalarse que el concepto de seguridad se amplió para incluir, además del estado, a otros sujetos perceptores y blancos de las amenazas, así como también para abarcar otras formas y medios de amenazas.

Con respecto a los partidos políticos y la defensa, Luis Tibilleti sostiene que los partidos más preocupados en la "política militar" en un sentido pequeño, o en un sentido más amplio y moderno, en "la subordinación militar al estado de derecho" dejan poco lugar para los temas de defensa, entendidos éstos no como parte de la subordinación sino de algo mucho más complejo como la conducción política de los militares, ya no como sujetos de la política sino como parte del poder estatal por antonomasia.

Sobre la organización del sistema de defensa, Jaime García, manifiesta que la disposición de los estados para asumir los cambios políticos y estratégicos necesarios se expresa en las reuniones de Ministros de Defensa, que comienzan en 1995 en Williamsburg y continúan hasta la actualidad. En ellas, se establece la importancia de los ministerios de defensa en la conducción del sector, la necesidad de definir adecuadamente la seguridad y la defensa, la importancia de los libros blancos de la defensa, los nuevos roles de las Fuerzas Armadas, los aspectos económicos de la defensa, y la cooperación y operaciones de paz.

Refiriéndose a los Ministerios de Defensa, Guillermo Pacheco hace hincapié en que ellos son los órganos responsables de la conducción política de la defensa y de formular, implementar y ejecutar la política pública respectiva. Siendo importante reiterar que la conducción política de la defensa constituye en su esencia la ejecución de la facultad de gobierno que compete a la autoridad administrativa en la consecución de los asuntos públicos, aplicada al sector defensa y a la función respectiva, siendo además, el eje central de ordenación de las relaciones político-militares

En lo relativo a la educación en defensa, Rut Diamint, manifiesta que el desafío es adaptar las instituciones de seguridad a los procesos de integración regional y la negociación pacífica de conflictos. En este sentido, es menester reconocer que las

Fuerzas Armadas son parte de estos procesos y no pueden formarse en canales divergentes de esa realidad. La interpenetración del mundo civil y el militar surge con características diferentes del pasado, pero obligando más perentoriamente al trabajo mancomunado. La educación militar sólo se adecuará a estos cambios si de forma permanente entrecruza estos dos mundos.

En relación al tema de las fuerzas armadas, Margaret Hayes, manifiesta que se observa una creciente cooperación y colaboración entre los estados, que comienza a definir un emergente marco de seguridad orientado sub-regionalmente, flexible, y construido, en base al intercambio de información, estándares sobre equipamiento, entrenamiento y doctrina, colaboración y coordinación entre las fuerzas, con gobiernos civiles y agencias no-gubernamentales y con una capacidad para colaborar y coordinar en las formas que aprovechen mejor las capacidades de los países. Cooperación y colaboración que se pone de manifiesto en la Misión de Naciones Unidas en Haití.

En una forma que resulta sencillo comparar y contrastar la información relativa a los 16 países, sus respectivos capítulos han sido elaborados siguiendo la misma estructura, la que contiene entre otros temas: las definiciones sobre y defensa y seguridad; las facultades del congreso y las comisiones de defensa; el gasto en defensa y la composición presupuestal; la participación en tratados internacionales y en operaciones de paz; la carrera militar, la educación en defensa y el voto de los militares.

En suma, el Atlas es una obra de consulta de gran valor para los estudiosos de la región ya que ofrece una visión detallada de distintos países de América Latina presentada desde diferentes perspectivas temáticas que muestran la complejidad, la diversidad así como los retos y desafíos que enfrentan los estados en los procesos de formulación de sus respectivas políticas de defensa y en la búsqueda de cooperación en materia de seguridad.

**Manuel F. Lora**

Profesor Asistente de Asuntos de Seguridad Nacional  
Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, Universidad Nacional de Defensa  
260 5th St. Building 64, Ft. McNair  
Washington DC. 20319-5066  
E-mai: [loram@ndu.edu](mailto:loram@ndu.edu)  
Tel (202) 685-5010, Fax (202) 685-4675

**ARNSON Cynthia, FUENTES Claudio y ROJAS Francisco (Editores)**  
*Energy and development in South America: conflict and cooperation.* Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington D.C. 2008, 76 págs.

Por José Miguel Florez

Si bien la historia de América Latina y específicamente la de América del Sur está marcada por la explotación de sus recursos naturales, la problemática de sus recursos energéticos y el impacto que los mismos tienen para su dinámica económica, política y social han sido poco explorados, al menos desde una perspectiva regional y comparada.

En ese sentido, el aporte de Arnson, Fuentes, Rojas y el resto de colaboradores de este breve volumen es en sí mismo saludable, considerando además el agitado contexto de los últimos años, en cuanto a la volatilidad de los precios en el mercado energético, la crisis financiera internacional y la propia agenda sudamericana con, por un lado, iniciativas importantes en materia de integración regional y, por otro lado, con anuncios importantes en materia de exploración y desarrollo de iniciativas energéticas.

El texto inicia con la introducción a cargo de Cynthia J. Arnson y Jessica Varat, de la cual se destaca dos puntos de partida. El primero es la paradoja que implica, por un lado, la irrelevancia que la región tiene para el sentido común cuando se habla de asuntos energéticos y, por otro lado, la relevancia que en cuanto a reservas y producción de hidrocarburos tienen algunos países de la región. En segundo lugar, se llama la atención sobre el difícil camino que ha recorrido y recorre la cooperación energética entre los países sudamericanos, enfatizando recientes casos de politización y conflicto de las estas relaciones.

Con esa introducción, se presenta el trabajo como respuesta a tres cuestiones:

- De qué manera los recursos energéticos son utilizados, tanto como instrumento de desarrollo, como para promover objetivos de política doméstica y exterior.
- Qué obstáculos políticos, económicos, medioambientales e internacionales complica el uso de la energía para la consecución de tales objetivos.
- Cuáles son las políticas que han contribuido a la cooperación o al conflicto en materia de energía dentro de la región y qué políticas de mediano y largo plazo fortalecerían la cooperación regional en esta materia.

Posteriormente, José Miguel Insulza y Francisco Rojas presentan un conjunto de reflexiones centradas, respectivamente, en la relación entre desarrollo y energía y en la insuficiencia de los esquemas de integración energética implementados en la región.

Para Insulza, la discusión del asunto energético en América Latina parte del reconocimiento de tres premisas: que la energía es una preocupación central en cualquier país del mundo; que la energía es un componente central del desarrollo y que hay una fuerte relación entre energía y política, especialmente entre petróleo y política. Con esas premisas, Insulza repasa luego la importante disposición de recursos energéticos con los que cuenta la región pero llama la atención sobre las dificultades que enfrentan estos países para abastecer de manera segura y confiable la energía necesaria a nivel nacional y regional. Insulza, finalmente, menciona una serie de asuntos relacionados con la protección del medio ambiente y la diversificación de fuentes de energía, y enfatiza las importantes proporciones de población que aún cuentan con acceso a electricidad en los países latinoamericanos, anunciando que las necesidades energéticas que la región tendrá en los próximos treinta años sólo podrán afrontarse con esquemas de cooperación e integración.

Por su lado, Francisco Rojas inicia su ensayo señalando la potencialidad de la energía como fuente de desarrollo y cooperación pero también de conflicto, concluyendo que en América Latina no existe una estrategia energética común y que

sólo se encuentran vínculos y conexiones, los que no implican una visión compartida o un plan de colaboración para la generación de beneficios comunes. La confianza aparece, en la perspectiva de Rojas, como un factor central para el desarrollo de una visión compartida y la generación de redes de interdependencia energética. Finalmente, el autor señala dos temas particularmente importantes para el debate energético dentro de la región en el futuro cercano: los biocombustibles y la energía nuclear.

A continuación el libro presenta una serie de estudios de caso, contemplando la relación entre energía y desarrollo de seis países sudamericanos: Argentina, Chile, Venezuela, Brasil, Bolivia y Ecuador. Así se aprecia, en primer lugar, como O'Keefe analiza la crisis energética argentina como resultado, básicamente, de un conjunto de políticas implementadas tras la crisis del 2001, las cuales habrían desincentivado nuevas inversiones en el país, no sin aclarar que la privatización de la empresa petrolera del Estado jugó un rol importante en dicha disminución de la inversión.

Para Oscar Landarretche, desde el análisis del caso chileno, las relaciones energéticas de cooperación entre países de la región adolecen de precariedad en sus acuerdos y lo que se requiere para promover algún esquema de cooperación es el fortalecimiento de reglas de juego claras.

El caso venezolano es analizado por RoseAnne Franco y de la lectura de su ensayo habría tres cuestiones a destacar: el uso explícito de la infraestructura institucional energética venezolana en la promoción del desarrollo social; el liderazgo que este país y sobretodo la figura de su presidente busca tener en un esquema de integración regional, sin que dicho ímpetu implique éxitos necesariamente; y, en tercer lugar, la relevancia que algunas Empresas Nacionales de Petróleo (NOC por sus siglas en inglés) tienen para el esquema de cooperación e integración promovido desde Venezuela.

Sergio Trinidad destaca los logros que Brasil ha obtenido en materia de cobertura de servicios energéticos para su población en los últimos años. Además de ello, el autor también menciona y argumenta los éxitos de este país en cuando a diversificación de fuentes energéticas y la producción de biocombustibles. Sin embargo, a pesar de los logros señalados, Trinidad reconoce la persistente dependencia brasileña

del gas boliviano y señala que el desarrollo energético es una tarea aún pendiente y difícil, que requiere del compromiso común de fuentes privadas y públicas, incluyendo financiamiento interno, externo y multilateral.

El caso boliviano es revisado por Humberto Vacaflor desde una perspectiva histórica, centrada en la paradoja de ser un país pleno de riquezas naturales y persistentemente agobiado por la pobreza. Para Vacaflor, las ricas reservas gasíferas bolivianas serían desde su hallazgo, fuente de conflicto político y social.

Para terminar con los estudios de caso, Walter Spurrier analiza la relación entre petróleo y la transformación del Estado en Ecuador. Para Spurrier, el petróleo ha transformado el Ecuador de diversas maneras: en su descubrimiento ayudó a implementar el modelo de sustitución de importaciones; impulsó el desarrollo de infraestructura en la Amazonía; hizo posible la expansión del Estado sin la necesidad de adoptar políticas redistributivas; es fuente de conflicto social; y, finalmente, el fenómeno denominado “enfermedad holandesa”: la existencia del recurso petrolero ha desincentivado perversamente la adopción de otro tipo de políticas económicas orientadas al desarrollo.

Cabe señalar que en general los estudios de caso y los análisis regionales llaman la atención sobre la relevancia que tiene la integración y la cooperación energética para América Latina; sin embargo reconocen los pocos avances en el tema y la poca perspectiva de un proyecto de este tipo. De la lectura del trabajo se desprende que estos límites a la cooperación no tendrían un origen en el sistema de relaciones entre estos países y la competencia por una hegemonía regional, sino más bien en factores domésticos centrados en los actores y el uso del tema energético en la agenda política doméstica. La recurrente referencia a los nuevos “nacionalismos” que se encuentra en las reflexiones de varios de los autores incluidos en este volumen, es un ejemplo de los elementos que configuran esta resistencia a diseñar, implementar y profundizar esquemas de cooperación y/o integración energética.

Este volumen concluye con un ensayo de David Mares, para quien son tres los temas generales tratados en el libro: la relación entre energía, desarrollo e instituciones;

la historia de la cooperación y la integración energética en América Latina; y los obstáculos que enfrenta la región para promover dicha cooperación e integración.

Enfatizando la idea de que profundizar la cooperación energética implica el desarrollo de redes de interconexión de energía eléctrica y no de materia prima (p.e. líneas de transmisión en lugar de gasoductos), Mares señala que los desafíos que enfrenta la región en estos temas tienen que ver con: la promoción de la inversión; la distribución de las rentas generadas por la producción energética; la relación entre la exportación y el mercado interno; los regímenes regulatorios; y el uso de la energía como herramienta de política exterior.

Mares llama la atención sobre los roles del mercado y del Estado en la seguridad energética y termina cuestionando si la opción de asegurar energía para un país y ampliar la cobertura energética dentro del mismo, pasa por restringir el uso de estos recursos al mercado interno o más bien por usar, para ese objetivo, los beneficios económicos provenientes de vender los recursos energético en el mercado externo.

### **José Miguel Florez**

Sociólogo de la Pontificia Universidad Católica del Perú, actualmente es consultor independiente y alumno de la Maestría en Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella, en Buenos Aires. Ha sido Investigador del Instituto de Defensa Legal (IDL) y Jefe de proyectos de Social Capital Group S.A.C. Ha publicado artículos y ensayos diversos y es coautor de Educación militar en democracia y Orden cerrado: perspectivas de la defensa y la fuerza armada desde los partidos políticos.

Dirección electrónica: [jomifloflo@hotmail.com](mailto:jomifloflo@hotmail.com)