



CAMINANDO SOBRE CUERDA FLOJA

RETOS EN TORNO AL USO DE LA FUERZA, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN AMÉRICA LATINA



RELATORÍAS DEL CONVERSATORIO

Caminando sobre cuerda floja: Retos en torno al uso de la fuerza, el Derecho Internacional Humanitario y la rendición de cuentas en América Latina
Relatorías del Conversatorio

Primera edición digital: julio de 2026

© Pontificia Universidad Católica del Perú, 2026

Instituto de Democracia y Derechos Humanos
de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP)
Tomás Ramsey 925, Lima 17 - Perú
Teléfono: (511) 626-2000, anexos: 7500 / 7501
ideh@pucp.edu.pe
<http://idehpucp.pucp.edu.pe>

Grupo Interdisciplinario de Investigación en Derechos Humanos
y Derecho Internacional Humanitario
de la Pontificia Universidad Católica del Perú (GRIDEH)
grupo.derechos-humanos@pucp.edu.pe
<https://investigacion.pucp.edu.pe/grupo-investigacion/grupo-interdisciplinario-de-investigacion-en-derechos-humanos-y-derecho-internacional-humanitario/>
Facebook: <https://m.facebook.com/gridehpucp/>

Coordinadora: Elizabeth Salmón
Investigadoras: Alessandra Enrico y Carmela García
Asistentes: María Fernanda Bustios, Cristhian Calderón, Diana Manrique, Grecia Píllaca, Jimena Soto y Adriana Tuesta

Corrección de estilo: Rocío Reátegui
Diseño y diagramación: Ximena Barreto

Las opiniones expresadas en las relatorías son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores.

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este documento por cualquier medio, siempre y cuando se haga referencia a la fuente bibliográfica.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º

ISBN:



ÍNDICE

Presentación	5
Mesa 1. América Latina convulsa: uso de la fuerza en el marco de protestas sociales	
Ciudadanía en la calle: un análisis de la respuesta de agentes del orden en el contexto de Colombia Leila Celis.	9
¿Represión gubernamental o embargo?: la situación de Cuba Farid Kahhat Kahatt.	12
La necesaria aplicación de estándares internacionales de derechos humanos sobre el uso de la fuerza en protestas sociales Elizabeth Salmón Gárate	14
Mesa 2. Criminalidad organizada y grupos armados: ¿cuándo hablamos de conflicto armado?	
Criminalidad organizada en Centroamérica: claves para entender la escala de violencia Gary Estrada Duarte	17
La situación de criminalidad en la frontera colombo-venezolana: bandas criminales y grupos armados Roberto Briceño-León	21
¿Cuándo hablamos de conflicto armado?: precisiones sobre el estándar necesario para aplicar el derecho internacional humanitario Hugo Cahueñas Muñoz.	25
Carteles mexicanos y lucha contra las drogas: ¿es un conflicto armado no internacional? Olga Guzmán Vergara	31
Mesa 3. Lejos del final: avances y retos en la rendición de cuentas por graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario en América Latina	
La reparación de graves violaciones de derechos humanos en Brasil Bruno Boti Bernardi.	37
Crímenes cometidos en el Perú entre 1980-2000: el impacto de los juicios Jo-Marie Burt.	40



La Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia y sus contribuciones a la ver-
dad, justicia y reparación
Marcela Giraldo Muñoz. 44

Avances y retos en el juzgamiento de crímenes cometidos durante el conflicto
armado no internacional en Guatemala
Michelle Reyes Milk.47



PRESENTACIÓN

El Grupo Interdisciplinario de Investigación en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (GRIDEH) es un espacio interdisciplinario conformado por alumno/as, docentes e investigadores/as de las Facultades de Derecho y Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), dedicado a la investigación, la promoción y la difusión de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. En esta medida, el GRIDEH se centra en los siguientes ejes de investigación: derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) y derecho internacional humanitario (DIH); democracia y derechos humanos; y ciudadanía y poblaciones vulnerables.

En su labor de formación académica, investigación e incidencia, el GRIDEH articula y complementa su trabajo con el del Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP) y, de esa manera, fortalece sus espacios de diálogo y de promoción de políticas públicas. De esta forma, el GRIDEH ha desarrollado diversas actividades sobre movilidad humana y derechos humanos, incluidas la organización de eventos y la elaboración de productos académicos con relevancia social en el Perú.

Siguiendo con su labor de investigación, el GRIDEH organizó junto con el IDEHPUCP el conversatorio «Caminando sobre cuerda floja: Retos en torno al uso de la fuerza, el Derecho Internacional Humanitario y la rendición de cuentas en América Latina». Este evento se realizó los días 11, 12 y 13 de noviembre de 2021 con miras a presentar el área temática de DIH del GRIDEH y congregó desde una plataforma digital a investigadoras/es de toda la región.

El tema resulta de profunda importancia en vista de las situaciones de violencia que se ha experimentado en América Latina en los últimos años. Estas experiencias de violencia han estado por lo general vinculadas con casos de autoritarismo, uso excesivo de la fuerza pública durante protestas sociales, conflictos armados no internacionales y, en grado creciente, con la lucha contra el crimen organizado.

Se ha evidenciado, en particular, que, en contextos de conflictividad, la intervención de la policía o de la fuerza armada ha motivado cuestionamientos referidos a su grado de aplicación y cumplimiento de los estándares jurídicos que regulan el uso de la fuerza estatal bajo el DIDH; y, en el caso de conflictos armados, bajo el DIH. En esta medida, diversos organismos de la sociedad civil y organizaciones internacionales han denunciado la comisión de graves violaciones de los derechos humanos y de serias violaciones del DIH tanto por actores estatales como por actores no estatales en los contextos antes mencionados.

Frente a esa realidad, el GRIDEH se presenta como un espacio de discusión interdisciplinaria acerca de los matices y la complejidad de los acontecimientos mencionados y los retos que plantean a América Latina en materia de uso de la fuerza, aplicación del DIH y rendición de cuentas. Con ese propósito, el conversatorio organizado se trazó tres objetivos: primero, presentar las recientes situaciones de protesta y conflictividad social en la región latinoamericana, así como los fenómenos de criminalidad organizada y conflictos armados en la región; segundo, discutir de manera interdisciplinaria y con perspectiva regional los retos actuales en materia de aplicación de normas de uso de la fuerza del DIDH y del DIH en el contexto de América Latina; y, por último, reflexionar sobre los avances y retos en la judicialización de graves violaciones de derechos humanos y del DIH.

Para ello, se organizaron las siguientes tres mesas de debate: a) América Latina convulsa: uso de la fuerza en el marco de protestas sociales; b) Criminalidad organizada y grupos armados: ¿cuándo hablamos de conflicto armado?; y c) Lejos del final: avances y retos en la rendición de cuentas por graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario en América Latina.

En la [primera mesa](#) se abordaron las recientes protestas sociales que han tenido lugar en distintos países de la región y el uso de la fuerza estatal en esa circunstancia. Al respecto, se discutió el caso de las protestas en Colombia durante el 2019 y el 2021 en el marco de los denominados «paros nacionales», las reivindicaciones y demandas de los actores, y las formas de respuesta estatal ante las manifestaciones.

Asimismo, se analizó el caso de las protestas sociales en Cuba durante el 2021, considerando en especial si el origen de las manifestaciones era externo o interno. Para cerrar la mesa, se examinó el marco jurídico que regula el derecho a la protesta desde el DIDH, entendida como una legítima reacción de los ciudadanos en las democracias, así como el ejercicio de múltiples derechos como la libertad de expresión, la participación política, la libertad sindical y determinados derechos económicos, sociales y culturales. En este sentido, se subrayó que la protesta no es contraria al orden, sino una expresión del ejercicio de derechos por parte de los ciudadanos y que, por lo tanto, el uso de la fuerza en este contexto debe ajustarse a estrictos estándares de legalidad.

En la [segunda mesa](#) se comentaron dos fenómenos que afectan a la región de manera particular: la criminalidad organizada y los conflictos armados; ello con miras a reflexionar sobre la relación entre ambos e identificar los estándares internacionales aplicables, con particular énfasis en el DIH. Así, se analizó la criminalidad organizada en Centroamérica —principalmente en Guatemala, El Salvador y Honduras— y sus diversas consecuencias, incluso de tipo humanitario.

Además, se abordó la situación de criminalidad en la frontera entre Colombia y Venezuela; se explicó la transformación en la dinámica de esta zona a partir de los cambios histórico-sociales recientes y sus repercusiones políticas. En el marco de esta mesa también se desarrolló la noción de conflicto armado, en particular el de carácter no internacional, y sus elementos constitutivos a fin de dilucidar en qué situaciones serían aplicables los estándares del DIH. Para finalizar, se examinó la situación de México y si la denominada «guerra contra las drogas» podría ser un conflicto armado no internacional.

Por último, en la [tercera mesa](#) se plantearon los avances y retos en la rendición de cuentas por graves violaciones de derechos humanos y del DIH en la región, particularmente en Brasil, Perú, Colombia y Guatemala. Respecto a Brasil, se presentó un marco contextual de graves violaciones de derechos humanos durante la época de la dictadura militar desde 1964 hasta 1985, y se hizo énfasis en cuatro momentos claves que ayudan a comprender la persistencia de la impunidad, así como las limitaciones en las iniciativas de justicia transicional y de reparación de las víctimas y sus familiares.

En relación con el caso peruano, se abordaron los esfuerzos por investigar y juzgar los crímenes cometidos durante el conflicto armado no internacional de 1980-2000 y la importante labor de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en esta tarea. En cuanto a Colombia, se hizo una presentación de la Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia, incluida su creación, composición y funciones. Asimismo, se hizo referencia a los macrocasos que se están investigando y a los avances en relación con la investigación sobre la toma de rehenes y graves privaciones de libertad cometidas por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). De igual manera, se habló de los crímenes cometidos por los actores estatales, tales como asesinatos y desapariciones forzadas —en particular, las prácticas de ejecución extrajudicial que en el argot del conflicto en Colombia se denominan «falsos positivos»—. Respecto del caso de Guatemala, se examinaron los avances y las dificultades en el procesamiento de crímenes cometidos durante el conflicto armado no internacional, centrándose en los casos de Ríos Montt y de Sepur Zarco.

En suma, todas las discusiones conducidas en las tres mesas del evento llevaron a importantes reflexiones que aparecen recogidas en esta publicación. Un mensaje central de las relatorías aquí presentadas se refiere a la importancia de estudiar los procesos de conflictividad y criminalidad en Centroamérica y América del Sur para detectar múltiples patrones de gran similitud. Se verá, así, que en muchos países de la región la violencia tiene antecedentes históricos y subsiste en el tiempo debido a la permanencia de estructuras de poder que impiden el acceso a la justicia y a la equidad.

En la misma línea, se destaca que la violencia en América Latina genera una atmósfera de incertidumbre que erosiona a las instituciones democráticas y al Estado de derecho. El aprendizaje central que resulta de las diversas discusiones aquí recogidas es que, frente a las violaciones de derechos humanos y del DIH, es importante que se garantice el acceso a la justicia y a las garantías del debido proceso a las víctimas y sus familia-

res. Las medidas de reparación, así como el seguimiento a los procesos de ejecución de las sentencias, emergen en estos contextos como instancias vitales para la rendición de cuentas.

Todo lo anterior tiene una importancia doble. Por un lado, las ideas aquí presentadas quieren nutrir a la indispensable reflexión académica; por otro lado, pueden alimentar acciones de incidencia práctica para asegurar el respeto a los estándares fijados por el DIDH sobre el uso de la fuerza en contextos de protesta social, y por el DIH en situaciones de conflicto armado.

En resumen, las reflexiones críticas sobre protesta social, criminalidad organizada y conflictos armados que aquí presentamos, y que fueron traídas al conversatorio por ponentes del Sur global con conocimiento de primera mano sobre nuestras diversas sociedades, son una contribución a la búsqueda de respuestas para un tema crucial en la agenda de derechos humanos en la región.

Mesa 1

AMÉRICA LATINA CONVULSA: USO DE LA FUERZA EN EL MARCO DE PROTESTAS SOCIALES

PONERENCIA 1. CIUDADANÍA EN LA CALLE: UN ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE AGENTES DEL ORDEN EN EL CONTEXTO DE COLOMBIA

LEILA CELIS. Docente del Departamento de Sociología de la Universidad de Quebec (Canadá) y miembro del Grupo de Investigación sobre los Imaginarios Políticos en América Latina (GRIPAL). Docente e investigadora.

La ponente comenzó haciendo referencia a las protestas sociales que se dieron en Colombia en el 2019 y el 2021. Señaló que estas protestas se inscriben en una situación generalizada de violencia por parte del Estado colombiano en el marco del conflicto armado. Sobre este y la respuesta estatal frente a la población que se encuentra en las protestas, la ponente estableció dos momentos importantes.

Así, señaló que el primer momento está marcado por la decisión que tomó el fiscal de la Corte Penal Internacional (CPI) de cerrar el examen preliminar contra Colombia, la cual se centraba en la comisión de posibles crímenes de guerra y de lesa humanidad por parte del Estado colombiano. Este examen comenzó en el 2004 y se cerró en octubre de este año (2021) debido a que Colombia estaba colaborando con el caso. Asimismo, la ponente mencionó que, al cerrar el examen preliminar, la CPI solicitó a Colombia que continuara cooperando en las investigaciones, el juzgamiento y la sanción de aquellos crímenes.

Sin embargo, la ponente notó que el Estado colombiano, lejos de seguir haciéndolo, se ha opuesto a la existencia de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Siguiendo con esta postura de oposición, uno de los legisladores del partido de Gobierno propuso a finales de agosto de 2021 un proyecto legislativo que tuvo como objetivo eliminar la JEP. Por otro lado, la ponente mencionó que la decisión de cerrar el análisis preliminar por parte de la CPI se dio en un contexto social y político de represión muy fuerte en Colombia.

Precisó que algunos crímenes cometidos contra los pueblos indígenas, entre otros, no parecen ser prioritarios para el Estado colombiano. Incluso señaló que, en las protestas sociales de este año, el propio Gobierno colombiano permitió e incluso motivó la comisión de crímenes contra tal población.

Entonces, el Estado de Colombia no solo ha atacado la existencia de la JEP, sino que además los crímenes contra el partido político Unión Patriótica y contra los pueblos indígenas no parecen ser prioritarios de atender para el actual Gobierno. Como mencionó la ponente, lo que se vio en la protesta del 2021 es que el Gobierno permite, e incluso motiva con un discurso social que deslegitima a las personas que protestan, la comisión de actos racistas y clasistas contra aquella población.

El segundo momento, según manifestó la ponente, está marcado por otro hecho importante que sucedió en el marco del paro nacional: la configuración de las modalidades represivas en Colombia. La doctrina de seguridad nacional que existe desde hace más de sesenta años en el Estado colombiano se ha caracterizado porque, por un lado, se ve al ciudadano como un enemigo interno; y, por otro, se permite la participación conjunta de la operatividad militar con los grupos paramilitares. De esta forma, lo que se vio en las protestas fue que esa modalidad de actuación de la doctrina de seguridad nacional fue trasladada del campo a las ciudades. La actuación conjunta de los policías con los grupos paramilitares fue algo nuevo en estas últimas.

Con respecto al paro del 2021, la ponente precisó que este empezó a finales de abril y duró hasta julio; y que ha sido el paro más importante llevado a cabo en Colombia por las modalidades que este presentó. Así, entre las reivindicaciones de los manifestantes se encuentran desde demandas para acceder a servicios de salud hasta demandas por la renuncia de las autoridades del Gobierno. Como parte de las manifestaciones se evidenciaron desde actividades culturales hasta quema de puestos de policías. Otro elemento importante que se dio es que los sondeos de opinión pública durante el paro mostraron una impopularidad nunca antes vista de la derecha colombiana y que la manifestación recibió mucho apoyo.

En cuanto a los actores que participaron, se comentó que estudiantes, indígenas, mujeres, entre otros, tomaron parte activa. Sin embargo, lo novedoso fue que hubo sectores sociales que nunca antes habían participado en dichas manifestaciones, como los jóvenes de los barrios populares, pero cuya participación fue muy importante. Asimismo, hubo una conciliación en el cambio de rol que jugaban algunos sectores; por ejemplo, los indígenas y las mujeres empezaron a ocupar espacios visibles y a tener reconocimiento de liderazgo en el movimiento social.

Por otro lado, se indicó que muchos de los analistas de la situación de conflictividad en Colombia sostuvieron que más que un paro se trató de un estallido social. Según la ponente, la importancia de ese concepto se relaciona con dos hechos. En primer lugar, en la movilización se han presentado nuevos mecanismos que guardan relación con la capacidad de «autoconvocarse», actitud que converge con las formas tradicionales de protesta social. En segundo lugar, se señaló que la amplitud de estas manifestaciones va rompiendo la estabilidad del régimen político colombiano, porque una de las particularidades del Estado de Colombia es la estabilidad en el ejercicio del poder y la insti-

tucionalidad; sin embargo, ello parece que empieza a resquebrajarse en el marco de las protestas sociales.

La profesora Celis resaltó que la desmesura de la violencia estatal ha traído como consecuencia la muerte de 73 personas en el paro, 2005 personas detenidas arbitrariamente, 82 víctimas de agresión ocular y 28 víctimas de agresiones sexuales. Todas estas cifras son las que hasta ahora se han reportado del paro del 2021. Ante esto, la justificación del Estado se basó en una estrategia discursiva que consistió en acusar a los manifestantes de vandalismo, así como en señalar que en las manifestaciones había infiltrados de las guerrillas. Se trata, así, de un proceso de descalificaciones de las protestas y de las reivindicaciones sociales.

Otro punto importante que mencionó la ponente es que la brutalidad policial con la que se trató a la población no es algo puntual, sino que se inscribe en una lógica social de violencia estatal en Colombia. Así, esa lógica hace que a los ciudadanos se les vea como enemigos y como potenciales actores revolucionarios, en lugar de como a personas de a pie que reclaman sus derechos. Según la profesora Celis, la respuesta militar a las reinversiones sociales trae problemas de orden ético-político significativos; pero que, además, se inscriben también en la posible comisión de crímenes de guerra y de lesa humanidad, como el asesinato reiterado de jóvenes que vienen de los barrios más pobres de Colombia. Aquellos jóvenes son engañados por las fuerzas estatales, y luego son asesinados a sangre fría y presentados como bajas en combate; es decir, como si fueran miembros de las guerrillas dados de baja. A ello se le conoce como los «falsos positivos». La JEP ha determinado que 6102 jóvenes fueron asesinados por parte de miembros de las fuerzas del Estado bajo la figura de falsos positivos.

En conclusión, el tratamiento de enemigo a la población civil, la cooperación por parte del Estado con grupos paramilitares y el uso excesivo de la fuerza son hechos que se han confirmado. Estos se constituyen actualmente como la respuesta del Gobierno colombiano en el marco de la protesta social.

POENCIA 2. ¿REPRESIÓN GUBERNAMENTAL O EMBARGO?: LA SITUACIÓN DE CUBA

FARID KAHHAT KAHATT. Doctor en Filosofía por la Universidad de Austin en Texas (Estados Unidos), y licenciado en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), en donde es profesor principal del Departamento Académico de Ciencias Sociales.

El ponente comenzó la exposición atendiendo la pregunta sobre si, en el caso de Cuba, es la represión gubernamental o el embargo el responsable de las protestas originadas en el 2021. Para responder a ello, el profesor Kahhat empezó abordando el tema del embargo cubano. Mencionó que la existencia del embargo económico tiene graves consecuencias para la población en Cuba y que, además, ha habido reiterados intentos de injerencia en los asuntos internos de Cuba por parte del Gobierno de Estados Unidos. Ante ello, el Gobierno cubano ha señalado que las protestas realizadas este año han sido consecuencia de dichos hechos.

Sin embargo, no es que las razones que da el Gobierno cubano para explicar las protestas no existan; sino que, según el doctor Kahhat, ello no basta para explicar la realización de estas. Por ejemplo, explicó que hay países que han sufrido daños mayores por parte de Estados Unidos, como el caso de Vietnam, que ha tenido un desempeño económico mejor que el de Cuba. En otras palabras, las sanciones impuestas no explican todo lo que ocurre en Cuba ni siquiera en el plano del desempeño económico. Asimismo, el ponente hizo hincapié en que la violación de los derechos humanos por parte del Gobierno cubano no es consecuencia de las sanciones y que, más bien, la vulneración de aquellos derechos es una de las razones de la protesta.

Es difícil explicar un fenómeno como el de las protestas en Cuba basándose en una causa que no ha cambiado significativamente en sesenta años. En otras palabras, el ponente precisó que, pese a que el embargo tiene sesenta años, no se han dado muchas protestas. Por el contrario, solo ha habido dos protestas significativas: la de 1994 y la del 2021. Entonces, desde un plano metodológico, el ponente indicó que no puede decirse que las protestas sean producto de las sanciones o de la injerencia de Estados Unidos, porque estas últimas han ocurrido a lo largo de los últimos sesenta años y no siempre han causado protestas.

Así, desarrolló las similitudes y las diferencias entre las protestas de 1994 y del 2021. Señaló que ambas son distintas entre sí, pero que tienen un elemento en común: ambas se dan en un contexto en el que las penurias se agudizan fuertemente. Entonces, *¿por qué la escasez en Cuba se agudiza en 1994 y en el 2021?* El doctor Kahhat respondió que la razón es que en ambos casos se ha dado un momento en el tiempo precedido por varios

años de escasez debido a la pérdida de una fuente internacional de subsidio. En 1994, el Gobierno cubano perdía el subsidio de la Unión Soviética. Por otro lado, en el 2021 se da la pérdida del subsidio por parte del Estado venezolano. Esas pérdidas de subsidio ayudan a explicar el momento de la crisis.

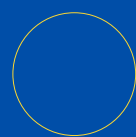
Con respecto a las diferencias, el doctor Kahhat sostuvo que, a las protestas del 2021, además de los problemas internos habituales de la economía cubana y la pérdida de las fuentes de subsidio, se les suman tres focos externos que han afectado la economía y la salud de los cubanos de manera dramática. En primer lugar, se presenta el término del superciclo de las materias primas, el cual finalizó entre el 2013 y el 2014. En segundo lugar, la pandemia por COVID-19, que no solo ha tenido consecuencias graves para la economía cubana, sino también para la salud pública. Con respecto a la economía, según el Fondo Monetario Internacional, en el 2020, la economía mundial cayó en un 3 %; mientras que en América Latina y el Caribe la caída fue del 7 %. De esta manera, en América Latina y el Caribe, las consecuencias de la pandemia se han dado en mayor proporción que en el promedio mundial. Por último, el ponente también señaló como tercer foco externo el costo de la inflación importada. Entonces, según el doctor Kahhat, las protestas del 2021 en Cuba no se dan por la intervención de un agente disociador externo, sino que el Gobierno cubano ha enfrentado circunstancias particularmente dramáticas y peores que las de 1994.

Asimismo, el ponente agregó otra diferencia: la existencia de redes sociales en Cuba. Si bien las redes sociales facilitan la realización de protestas, dado el régimen autoritario cubano, no existe el nivel de organización necesario para sostener las protestas en el tiempo. De esta forma, la falta de organización dada por la naturaleza del régimen hace que sea muy difícil que las protestas perduren en el tiempo.

Ante esta nueva situación, el doctor Kahhat concluyó la exposición con la siguiente pregunta: ¿Por qué el *Gobierno de Cuba no hace lo mismo que hace el Gobierno de China*? La respuesta no guarda ninguna relación con una presunta liberalización del régimen cubano, sino que se debe a las consecuencias económicas que aquello conlleva. Según Emilio Morales, la conexión a Internet en Cuba genera 80 millones de dólares de ingreso al año. Entonces, el hecho de que se pueda acceder a las redes sociales no se debe a cambios dentro del régimen para mejor, sino, más bien, a los problemas económicos que implicaría censurar tales medios.



PONENCIA 3. LA NECESARIA APLICACIÓN DE ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE EL USO DE LA FUERZA EN PROTESTAS SOCIALES



ELIZABETH SALMÓN GÁRATE. Directora ejecutiva del IDEHPUCP. Doctora en Derecho Internacional por la Universidad de Sevilla (España). Además, es profesora de Derecho Internacional en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Es miembro del comité asesor del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, experta extranjera para actuar como Amicus Curiae en la jurisdicción especial para la paz en Colombia. Ha sido consultora de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú.

La doctora Salmón comenzó su exposición resaltando las diferentes perspectivas de los ponentes que la precedieron. Asimismo, señaló que en su ponencia concretizará la perspectiva jurídica que hay detrás de las protestas sociales en la región y el mundo entero.

La primera idea que la ponente rescató fue la necesidad de entender la protesta social no como algo pasajero o contrario al orden, sino como parte de la vivencia y de la reacción frente a democracias que frustran a los ciudadanos, y en las que no se encuentran respuestas para dar camino al ejercicio de derechos. En ese sentido, la protesta es un derecho que engloba, a su vez, otros derechos. Esto es particularmente importante en nuestro país porque, tal como Roberto Gargarella señala, en las democracias con poca representatividad, la protesta es un alarido para hacerse escuchar y que emplean sectores que no tienen un canal institucional público para hacerse oír.

La ponente refiere que, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), las protestas están dirigidas a manifestar opinión, expresiones políticas, reivindicaciones de derechos humanos, y que estas han experimentado, en los últimos años, un incremento notorio en nuestra región, pero también en varios países alrededor del mundo. Según CIVICUS Monitor, desde que ha comenzado la pandemia ha habido denuncias del uso excesivo de la fuerza en al menos 79 países, y el uso de la fuerza letal se ha empleado en al menos 28. Asimismo, en más de 100 países se ha detenido a personas que protestan, bajo el argumento de estar en pandemia, pero, en realidad, ello se debe a la supuesta idea de mantener un orden estático en el que la gente no puede moverse, hablar o reclamar.

En cuanto a la situación de las protestas en la región latinoamericana en los últimos años, la doctora Salmón evocó los ejemplos de Chile, Cuba, Colombia, y rescató que, en el Perú, en noviembre de 2020, hubo días terribles que podrían considerarse una suerte de desembalse de frustraciones. La consecuencia fue la muerte de dos jóvenes, Brian Pintado e Inti Sotelo, de 20 y 24 años, respectivamente. Se destacó que es importante recordar sus nombres para que no se conviertan en una mera cifra.

La segunda idea que la ponente planteó fue que la protesta es una expresión de una multiplicidad de derechos, como el derecho a la reunión, a la libertad de expresión, a la asociación, así como a la participación política, a la libertad sindical, a la huelga. De igual manera, se erige como un mecanismo esencial para garantizar derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, como también ha señalado la CIDH en el informe «Protesta y derechos humanos: estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal» del 2019. Ese mismo año, a nivel de las Naciones Unidas, se emitió el informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación titulado «El ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en la era digital». Asimismo, en el 2020, se emitió la Observación General n.º 37 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en la que se expone sobre la libertad de reunión como un medio de dar una voz a los reclamos de las disidencias.

Es importante la relación intensa que existe entre el derecho a la protesta y la creación de un espacio cívico, porque constituye un ejercicio o valor fundamental de la democracia. En el caso de nuestro continente, los artículos 2 y 6 de la Carta Democrática Interamericana, a pesar de ser un instrumento de *soft law*, plantean precisamente que la participación política y la capacidad de reclamar significan un imperativo ético y responsable de la ciudadanía. Por lo cual la protesta, según precisó, si bien es una manera de ejercer derechos, también forma parte de la responsabilidad de proteger el régimen democrático. Los sucesos de noviembre del año pasado en el Perú sirven para entender cómo la protesta puede propiciar el fortalecimiento de la democracia, el pluralismo económico y un Estado de derecho sin el cual no es posible hablar de Estado democrático.

La ponente trajo a colación la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH); resaltó que esta ha dado indicadores de lo que es el orden público, un elemento que siempre se asocia con una posible restricción de la protesta social. En algunos casos recientes, la Corte IDH ha señalado que la protesta propende más bien al bien común porque permite que los integrantes de la sociedad puedan alcanzar el mayor grado de desarrollo y orden democrático posible. En ese sentido, la expositora reiteró que el hecho de que haya derechos vinculados a la protesta lleva a considerar que existen deberes por parte del Estado y actores no estatales. Esto, en sus palabras, significa que el Estado tiene una obligación positiva de proteger el derecho de la protesta social y una obligación negativa de abstenerse de interferir en el ejercicio de este derecho.

La expositora retomó la idea del doctor Farid Kahhat de no desconocer los retos que imponen las nuevas tecnologías. Esto es importante tanto para los que organizan la protesta como para el Estado. Y es que en el caso de que se recurra a nuevas tecnologías hay formas más modernas de interferir con este derecho; por ejemplo, hacer caer la banda de Internet, usar tecnología de reconocimiento facial, drones, nuevas armas, entre otras medidas que deben regularse para poder entender la protesta y la complejidad que esta puede llegar a tener.

Como tercera y última idea, la ponente desarrolló el uso de la fuerza con relación al derecho a la protesta. De esta manera, indicó que la jurisprudencia interamericana ha planteado que le corresponde al Estado verificar, con anticipación, si corresponde utilizar la fuerza, cómo utilizarla y qué protocolos existen. Todo esto se debe realizar con antelación en virtud de la debida diligencia que debe desempeñar el Estado. Durante la protesta, la jurisprudencia interamericana ha señalado que cualquier uso de la fuerza debe hacerse bajo los estándares de la legalidad; esto es, bajo un marco legal claro que establezca funciones y responsabilidades. También se rescata la importancia de hacer uso de la fuerza solo cuando haya absoluta necesidad, es decir, cuando no existe otra forma de tutelar la vida o integridad de las personas. El uso de la fuerza debe entenderse como el último recurso. Finalmente, este uso debe ser proporcional al grado de amenaza que se sufra y debe cumplir una finalidad legítima.

Como colofón de la exposición, la ponente señaló que la población que protesta no debe verse como un enemigo del Estado, sino que a los ciudadanos que protestan se les debe considerar sujetos que están ejerciendo sus derechos y que, por tanto, requieren la protección del Estado. Por ello, la fuerza letal no puede usarse para reprimir o controlar protestas sociales en nombre del orden público. Eso significa que la policía debe tener un adecuado equipamiento para estas situaciones, y también hay que tener cuidado con el uso de armas no letales, porque su mal uso puede afectar la integridad física.

Como conclusión, la doctora Salmón señaló que a la protesta se le pueden imponer ciertos límites, pero que esto es residual y solo debe plantearse para distinguir a quienes podrían terminar afectando la integridad o la vida de otras personas. Estas exigencias respecto del respeto de la protesta hablan también de las limitaciones propias que deben plantearse para dar una respuesta adecuada sobre el tema del uso de la fuerza en protestas sociales.

Mesa 2

CRIMINALIDAD ORGANIZADA Y GRUPOS ARMADOS: ¿CUÁNDO HABLAMOS DE CONFLICTO ARMADO?

PONENCIA 1. CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN CENTROAMÉRICA: CLAVES PARA ENTENDER LA ESCALADA DE VIOLENCIA

GARY ESTRADA DUARTE. Consultor especializado en derecho internacional humanitario, derecho penal y justicia transicional. Ha laborado como asesor jurídico del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para Guatemala.

El ponente comenzó su exposición haciendo referencia al panorama de la región centroamericana. Históricamente, a esta región se le ha considerado una sola, pero es importante entender que, en realidad, se trata de una región muy diversa. Está conformada por siete países, de los cuales tres han vivido situaciones de conflictos armados no internacionales; a saber: Guatemala, El Salvador y Nicaragua. En ese sentido, se puede ver que las consecuencias de dichos conflictos han sido principalmente de orden humanitario, pero que pese a ello hasta la fecha no se han abordado de forma plena.

El ponente indicó que una característica común que comparten los tres países referidos es la necesidad de transición y reformas institucionales que afectaron principalmente a las fuerzas de seguridad, como es el caso de la policía en El Salvador y Guatemala. Tal reforma total trata de la transición de policías nacionales a policías nacionales civiles. El elemento civil es muy importante, ya que permite separarlos de la lógica militar que existía en los conflictos armados.

Además, señaló que, desde las firmas de la paz en El Salvador (1992), en Nicaragua (1980) y en Guatemala (1996), ha habido reformas importantes en materia de políticas públicas que generaron la necesidad de poder comprender de una forma distinta y más democrática los conflictos armados. Sin embargo, esa apuesta democrática que representaron los acuerdos de paz en cada uno de los respectivos países no se dio como se esperaba, sino que, por el contrario, se desató la violencia estatal y empezó a construirse un tipo de violencia más delictiva especialmente en El Salvador y Honduras. Es así que se evidenció un incremento de la violencia delictiva propia de procesos sociales de alta división de clases. Esto es muy importante, ya que la pobreza empezó a constituirse en uno de los ejes centrales para la conformación de la sociedad centroamericana.

El ponente mencionó las claves para entender la violencia, las cuales son el panorama de la región, las características de la criminalidad organizada, la estructura y la forma de estos grupos, y las consecuencias y el impacto que se generan por ellos. Con respecto a la primera clave, Guatemala, Honduras y El Salvador han tenido como característica principal el aumento de muertes violentas. Esto implica un aumento de criminalidad, que ha ido ligado a los procesos de corrupción, y que se acentúa con los vínculos paralelos estatales; es decir, grupos criminales que participan y son parte de la estructura estatal. Esto ha llevado a la creación de comisiones internacionales contra la impunidad, como la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la Comisión Internacional contra la Impunidad de El Salvador (CICIES) y la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH). Es muy importante entender esta lógica centroamericana de violencia como un proceso posterior a los acuerdos de paz.

En segundo lugar, el ponente desarrolló las características de la criminalidad organizada, y para ello tomó como ejemplo a las pandillas. El fenómeno de las pandillas surge como una alternativa juvenil contra un orden establecido. Aquel fenómeno, según lo que se indicó, se dio en los tres países cuando se producía la transición de los conflictos armados hacia la búsqueda de la democracia. Es decir, las pandillas empezaron a crecer como consecuencia de la violencia de los conflictos armados no internacionales vividos en Centroamérica. Asimismo, destacó que el proceso de las pandillas ha sido diferente en tales países. Por ejemplo, en el caso de El Salvador, las pandillas se desarrollaron de forma más extendida en las zonas urbanas; mientras que en Guatemala tuvieron mayor desarrollo en limitadas zonas en el centro de la urbe. En cuanto a la estructura y la forma que tienen estos grupos, el ponente explicó que hay un grado de jerarquía que varía según la naturaleza de los grupos. En tal sentido, existen diferentes grupos aparte de las pandillas que se encuentran ligados a la comisión de delitos como el narcotráfico y las redes de tráfico y trata de personas.

Por otro lado, el expositor hizo mención a un caso particular en El Salvador. En el 2015, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de dicho país definió a los grupos pandilleros, especialmente a Barrio 18 y Mara Salvatrucha, como grupos terroristas. De igual forma, según las declaraciones que realizó el Secretario Interior de Estados Unidos, se planteó que el grupo Mara Salvatrucha era un grupo terrorista. Para el ponente, resulta muy interesante apelar a esta calificación, ya que el terrorismo no tiene una definición consensuada a nivel internacional, sino que su definición varía en función de cada Estado, de los códigos penales y de la interpretación que se haga en el derecho interno de cada uno de los países, lo cual genera una interpretación del fenómeno social como un hecho contra el Estado.

Asimismo, sostuvo que incluso se llegó a considerar al crimen organizado una forma de delincuencia, ya que se caracteriza por provenir de un grupo estructurado de dos o más personas que actúan concertadamente para cometer uno o más delitos durante cierto tiempo y luego desaparecen. Tal como señala la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), la forma de

sobrevivir de estos grupos es generando acciones delictivas que conllevan un nivel de violencia sostenida, pero sobre todo realizando acciones tipificadas, por ley, como delitos.

Como cuarto punto, el ponente presentó las consecuencias y el impacto que se genera por la criminalidad organizada. Para ello formuló la siguiente pregunta: ¿Qué características *o posible interpretación se desprende de la escala de violencia*? La violencia delictiva sustancialmente tiene fuertes impactos, entre los cuales se encuentra la generación de extorsiones como un fenómeno cuasi cultural y el aumento en el número de muertes violentas. El ponente precisó que el hecho de que se produzcan muertes violentas no significa que todas las muertes violentas sean producto de los grupos criminales, pero, sin duda alguna, estos grupos inciden de forma sustancial en el incremento del número de muertes, creando una cultura social que convive con la violencia.

En el caso salvadoreño se pudo observar cómo se elevó el número de muertes violentas a partir de la mal llamada «guerra contra las pandillas», establecida por el presidente Sánchez Cerén. Esto es importante, porque se trata de un uso inadecuado de la categoría de conflicto armado y, sobre todo, porque devino en un mayor uso de las fuerzas de seguridad, como agentes encargados de hacer cumplir la ley. Además, esta violencia generalizada en el triángulo norte de Centroamérica en Guatemala, El Salvador y Honduras ha generado niveles de violencia de género que son sumamente preocupantes.

Asimismo, el ponente señaló que existen una serie de desapariciones de personas —en muchos casos de migrantes— y que este fenómeno está en aumento. Estas características de la violencia generan una coexistencia entre los procesos transicionales de búsqueda de personas desaparecidas por los conflictos con las desapariciones presentes. Por lo que es necesario un mayor acercamiento para atender las necesidades de las familias de los desaparecidos según el fenómeno de desaparición.

También existen decomisos de ilícitos y de drogas en cada uno de estos grupos, así como de armas de fuego, etc. Todos ellos son elementos vinculados al nivel de violencia que se está generando. Esto, según señaló, implica hablar de los impactos que se dan en sus respectivos contextos.

En El Salvador, señaló el ponente, se han producido una serie de enfrentamientos declarados entre los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y grupos pandilleros, a los que se denominó «guerra contra las pandillas». En Honduras ha existido una percepción social respecto a la violencia y el nivel de muertes que ha generado una dimensión mucho mayor y que ha causado incertidumbre y, en algunos casos, zozobra en la población. En cuanto al caso de Guatemala, se ha creado una sobredimensión de la violencia que está contenida en las expresiones de la clase popular. Esto hace que las personas que viven en zonas más acaudaladas no sepan lo que ocurre.

Si bien aquello es común en toda Latinoamérica, particularmente en el contexto centroamericano se puede observar, según lo indicado por el ponente, cómo se contiene el nivel de violencia que puedan generar estos grupos de criminalidad. De esta forma, en los tres países se ha producido un desarrollo controlado de la violencia, y eso, como mencionó el expositor, se puede deber a factores exógenos, tales como las asimetrías sociales existentes, que se ven agravadas por la ausencia de una conciencia de clase.

Como reflexiones finales, el ponente señaló que es importante tener en cuenta que en Centroamérica las cárceles se gestionan de forma incipiente y que poco pueden lograr los procesos de socialización secundaria para los resultados que se esperan de los centros penitenciarios. Incluso, la cárcel es como un síntoma de identidad alternativa que se crea en estos grupos de criminalidad. Ello ha permitido que se ponga en cuestión la efectividad del sistema acusatorio, la cual, sin duda alguna, ha aumentado, pero también ha contribuido a que se cree una realidad alrededor de la cárcel en Centroamérica.

PONERENCIA 2. LA SITUACIÓN DE CRIMINALIDAD EN LA FRONTERA COLOMBO-VENEZOLANA: BANDAS CRIMINALES Y GRUPOS ARMADOS

ROBERTO BRICEÑO-LEÓN. *Sociólogo y doctor en Ciencias. Es profesor titular de Sociología en la Universidad Central de Venezuela y profesor de la Universidade Federal do Ceará (Brasil). Director del Laboratorio de Ciencias Sociales (LACSO) y del Observatorio Venezolano de Violencia (OVV). Ha sido profesor e investigador en la Universidad Sorbona-nueva, París 3 (Francia); en la Universidad de Oxford (Inglaterra); en la Universidad Autónoma de México y en el Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington D. C. (Estados Unidos).*

El ponente comenzó resaltando la amplitud de la frontera colombo-venezolana, la cual tiene una extensión de más de 2000 km, dado que los conflictos se presentan en distintos lugares de esta. De este modo, señaló que, si bien se tiene una mayor incidencia de conflictos en la zona de Cúcuta y en Táchira, los conflictos corresponden a diversas zonas, cada una con ecosistemas y dinámicas distintas, lo cual es un elemento relevante para entender la dinámica del crimen organizado y su funcionamiento.

El profesor Briceño-León señaló que en la frontera colombo-venezolana hay cinco zonas: a) Sabana de Guasualito-Araure; b) Sierra de Perijá (Zulia y Norte de Santander); c) Amazonas y Vichada; d) Tachira y Norte de Santander; y e) zona semidesértica de la Guajira. Al respecto, el ponente describió el funcionamiento de la criminalidad en algunas de ellas:

- **Sabana de Guasualito-Araure.** Se indicó que la zona de sabana de Apure Guasualito es una zona ganadera que ha sido tradicionalmente controlada por las guerrillas colombianas. En la actualidad, según señaló el ponente, se encuentran presentes la disidencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), la Segunda Marquetalia y, en particular, el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Se precisó que esta zona se caracteriza por una gobernanza criminal; es decir, no se hace nada que no decida la guerrilla, y esta se encarga de ofrecer zonas marcadas de seguridad. El profesor Briceño-León planteó un ejemplo de un ganadero de esta zona, quien indicaba que esa era la ciudad más segura de Venezuela, pues se podía retirar dinero del banco y no se le robaría; sin embargo, ello se debía al pago que realizaba a las guerrillas para que lo cuidaran. Además, el ponente señaló que esta zona ha sido el escenario de fuertes enfrentamientos entre la disidencia de las FARC y el ejército de Venezuela, enfrentamientos que son atribuidos al apoyo que otorga el Gobierno de Venezuela a la Segunda Marquetalia y no a las FARC.

- **Sierra de Perijá (Zulia y Norte de Santander).** El ponente explicó que la zona montañosa del Perijá y del lago de Maracaibo es la ruta de salida de la droga al Norte de Santander, en donde el ELN ejerce control y se cultiva y produce droga. Según se indicó, la droga producida en esta zona es transportada por los ríos hacia el lago Maracaibo y luego enviada por tierra hacia el norte de Venezuela, desde donde se envía en vuelos hacia Estados Unidos, Centroamérica y, en casos particulares, a Europa. Esto habría permitido evadir el control establecido por el comando sur de Estados Unidos en el Pacífico.
- **Amazonas y Vichada.** El ponente señaló que, en la zona amazónica colombiana del Vichada y Guainía que colinda con los estados de Amazonas-Bolívar de Venezuela, hay una presencia muy importante tanto del ELN como de las FARC. Según se explicó, el ELN ha tenido una presencia continua en las zonas semiurbanas y, recientemente, también en la zona minera. En esta zona, hay salida de oro o coltán, los cuales se envían por los ríos o las carreteras hacia Colombia o el Caribe. Sobre la presencia del ELN en la zona minera, el profesor Briceño-León planteó la hipótesis de que esta se debe al apoyo del Gobierno nacional, pues, al ser una organización mucho más estructurada que las otras bandas criminales de la zona, sería capaz de mantener el orden.
- **Táchira y Norte de Santander.** El ponente explicó que por la zona andina de Cúcuta y San Antonio de Táchira cruza la carretera Panamericana, por lo que, durante mucho tiempo, la población venezolana solía realizar compras a bajo precio en dicha zona. Sin embargo, señaló que el cierre de los pasos fronterizos por el Gobierno venezolano ocasionó la creación de diversos pasos fronterizos ilegales que fueron controlados por las guerrillas y los grupos paramilitares. Asimismo, el profesor Briceño-León señaló que esta zona era el lugar por el cual salía el llamado «contrabando de extracción»; es decir, productos que se extraían de Venezuela por ser de bajo precio, debido a que contaban con los subsidios otorgados por el Gobierno, como la gasolina, los medicamentos y los alimentos. En la actualidad, explicó, la zona es un punto de ingreso de mercancías de Colombia a Venezuela debido a la escasez en esta última.

El ponente señaló que, a fin de entender lo que acontece en la frontera, es necesario entender la dinámica en Colombia y Venezuela. Así, resaltó la diferencia entre las realidades de ambos países, especialmente en el aspecto económico. Sobre ello, indicó que en el pasado mientras Venezuela vivía una época de riqueza abundante, en Colombia se vivía una situación de pobreza. Briceño-León destacó también que en Colombia se vivieron décadas de violencia, a causa de las guerrillas, lo cual no ocurrió en Venezuela. Por ejemplo, el ponente indicó que, hasta el 2005, la tasa de homicidio más alta en Venezuela era menor a la tasa más baja que había tenido Colombia. Asimismo, señaló que en Colombia hubo desplazamientos migratorios, de los cuales un gran grupo se dirigió a Venezuela.

A mayor detalle, el ponente explicó que, en la última parte del siglo XX, Venezuela y Colombia tenían políticas fronterizas muy distintas. En este sentido, Colombia había descuidado sus fronteras, al estar empeñado en ofrecer seguridad a su ciudad principal y a sus alrededores, concentrando la fuerza de seguridad en Bogotá, Medellín y Cali. El ponente indicó que, en esa época, los cancilleres y los ministros de defensa venezolanos reclamaban a Colombia la falta de actuación en sus fronteras. Resaltó, además, que la situación era de tal gravedad que Venezuela llegó a autorizar al ejército colombiano para que realice persecuciones en caliente contra la guerrilla colombiana en el territorio venezolano.

En consecuencia, señaló Briceño-León, la presencia de la guerrilla colombiana en Venezuela era puntual. Así, las guerrillas acudían a Venezuela para descansar cuando el ejército colombiano los perseguía, pero no tenían una presencia constante, sino reducida y solo en puntos fronterizos. Asimismo, el ponente manifestó que los secuestros que se realizaban en Venezuela en ese tiempo se dirigían contra personas de muy altos ingresos y eran realizados por grupos venezolanos que vendían a los secuestrados a la guerrilla colombiana a fin de que esta cobrara por el secuestro.

El ponente comentó que, en el siglo XXI, hay un cambio en estas dinámicas. Indicó que, por un lado, el ejército y Gobierno colombiano ejercieron una presión que movió a los grupos guerrilleros hacia Venezuela; y, por otro lado, el Gobierno venezolano de Hugo Chávez decidió darle apoyo a la guerrilla colombiana. Por ejemplo, el ponente señaló que el Gobierno venezolano pidió el reconocimiento de las FARC como grupo beligerante, decidió que el ejército venezolano no actuaría frente a los grupos guerrilleros, y recibió a los líderes guerrilleros en el palacio presidencial.

El ponente explicó que, en paralelo, se vio afectada la economía venezolana, pues se usaron los ingresos de la venta del petróleo para expropiar empresas privadas y para lograr la quiebra de estas por motivos políticos. El ponente indicó que la situación se agravó luego de la caída del petróleo, pues la producción se redujo a la sexta parte en comparación con los inicios del siglo XX y era vendida a un menor precio, y el sector privado no se encontraba en condiciones de ofrecer una alternativa. Se señaló que, como consecuencia, se generó una situación de pobreza generalizada, y se llegó a una escasez completa de alimentos, medicina, vehículos, etc.; y se transformó el contrabando, que pasó del contrabando de Venezuela a Colombia a la ruta inversa.

Briceño-León explicó que, en función de ello, los grupos criminales pasaron de tener una presencia puntual en Venezuela a una permanente. Ello llegó a tal grado que, según cálculos del Ministerio de Defensa de Colombia, el 44 % del ELN se encuentra en Venezuela. El ponente indicó que ahora los grupos de guerrilla colombiana usan la extorsión y el dominio territorial para generar negocios y poder político local.

Asimismo, el ponente señaló que estos cambios en la situación de Venezuela generaron una modificación en el modelo de criminalidad en cinco aspectos fundamentales: el tamaño de los grupos; su permanencia en el tiempo; el grado de organización de su estructura; la gravedad de sus delitos; y el propósito de su acción. En este sentido, el ponente indicó que, en la frontera colombo-venezolana, la criminalidad durante el siglo XX era de pandillas; es decir, pequeños grupos que generaban un negocio local. Ello cambia, según explicó, a una modalidad de protección de personas, la cual es propia de una criminalidad del tipo mafia, lo cual implica también cierto uso de violencia. Sobre el propósito de la acción, el ponente resaltó que, en la actualidad, parece que los grupos guerrilleros ya no buscan solamente poder económico, sino poder político y, en algunos casos, una gobernanza criminal local para fortalecer el poder económico.

Finalmente, el ponente reflexionó que es necesario plantearse si la situación de los actores armados no estatales en la frontera colombo-venezolana es realmente un problema doméstico de Venezuela o Colombia, o son una amenaza internacional, pues, a su parecer, esta es una pregunta para analizar en distintas situaciones de criminalidad en Latinoamérica. Además, el ponente consideró relevante analizar por qué los actores planean establecerse en el Amazonas, a través del cual pueden llegar a Brasil, Perú, o incluso Venezuela. Concluyó señalando que, si bien esta criminalidad puede tener todos los rasgos de una criminalidad económica, también puede tener una dimensión política.



PONERENCIA 3. ¿CUÁNDO HABLAMOS DE CONFLICTO ARMADO?: PRECISIONES SOBRE EL ESTÁNDAR NECESARIO PARA APLICAR EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

HUGO CAHUEÑAS MUÑOZ. Profesor titular del Colegio de Jurisprudencia, Universidad San Francisco de Quito. Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Máster en Derecho Internacional y Comparado por la George Washington University (Estados Unidos). Candidato a Ph. D en Derecho en el World Trade Institute de la Universidad de Berna (Suiza).

El expositor comenzó su presentación señalando que el ámbito de aplicación del derecho internacional humanitario (DIH) son los conflictos armados, ante lo cual es fundamental definir qué es un conflicto armado. En ese sentido, su definición podría darse a partir de la exclusión; es decir, determinando qué no es un conflicto armado.

A nivel internacional, el abogado señaló que el DIH no se aplica a los enfrentamientos entre Estados que no llegan a alcanzar un nivel de hostilidad, a los cuales usualmente se les puede llamar «diferencias diplomáticas». Insistió en que el ámbito de aplicación del DIH son los conflictos armados; de este modo, se excluyen aquellos enfrentamientos que no llegan a ser tales.

En el ámbito no internacional, el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra señala claramente que el DIH no se aplica a situaciones de tensiones internas o al ambiente de polarización que pueden existir al interior de un Estado. Incluso, no se aplican en los disturbios interiores, en aquellos escenarios en los que puede haber violencia, pero que son esporádicos o aislados. En esta línea, el Protocolo Adicional II en su artículo 1.2 excluye los motines, los actos esporádicos de violencia, los actos aislados de violencia o los actos análogos.

Respecto de estos escenarios que estarían fuera de lo que se considera un conflicto armado, hay otras normas de derecho internacional público para resolverlos. Por ejemplo, en aquellas diferencias de carácter diplomático se encuentra el derecho diplomático consular. Asimismo, las cuestiones relativas a la protección de las personas en situaciones de violencia que no alcanzan el umbral de un conflicto armado están regidas por el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH). Además, aquellas situaciones de criminalidad que no están en el marco de un conflicto armado se encuentran reguladas por el derecho internacional penal, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada, conocida como la Convención de Palermo. También están regulados por el derecho interno de los Estados; por ejemplo, a través del derecho penal o la ley interna.

El ponente señaló que una definición de conflicto armado que puede tomarse en cuenta es la que brinda el Tribunal Penal para la ex-Yugoslavia en el caso Tadic, el cual señala que un conflicto armado se produce cuando «se recurre a la fuerza entre Estados o hay una situación de violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre estos grupos dentro de un Estado» (TPIY, TADIC 1997: párr. 628).

Aquella es una definición clásica de la que se desprenden importantes características. En la primera parte del enunciado se encuentran los que se denominan «conflictos armados internacionales», es decir, los conflictos armados entre Estados o CAI. En este ámbito, en el DIH clásicamente se aplican los cuatro Convenios de Ginebra, el Reglamento de la Haya de 1907, el derecho consuetudinario y el Protocolo Adicional I. Bajo este marco jurídico del DIH para los conflictos armados internacionales, de conformidad con el Protocolo Adicional I, también se regulan los conflictos en los que incurra un movimiento de liberación nacional. De igual manera, los casos de ocupación también se encuentran regulados por las mismas reglas de los conflictos armados internacionales; ello de conformidad con el artículo 2.2. común a los Convenios de Ginebra.

Continuando con el análisis del enunciado, el profesor Cahueñas mencionó que la segunda parte del enunciado brinda una característica para la calificación de los conflictos armados de carácter no internacional o CANI. Es decir, debe presentarse una situación de violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados, o también entre los propios grupos armados organizados. En este ámbito se aplica el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra.

Al respecto, el ponente señaló que el artículo 3 común tuvo originariamente la intención de la comunidad internacional de que las normas de los cuatro Convenios de Ginebra se apliquen a los conflictos armados de carácter no internacional. No obstante, no se llegó a ese consenso; posteriormente se discutió acerca de un quinto convenio, y el debate finalizó con la redacción del artículo 3 común. Este artículo, con un lenguaje bastante general, establece que en el supuesto de un conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja dentro del territorio de una de las altas partes contratantes, cada una de las partes en conflicto tendrá ciertas obligaciones mínimas. Sin embargo, en la definición del ámbito de aplicación no establece cuáles son las características de un CANI.

Ante ello, ha sido necesario el desarrollo por medio de la jurisprudencia como fuente auxiliar del derecho internacional, como el caso Tadic y, principalmente, el caso Haradinaj, ambos examinados por el Tribunal Penal para la ex-Yugoslavia. En estos se desarrollan los elementos que debería tener un conflicto armado de carácter no internacional.

Por un lado, como se establece el caso Tadic, el primer elemento es un **umbral de organización mínima**; es decir, que debe cumplir ciertos elementos. Estos elementos de organización se señalan en el caso Haradinaj de la siguiente manera:

la existencia de una estructura de mando y de normas y mecanismos disciplinarios dentro del grupo; la existencia de un cuartel general; el hecho de que el grupo controle cierto territorio; la capacidad del grupo para aprovisionarse de armamento, de otro equipamiento, de reclutas y de entrenamiento militar; la capacidad para planificar, coordinar y ejecutar operaciones militares, incluidos movimientos de tropas y logística; la capacidad para definir una estrategia militar unificada y utilizar técnicas militares; la existencia de un vocero oficial y la capacidad del grupo para negociar y celebrar acuerdos de paz o de cese al fuego.¹

Estos son rasgos de la organización que debería tener un grupo armado que se enfrente en un conflicto armado de carácter no internacional. Es decir, que exista una estructura de carácter jerárquico, un equipo militar que permita encaminar operaciones militares, un cuartel general y un espacio de mando, entre los señalados por el Tribunal. En este ámbito, el ponente indicó que se debe poner atención en que estos elementos planteados por el Tribunal Penal para la ex-Yugoslavia no son condiciones *sine qua non* o de obligatorio cumplimiento, sino que proporcionan algunos rasgos para alcanzar el nivel de organización. No obstante, el control territorial sí es un requisito para aplicar el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra.

Por otro lado, el segundo elemento es el **umbral de intensidad**. De igual manera, el caso Haradinaj nos plantea ciertos elementos indicativos para evaluar si una situación llega a alcanzar el umbral de un conflicto armado no internacional. Estos son:

el número de enfrentamientos y la duración e intensidad de cada uno de ellos, el tipo de armas y de otro equipamiento militar utilizado, el número y el calibre de las municiones utilizadas, el número de personas y los tipos de fuerzas que participan en los enfrentamientos, el número de bajas, la extensión de la destrucción material y el número de civiles que huyen de las zonas de combate. Asimismo, la eventual intervención del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede dar una idea de la intensidad de un conflicto.²

Estos indicativos permitirán identificar cuándo una situación de violencia alcanzará el umbral de un conflicto armado de carácter no internacional.

Por su parte, el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra agrega dos elementos adicionales. En primer lugar, que el enfrentamiento sea contra fuerzas estatales; y, en segundo lugar, el control territorial, como se señaló anteriormente.

¹ TPIY. The Prosecutor v. Ramush Haradinaj et al., Sala I de Primera Instancia (fallo), caso IT-04-84-T, 3 de abril de 2008, párr. 60.

² TPIY. The Prosecutor v. Ramush Haradinaj et al., 2008, párr. 49.

A modo de síntesis, el ponente explicó a través de un esquema gráfico los ámbitos de aplicación del DIH. Presentó los siguientes cuatro escenarios:

- **Primer escenario:** las situaciones de paz. En el ámbito nacional se aplica la legislación nacional; y, en el ámbito internacional, el DIDH.
- **Segundo escenario:** los conflictos armados de carácter no internacional de baja intensidad. Estos estarían regulados por el DIH, específicamente por el artículo 3 común y también por el DIDH, subrayando que ciertos derechos humanos pueden ser suspendidos bajo la excepcionalidad de un conflicto armado. En este marco surgen diversos debates sobre la complementariedad que se da entre estos dos regímenes internacionales.
- **Tercer escenario:** los conflictos armados de carácter no internacional de alta intensidad. En estos se aplican, además del artículo 3 común, el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra. Adicionalmente, el DIDH también se aplica, salvo las disposiciones que puedan ser suspendidas.
- **Cuarto escenario:** los conflictos armados de carácter internacional en los que se aplica el DIH de manera integral, incluidos los cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra.

En este marco, el profesor Cahueñas señaló un punto relevante. Este radica en que existe una zona gris al momento de calificar si una situación llega a constituir o no un conflicto armado. Esta zona se identifica a partir de la siguiente pregunta: ¿qué pasa con aquellas situaciones de violencia que no alcanzan claramente el umbral del conflicto armado; por ejemplo, cuando los grupos armados cruzan la frontera de otro país?

De manera específica, la XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja del 2011 abordó esta problemática. El ponente mencionó que hubo un informe del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) que tuvo como objetivo abordar estas interrogantes. A partir de este informe, el CICR identifica siete escenarios donde los enfrentamientos de estos grupos armados organizados se encuentran en esta zona gris; es decir, donde la aplicación del DIH no es muy clara.

Por ejemplo, el supuesto de extraterritorialidad de un conflicto armado no internacional, como el ataque del Estado colombiano a un campamento de las FARC en Angostura (Ecuador). En esta operación falleció Luis Édgar Devia Silva, alias «Raúl Reyes», guerrillero colombiano de esta organización. Asimismo, en aquellas situaciones en las que la población civil queda en indefensión frente a la presencia de estos grupos armados, como

el secuestro y posterior muerte del grupo periodístico El Comercio en Ecuador por parte del Grupo Armado Organizado Residual «Frente Oliver Sinisterra» colombiano.

Al respecto, el ponente hizo mención a la importancia de distinguir entre los estándares de uso de la fuerza tanto en el régimen del DIDH como en el régimen del DIH. De este modo, respecto al régimen del DIH, señaló que este es un derecho de excepción y se aplica en los escenarios de conflictos armados. Cuando llega ese umbral, el uso de la fuerza se rige bajo ciertos principios. El ponente hizo referencia especialmente a uno: el principio de proporcionalidad. La proporcionalidad en el DIH se mide en relación con la ventaja militar concreta y directa que se obtiene de una operación.

Por otro lado, el uso de la fuerza letal como tal no está prohibido en el DIH, dado que, en términos concretos, dentro de este régimen se encuentran sujetos protegidos que son las personas que no participan en las hostilidades. Sin embargo, al cuestionar si los sujetos que sí participan en las hostilidades se encuentran protegidos, se determina que hay una intervención del DIDH. En este punto, sí existen diversos mecanismos de interpretación, como la complementariedad que se da entre estas dos ramas, bajo la cual se establecería que aún persisten las normas de derechos humanos, por lo que el uso de la fuerza letal debe responder a ciertas dimensiones.

Respecto al régimen de DIDH, el uso de la fuerza se rige principalmente por tres principios:

- **Legalidad.** Una fuente legal debe determinar una autorización o una prohibición jurídica.
- **Necesidad.** No existe otra alternativa al uso de la fuerza.
- **Proporcional.** El uso de la fuerza debe ser proporcional a la amenaza.

De este modo, en el DIDH, la proporcionalidad exige una armonía entre el riesgo y las alternativas de fuerza. Entre estas alternativas está la fuerza letal, la cual se encuentra restringida a dos escenarios: cuando la vida de un funcionario está en riesgo o cuando la vida de otro está en riesgo. Solo en esos supuestos se puede hacer uso de la fuerza letal. En este sentido, el ponente mencionó que es fundamental que la fuerza pública tenga claro en qué escenario se encuentra y que también se tome en cuenta cómo se da la complementariedad entre el DIDH y el DIH.

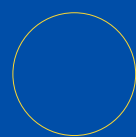
Por otro lado, el ponente señaló que también existen zonas grises en torno al crimen organizado transnacional relacionadas con el narcotráfico. Por ejemplo, conforme al

estudio de la Academia de Ginebra de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos, se identifican dos «carteles» en México que podrían alcanzar situaciones de violencia de un conflicto armado de carácter no internacional. Ello debido a que cumple con los dos elementos o estándares de un CANI: la organización del grupo armado y la intensidad de las hostilidades.

Como conclusión, el profesor Cahueñas estableció que las zonas grises aún persisten. Asimismo, hizo referencia al riesgo que constituyen las amenazas híbridas; es decir, cuando se enreda el crimen organizado con una convulsión social. Por ejemplo, la presencia de carteles mexicanos en los centros de rehabilitación ecuatorianos, que generan procesos de convulsión social. De este modo, se evidencia que el crimen organizado opera en diferentes países y supera a los Estados. Estos nuevos escenarios representan retos en los que se debe tener claro el marco jurídico del DIH, así como el DIDH, y donde estas normas mínimas de humanidad aplicables a situaciones de violencia podrían ser una luz frente a escenarios a los que estamos expuestos como sociedad.



PONENCIA 4. CARTELES MEXICANOS Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS: ¿ES UN CONFLICTO ARMADO NO INTERNACIONAL?



OLGA GUZMÁN VERGARA. Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de las Américas Puebla (México) y magíster en Política Social Internacional por la Universidad de Kent (Reino Unido). Consejera principal en derechos humanos para América Latina del Programa de la Convención contra la Tortura de la Organización Mundial contra la Tortura. Ha sido consultora para el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

La profesora Guzmán comenzó su ponencia señalando la particular situación de México, país que se encuentra sumido en una ola de violencia armada sin precedentes. La ponente explicó que, desde hace más de una década, los derechos humanos de cientos de miles de personas han sido sistemáticamente violentados, y que entre los principales delitos que aquejan al país se encuentran incluidas la tortura o la desaparición de personas.

La expositora mencionó que existe un amplio consenso en cuanto a que esto es consecuencia de la denominada «guerra contra las drogas» y, en particular, la militarización extrema asociada a ella. Esta política de seguridad, señaló, estaba dirigida al combate de la producción, distribución y consumo de drogas en México, que estuvo emparejada a una estrategia de militarización de la seguridad pública.

Ante ello, la ponente señaló que la discusión sobre la categorización de la situación de violencia en México como un conflicto armado interno ha comenzado a surgir en algunos círculos de la prensa, la academia y la sociedad civil. Esto ha sucedido, según la ponente, a partir de que algunas organizaciones de la sociedad civil han alegado que en México no solo se cometen graves violaciones de derechos humanos, sino también crímenes de lesa humanidad, conforme con el Estatuto de Roma, del cual México es parte. Es por ello que diversas organizaciones y colectivos de víctimas han enviado una serie de comunicaciones a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, en las que se alega la comisión de crímenes de lesa humanidad de desaparición, asesinato y tortura.

De esta manera, a fin de entender por qué a la guerra contra las drogas se le puede considerar un conflicto armado interno, la ponente sostuvo que es importante remitirnos a diciembre de 2006, cuando el entonces presidente Felipe Calderón Fournier, en su calidad de jefe de Estado, dio inicio al operativo en el que participaron el Ejército, la Marina, la Policía federal y la entonces Procuraduría General de la República, entre otras instituciones. La ponente explicó que la idea de este operativo era restituir el mando de

la autoridad sobre el territorio y la población, y combatir el narcotráfico con el fin de recuperar la normalidad y tranquilidad de los mexicanos que habitan en el país.

Asimismo, la ponente reflexionó que, para el jefe de Estado, las fuerzas armadas eran una pieza fundamental en esta «guerra» y que, para su despliegue, no escatimó en el costo en materia de recursos económicos ni vidas humanas. Señaló que fue una guerra contra la delincuencia y el crimen organizado del narcotráfico e, incluso, el entonces presidente indicó que era «en contra de los enemigos de México». Desde entonces, comentó que miles de soldados y marinos fueron desplegados en zonas rurales y urbanas para combatir los grupos criminales y ejercer actividades de seguridad pública, incluidas la prevención e investigación de delitos y faltas administrativas.

La ponente indicó que estas actuaciones generaron mucha inquietud en organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales debido a que estas atribuciones, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, competen exclusivamente a las instituciones de carácter civil. No obstante, manifestó que las fuerzas de seguridad armadas incorporaron en sus atribuciones tareas casi de carácter ministerial. Es así como, según la ponente, desde el 2006 en adelante, se han registrado y se siguen registrando incontables casos atribuibles a las fuerzas armadas, incluidas detenciones arbitrarias, la aplicación sistemática de tortura, incluso la tortura sexual, como método de investigación e inculpación, así como ejecuciones arbitrarias y la desaparición de personas.

De igual forma, la ponente mencionó que se han reportado miles de enfrentamientos de otros grupos armados entre sí que han producido gran cantidad de personas heridas, muertas, bienes destruidos, así como el hecho de que la población haya tenido que huir de sus lugares de residencia ante los riesgos y temores producto de la «guerra contra las drogas». Al respecto, la profesora Guzmán precisó que los índices de delitos y violaciones de derechos humanos han llegado a niveles intolerables, lo que motivó que diversos mecanismos internacionales de derechos humanos visitaran el país y revisaran su situación. Además, estos mecanismos han reconocido que México atraviesa una condición anómala de seguridad, que ha generado una proliferación de delitos cometidos tanto por la delincuencia organizada como por los agentes del Estado que alegan combatir el crimen.

Por ejemplo, según la ponente, ello se refleja en la tipificación de la Ley General de Personas Desaparecidas de México, que no solo tipificó la desaparición forzada, sino también la desaparición cometida por particulares. Asimismo, la ponente señaló que diagnósticos importantes sobre la situación de México se encuentran en los informes del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y el informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura. La ponente explicó que, a partir de la visita que realizaron al país, se identificó que no solo habían escalado los atentados contra el derecho a la vida, sino que además las fuerzas ar-

mandas estaban realizando tareas policiales, lo cual implicaba no renunciar al paradigma militar. Por su parte, el Relator Especial sobre la tortura evidenció que México atravesaba una situación muy compleja de seguridad pública y que, incluso, la tortura se usaba como forma de investigación de manera sistemática y generalizada.

De manera similar, la ponente señaló que otros organismos también han seguido la situación de México. Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que las cifras de personas muertas, desaparecidas y torturadas son impactantes. Además, comentó la ponente que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) también ha mostrado una profunda preocupación por las consecuencias humanitarias de la violencia en México, que son similares a las que se experimentan en un conflicto armado. En ese sentido, la ponente indicó que el CICR ha identificado tres temas de preocupación en el país: la desaparición de personas a causa de la violencia, los riesgos que corren las personas migrantes en tránsito y el marco de actuación de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública.

La profesora Guzmán explicó que, a partir de lo anterior, surgió la gran interrogante objeto de su presentación: ¿la situación de violencia puede considerarse un conflicto armado de carácter no internacional? Esta discusión, destacó, no solo tiene un importante valor académico, sino que es indispensable para diseñar marcos normativos y políticas públicas adecuadas en las materias relacionadas con seguridad, infraestructura, salud, economía, turismo, etc.; y para poder ofrecer respuestas humanitarias adecuadas para proteger a la población civil y los bienes civiles, incluidos hospitales, iglesias y escuelas, y para minimizar el sufrimiento de las personas que no participan en las hostilidades, incluidos quienes han depuesto las armas, personas heridas y detenidas, personal sanitario, personas migrantes, periodistas, entre otros.

Asimismo, la ponente indicó que la determinación sobre la existencia de un conflicto armado debe traer como resultado someter la actuación de las fuerzas armadas a la ley y la rendición de cuentas, particularmente en lo relativo al uso de la fuerza letal. Según la ponente, en la actualidad, las fuerzas armadas no se rigen por las reglas aplicables en tiempos de paz, y el personal de las instituciones de seguridad pública no utiliza en su actuación los criterios de legalidad, gradualidad, necesidad, proporcionalidad y fin legítimo.

Además, la profesora Guzmán manifestó que en muchas ocasiones ha surgido la polémica en torno a que, si se reconociera un conflicto armado no internacional en México, ello podría dar un cheque en blanco a las fuerzas armadas para hacer uso de la fuerza letal. Al respecto, la ponente afirmó que es necesario partir de la premisa de que «hasta para la guerra hay reglas». Ello es importante, explicó, porque actualmente las fuerzas armadas no aplican los principios sobre el uso de la fuerza en tiempos de paz, pues la legislación de México no los faculta para cumplir tareas de seguridad pública y, al mismo tiempo, ellos no se consideran funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, por lo

que no toman en cuenta dichos principios en el marco de sus actuaciones y pareciera que aplican los principios del derecho internacional humanitario (DIH) que se emplean en tiempos de guerra.

Sin embargo, la ponente resaltó que, al no reconocerse la existencia de un conflicto armado, el personal militar tampoco respeta los principios de proporcionalidad y distinción entre combatientes y población civil. Por lo tanto, en opinión de la profesora Guzmán, solo con la clasificación de la situación como conflicto armado se podrá tener claridad sobre los límites al uso de la fuerza que imponen el derecho internacional humanitario y los derechos humanos en caso de conflictos armados. Sobre este punto, destacó que el último informe del Relator sobre Personas Defensoras de Derechos Humanos hace hincapié en la complementariedad entre el DIH y el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH).

En caso de reconocerse la situación de conflicto armado en México, la ponente señaló que las fuerzas castrenses podrían entender el marco jurídico aplicable y resultaría mucho más sencillo atribuir responsabilidad penal a elementos de las fuerzas armadas o la guardia nacional que priven de la vida a civiles que no forman parte de las hostilidades. Asimismo, agregó que también sería posible atribuir responsabilidad penal a los comandantes y superiores jerárquicos que no hubieran tomado medidas para prevenir estos crímenes o que, teniendo conocimiento de ellos, no hubieran tomado las medidas razonables a su alcance para poner a los responsables a disposición de las instituciones encargadas de la investigación, del procesamiento y del castigo de delitos.

Adicionalmente, la profesora Guzmán manifestó que la claridad sobre la calificación de la situación también permitiría a la población civil tener claridad sobre los riesgos a los que se expone y las posibles consecuencias de la presencia militar en su lugar de residencia. Por ejemplo, señaló, tendrían conocimiento de qué pueden y no pueden hacer las fuerzas armadas. En ese sentido, la ponente explicó que los militares, marinos y miembros de la Guardia Nacional tendrían certeza sobre cuál es el régimen jurídico al que estarían sometidos y de qué forma pueden emplear la fuerza.

La ponente indicó que, en la actualidad, se despliega una guerra en México que no ha parado desde el 2006, pese a que hay una nueva administración de turno que prometió acabar con la guerra contra las drogas. Señaló que esta guerra continúa, que siguen registrándose víctimas de crímenes atroces y que se siguen cometiendo violaciones graves de los derechos humanos sin ningún tipo de salvaguardias para la población civil. En particular, la ponente manifestó que la actual administración se ha aferrado a una estrategia de seguridad, pese al desborde de la violencia, y ha creado una Guardia Nacional, que es actualmente la institución encargada de la seguridad pública en México. Sin embargo, según la ponente, para la creación de la Guardia Nacional se desmanteló a las Policías y a las corporaciones de carácter civil, quienes constitucionalmente tienen funciones para ejercer tareas de seguridad pública. Asimismo, la profesora Guzmán explicó

que esta entidad está conformada principalmente por elementos de las fuerzas armadas y, pese a que en un inicio se dijo que dependería de una institución civil, ello no ha sucedido, sino que es homóloga a la Secretaría de la Defensa Nacional.

Al mismo tiempo, la ponente manifestó que los enfrentamientos entre grupos criminales no han cesado y han dejado una estela de asesinatos, balaceras y bloqueos por el control del tráfico de drogas en la costa del Pacífico. Asimismo, indicó que las comunidades indígenas del sur del país, de Chiapas, también se encuentran a merced de extorsiones, amenazas y saqueos por parte de la formación de grupos civiles de autodefensa. Además, la ponente señaló que la violencia ha cobrado vidas en otros estados mexicanos como Oaxaca y Tamaulipas, frontera con Estados Unidos, donde recientemente fue hallada una narcofosa con 21 personas como mínimo, así como en Quintana Roo, ubicado en el caribe mexicano, donde se encontraron 4 fosas comunes. Igualmente, el actual presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, ha atraído también la atención en sus conferencias de prensa sobre la situación que se vive en estados del centro del país, como Guanajuato, en donde se ha presentado una escalada de homicidios violentos.

Ante este escenario, la ponente señaló que la guerra contra las drogas en México no ha llegado a su fin y que, aunque no se puede afirmar que se ha recrudecido y profundizado, sin duda se ha mantenido en términos de violencia intensa en el país.

Finalmente, antes las preguntas sobre los vínculos de los carteles en México con otros grupos de la región y sus implicancias ante un posible conflicto armado, la ponente precisó que las fuerzas gubernamentales como las militares son los actores relevantes frente a una multiplicidad de actores implicados en la violencia ejercida de forma simultánea o en diferentes periodos. Asimismo, en relación con la pregunta sobre la posibilidad de reconocer crímenes de guerra en México, la expositora precisó que estas organizaciones criminales son consideradas bandas de crimen organizado en el Código Penal mexicano y que, aunque no hay tantos informes de estudio que analicen este contexto complejo de macrocriminalidad, un informe de la Universidad de Leiden evaluó el grado de organización de las organizaciones criminales para efectos de la clasificación de la situación como conflicto armado. Conforme a este informe, siete carteles cumplían con el nivel de organización requerido para catalogarlo como conflicto armado no internacional, incluido el cartel de Juárez, Sinaloa, Jalisco nueva generación, Michoacán, Caballeros templarios, los Zetas y la organización Beltrán Leyva. Además, la ponente explicó que podían basarse en la jurisprudencia nacional para la categorización de elementos indicativos: existencia de una estructura de mando, normas disciplinarias dentro del grupo, cuartel general, control de territorio, posibilidad de acceder a equipos militares, reclutas, capacidad de realizar estrategias y tácticas militares, capacidad de emprender y llegar a acuerdos. Por ello, la Universidad de Leiden ha afirmado que estos grupos militares sí cumplían con los criterios de un conflicto armado y se podrían considerar crímenes de guerra.

REFLEXIONES FINALES

La ponente señaló que en México se vive una guerra contra las drogas, y que el problema es que no ha habido una regla en esa guerra y eso ha costado muchas víctimas. Actualmente, manifestó que hay muchas demandas y ahora están más articuladas. Estas están logrando una transformación importante y han sido fuente de inspiración, pero aún está pendiente regular la conducta de las fuerzas armadas en el uso de la fuerza, de las armas de fuego y la conducción de las hostilidades en casos de conflictos armados.

La profesora Guzmán concluyó señalando la importancia de proteger y atender a las víctimas del crimen organizado o del conflicto armado, estableciendo medidas para proteger la vida y las propiedades de las personas que no participan en el conflicto. Además, consideró importante que se pueda llevar a juicio a personas que han cometido crímenes de guerra o lesa humanidad. Finalmente, indicó que el problema de nuestra región es la impunidad en el sistema de justicia.

Mesa 3

LEJOS DEL FINAL: AVANCES Y RETOS EN LA RENDICIÓN DE CUENTAS POR GRAVES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN AMÉRICA LATINA

PONENCIA 1. LA REPARACIÓN DE GRAVES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS EN BRASIL

BRUNO BOTI BERNARDI. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de São Paulo (Brasil). Profesor en la Maestría de Fronteras y Derechos Humanos y en la Facultad de Derecho y Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de la Grande Dourados (Brasil). Investigador sobre justicia transicional e impacto de normas internacionales de derechos humanos en Brasil, Colombia, México y Perú.

El doctor Boti comenzó su ponencia comentando acerca de la dictadura militar en Brasil, una de las dictaduras militares más largas de América Latina, que comenzó en 1964 y terminó en 1985. Al respecto, señaló que la transición democrática tardó más de once años y que la comenzaron y controlaron las fuerzas armadas, las cuales tuvieron mucho poder y condiciones de fuerza para imponer candados de impunidad a las nuevas élites civiles.

Asimismo, el ponente hizo hincapié en las consecuencias y graves violaciones de los derechos humanos de esa época, que, según cifras oficiales de la Comisión Nacional de la Verdad, dieron como saldo 434 militantes políticos muertos o desaparecidos, más de 8000 indígenas asesinados o desaparecidos y casi 1200 campesinos muertos o desaparecidos. Además, según Human Rights Watch, más de 20 000 personas fueron torturadas y centenas de miles fueron víctimas de detenciones arbitrarias.

Respecto a la situación posdictadura, en términos de verdad, reparaciones, justicia y cambios institucionales de no repetición, el ponente expresó que tanto en la actualidad como en la perspectiva a futuro no es nada alentadora.

En este sentido, el ponente señaló que existen cuatro momentos clave que ayudan a comprender la persistencia de la impunidad y el fracaso de la justicia transicional en Brasil. El primero, explicó, se presentó en 1979 con la adopción de la Ley de Amnistía, que originalmente se pensó para beneficiar a los exiliados, perseguidos y presos políticos; sin embargo, los militares brasileños lograron que la ley fuera interpretada en la práctica por el sistema judicial como una ley de autoamnistía con rango constitucional y que tuviera la aprobación del Supremo Tribunal Federal en el 2010, yendo en sentido contrario a las sentencias explícitas de la Corte IDH. En consecuencia, el ponente señaló que esto ha generado que hasta la fecha no exista ninguna condena definitiva en Brasil por los crímenes cometidos durante la dictadura.

Un segundo momento clave, según Boti, fue la implementación en 1994 de la Ley y Comisión sobre los muertos y desaparecidos, mediante las cuales el Estado brasileño reconoció por primera vez la existencia de estos y su responsabilidad en 136 casos de desaparecidos; asimismo, estableció un plan de indemnización para los familiares de las víctimas y la creación de una Comisión para investigar otros casos que habían quedado fuera de esta lista. Sin embargo, el ponente señaló que esta iniciativa tuvo una serie de limitaciones, como la imposición, por parte del Estado, de la carga de la prueba en los familiares de las personas muertas y desaparecidas; la no apertura de los archivos militares de inteligencia; y la presencia e intervención por parte de militares y de personajes a favor de la dictadura que obstruyeron el juzgamiento de nuevas solicitudes.

El tercer momento que destacó el ponente fue el 2002, año en el que se promulgó la ley que creó la Comisión de Amnistía. La función de esta Comisión era otorgar reparaciones civiles a quienes sufrieron persecución política y aún siguen vivos. Sin embargo, el doctor Boti señaló que esta iniciativa también presentaba una serie de problemas debido a que la Comisión entregaba reparación financiera bajo una lógica laboral muy restricta e individualizada que excluía a grupos en situación de vulnerabilidad afectados por la dictadura, ya sea porque no tenían sueldos o una posición laboral, o porque la persecución que sufrieron no se vio como tal por pertenecer a una militancia política organizada.

Además, el ponente mencionó las repercusiones que tuvo la creación de un grupo de expertos gubernamentales de justicia transicional y las acusaciones desde los movimientos sociales sobre su funcionamiento como una especie de tecnocracia que enmarca qué colectivos de familiares y qué demandas tenían o no legitimidad. Esta medida, desde el punto de vista del doctor Boti, ocasionó una especie de colonización de la agenda de justicia transicional que amorteció la lucha social por verdad, memoria y justicia.

Finalmente, el ponente señaló que un cuarto momento clave fue la creación de la Comisión Nacional de la Verdad en el 2011. Sostuvo que esta Comisión nació con problemas estructurales y, al igual que las otras medidas anteriormente señaladas, tuvo grandes fallencias debido a que no pudo crear un enlace sólido entre la opinión pública y la sociedad, y tampoco se involucró activamente con las víctimas y familiares ni utilizó el derecho internacional ni el Sistema Interamericano de Derechos Humanos para proyectar su trabajo y así incidir en el sistema judicial brasileño.

REFLEXIONES FINALES

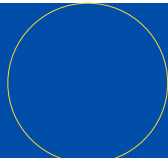
El doctor Boti concluyó su ponencia señalando que en Brasil hay impunidad, olvido y una política de silenciamiento promovida por el actual Gobierno. Al respecto, indicó que Brasil se encuentra actualmente en la etapa más regresiva en materia de políticas de memoria, verdad y justicia, y que desconoce sus obligaciones internacionales de derechos humanos. Esto, según el ponente, se ve reflejado en la persistencia de prácticas auto-

ritarias y la ampliación de zonas de excepción con mayor frecuencia. Asimismo, señaló que se perdió la oportunidad de dar visibilidad a los testimonios sobre la violencia y los legados de la dictadura, lo que ha llevado a la perpetuación de mecanismos de negación de la historia y al bloqueo de recuerdos de traumas históricos, lo cual ha impedido una verdadera reconciliación o un amplio debate público sobre el pasado.

Por tanto, el ponente señaló que en Brasil no existen garantías de no repetición debido a que no hay apertura de archivos y a la ausencia de juicios penales y de reconocimiento de los crímenes por las fuerzas armadas. Resaltó que la violencia, que fue creada y perfeccionada por la dictadura, se ha expandido desde 1985 y hoy tiene un mayor alcance que durante la dictadura, lo que impacta más aún a personas en situación de vulnerabilidad. Según palabras del doctor Boti, sin enfrentar el pasado no se puede hablar de garantías de no repetición.



PONENCIA 2. CRÍMENES COMETIDOS EN EL PERÚ ENTRE 1980-2000: EL IMPACTO DE LOS JUICIOS



JO-MARIE BURT. Profesora de Ciencia Política en la Universidad de George Mason (Estados Unidos) y asesora de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Autora de varios libros y artículos sobre políticas en América Latina con enfoque en temas de autoritarismo, violencia política, derechos humanos y justicia transicional. Codirectora del proyecto Verdad y Justicia en Guatemala.

La ponente, al inicio de su presentación, se enfocó en los crímenes que constituyeron violaciones de los derechos humanos cometidos en el Perú entre 1980 y el 2000, así como en el impacto de los juicios, especialmente el juicio al expresidente Alberto Fujimori que se realizó ante un tribunal peruano. La profesora Burt señaló que la mayoría de los juicios sobre esta materia son internacionales, por lo cual es necesario hacer una distinción y explicar la importancia del juicio a Fujimori, el cual siguió como observadora internacional. Además, la ponente explicó otros procesos judiciales en relación con violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado en el Perú.

De esta manera, en primer lugar, la ponente señaló que, en los últimos diez a quince años, han aumentado los juicios a ex jefes de Estado por corrupción, pero también por graves violaciones de derechos humanos. La mayoría de estos casos se dan en tribunales internacionales, como el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia y la Corte Penal Internacional o, también, en tribunales híbridos formados por jueces internacionales y jueces locales, como las Cámaras Extraordinarias de las Cortes de Camboya. La ponente resaltó que existen pocos casos de enjuiciamiento y condena de violaciones de derechos humanos en tribunales nacionales, y destacó que América Latina lidera este tipo de procesos.

Ante ello, la profesora Burt mencionó que este tipo de procesos han sido ignorados por la comunidad jurídica internacional, la cual se ha centrado en las cortes internacionales. Sin embargo, la ponente consideró que Latinoamérica ha tenido un importante avance en el juzgamiento y la condena de casos de violación de derechos humanos y otros crímenes internacionales en tribunales nacionales. Según explicó, este tipo de procesos permite no solo un mayor sentido de pertenencia de la sociedad, sino también una mayor proximidad de las víctimas, brindándoles la posibilidad de participar como testigos y observadores, por lo que genera una dimensión reparadora que no se logra en los tribunales internacionales. La ponente señaló además que llevar a cabo estos procesos ayuda a fortalecer el sistema de justicia local.

Asimismo, la ponente indicó que la justicia debe ser transparente y correcta para llevar estos procesos. Señaló el caso de Fujimori como ejemplo de un proceso nacional que

ha sido reconocido por la comunidad internacional. La ponente mencionó que el juicio a Fujimori marcó un hito por ser la primera vez que en el Perú se llevaba a juicio a un ex jefe de Estado por graves violaciones de derechos humanos. Es así que, explicó, un expresidente —elegido de forma democrática— fue enjuiciado y extraditado, ya que se fue a Japón y, luego, a Chile, donde fue extraditado hacia Perú. Según la ponente, esto permite demostrar la importancia de la complementariedad y la colaboración de juzgados de otros países.

La ponente enfatizó los factores que hicieron posible el enjuiciamiento de Fujimori. En ese sentido, explicó que, cuando Fujimori se fugó a Japón, el Gobierno japonés tuvo la opción de responder al pedido de extradición del Gobierno peruano; sin embargo, le otorgó la ciudadanía e hizo caso omiso a la petición de Perú. En ese momento, se consideró que la extradición era casi imposible. No obstante, a criterio de la profesora Burt, la ambición de Fujimori hizo que en el 2005 se fuera a Chile con el propósito de lanzar e impulsar su candidatura a la reelección para las elecciones del 2006, pero sus asesores no se habían percatado de que había una orden de detención para Fujimori en la Interpol, lo que permitió el inicio del proceso de extradición a Perú.

Además, señaló, que, en ese momento, Michelle Bachelet, defensora de los derechos humanos, había sido elegida presidenta de Chile y que, aunque todavía no había asumido la presidencia, hizo un llamado a la extradición del expresidente peruano. En consecuencia, explicó la ponente, el Estado peruano reanudó sus esfuerzos para obtener esa extradición, por lo que, luego de dos años, se logró. Al respecto, la profesora Burt precisó que la primera decisión de los tribunales chilenos fue no extraditar a Fujimori, pero hubo una gran reacción de la comunidad internacional de derechos humanos. Frente a ello, el Estado peruano apeló y, en segunda instancia, la Corte Suprema de Chile acordó la extradición de Fujimori.

La ponente explicó que, de esta manera, el juicio contra el expresidente Fujimori comenzó el 10 de diciembre de 2007, duró 16 meses y hubo 161 audiencias, que se realizaron los lunes, miércoles y viernes. Se conformó una sala especial de la Corte Suprema, cuyos magistrados tuvieron dedicación exclusiva a este proceso. Asimismo, señaló que los cuatro casos por los que fue juzgado Fujimori fueron la masacre de Barrios Altos, el caso de la Cantuta, el secuestro del periodista Gustavo Gorriti y el secuestro de un empresario. Según la ponente, si bien hubo otros casos que se quisieron considerar, no fueron incluidos en la decisión de extradición por la Corte Suprema de Chile. Sin embargo, señaló que en la actualidad hay procesos activos contra Fujimori, como el caso Pativilca y el caso de la esterilización forzada de 300 000 mujeres, en cuyo proceso también se ha encausado a sus Ministros de Salud.

La profesora Burt resaltó la particularidad de este proceso, en el cual el Perú logró llevar a juicio a un ex jefe de Estado cuando esto no era muy común. En América Latina, explicó, los únicos países que han llevado a cabo este tipo de procesos fueron Argentina con el

exdictador Rafael Videla que fue enjuiciado; Guatemala en el caso de Ríos Montt, que fue condenado en el 2013 por genocidio, aunque la Corte de Constitucionalidad revocó esta decisión y él falleció antes de que concluyera el nuevo proceso; Uruguay, donde se juzgó a un expresidente y a un civil; y también Chile que inició un proceso contra Pinochet, aunque este nunca fue llevado a juicio.

Igualmente, la ponente resaltó el papel fundamental de los sobrevivientes y de los familiares de las víctimas en insistir en sus países y en fueros internacionales a fin de ejercer su derecho a la verdad y la justicia. La profesora Burt indicó que la extradición de Fujimori, así como el juicio que se le llevó a cabo, fueron resultado de las alianzas que han ido construyendo las víctimas y los familiares con organizaciones de derechos humanos en el país y en el ámbito internacional. Según la ponente, esos han sido los factores relevantes que llevaron al caso Barrios Altos y al caso La Cantuta ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) cuando en el Perú se cerró toda posibilidad de juzgamiento en los años noventa. Señaló que, en el 2001, la Corte IDH encontró al Perú responsable en el caso Barrios Altos, y ordenó que se investigara y procesara a los responsables; asimismo, declaró, a pedido de los abogados de las víctimas, la nulidad de las leyes de amnistía por contravenir la Convención Americana de Derechos Humanos y los principios del derecho internacional. Ello abrió la posibilidad para juzgar los casos en el Perú, según la ponente.

La profesora Burt indicó que otro factor muy importante fue la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), que rompió con un patrón establecido en la región, conforme al cual se podía tener verdad, pero no justicia. La CVR propuso una reconciliación que contuviera una reparación integral de verdad, reparación económica para víctimas, justicia retributiva y reformas institucionales. En el Perú, según manifestó la ponente, la CVR creó una unidad a cargo de investigar casos específicos de violaciones de derechos humanos al margen de estudiar todo el proceso. En tal sentido, la CVR identificó 47 casos que poseían suficiente evidencia y los remitió al Poder Judicial para que se investigaran y juzgaran. A criterio de la expositora, algunos de estos casos continúan pendientes, pues hay una gran carencia de recursos en el Ministerio Público para realizar la investigación.

En su exposición, la ponente señaló que Fujimori fue condenado a 25 años de pena privativa de libertad, cuya condena fue apelada y posteriormente confirmada por la Corte Suprema a finales del 2009. A criterio de la expositora, el Estado peruano fue responsable de estos hechos, los cuales no ocurrieron de forma aislada, sino que fueron liderados desde las más altas esferas de poder. En ese sentido, manifestó que Fujimori fue responsable de ellos, muchas veces a nombre de la lucha contra el terrorismo, aunque a veces no tenían vínculo con este.

Por otro lado, la ponente señaló que, en el caso del expresidente Alan García, este nunca enfrentó ningún proceso por los casos de Accoramarca y Cayara ni por el caso de los penales, lo que demuestra la dificultad de llevar a cabo estos procesos. La profesora Burt

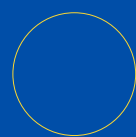
indicó que hay personas a las que se han encontrado responsables de estos casos de violación de derechos humanos, pero no han sido llevadas a prisión, y con ello se pierde la oportunidad de lograr justicia.

Finalmente, con respecto al indulto que se otorgó a Fujimori en el 2017, la ponente consideró que fue ilegal al no tener base en la ley peruana ni en el derecho internacional. En ese sentido, la ponente señaló que el indulto fue resultado de un acuerdo entre un grupo de congresistas liderados por Kenji Fujimori y el expresidente Kuczynski, a cambio de apoyarlo contra la vacancia presidencial, y otorgado el día 24 de diciembre de 2017. Frente a dicha situación, comentó que las víctimas llevaron el caso ante la Corte IDH, la cual determinó que era contrario a las obligaciones del Estado peruano en materia de derechos humanos. Según la ponente, esto instó al Estado peruano a revocar el indulto, y Fujimori fue llevado nuevamente a la cárcel. La profesora Burt opinó que, si Fujimori cumple los requisitos de un indulto humanitario, se le otorgará; pero en aquel momento no fue así. Por ende, la ponente consideró que la revocación del indulto fue correcta.

Finalmente, respecto a otros casos emblemáticos en el Perú, la ponente mencionó que ha habido varios casos, y que uno de ellos es el de Daniel Urresti, cuya sentencia se revocó, pero sigue en investigación.



PONENCIA 3. LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ EN COLOMBIA Y SUS CONTRIBUCIONES A LA VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN



MARCELA GIRALDO MUÑOZ. Magistrada de la Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia. Es abogada por la Universidad EAFIT (Colombia) y magíster en Derecho Internacional Humanitario por la Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights (Suiza). Fue abogada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. También trabajó como legal attachée en la división jurídica del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Fue investigadora jurídica en el Tribunal Penal Internacional para Ruanda y pasante en la Corte Penal Internacional.

A lo largo de su presentación, la ponente hizo una introducción sobre la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en Colombia. Comenzó presentando el contexto colombiano y el acuerdo de paz firmado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Asimismo, precisó que Colombia está implementando este mecanismo de justicia transicional al mismo tiempo que en algunas áreas del país sigue estando en conflicto con otros grupos armados. También destacó que se trata de un acuerdo, lo que significa que no hubo vencedores ni vencidos en el conflicto armado con las FARC; y esto fue importante para la negociación entre las partes en conflicto.

La expositora abordó el punto quinto del acuerdo de paz, sobre el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y señaló que el acuerdo establece también la creación de otras instituciones o mecanismos, como la Comisión de la Verdad, que tiene por objeto recrear lo que fue el conflicto armado con distintas voces que intervengan en el relato. Al respecto, indicó que la idea es que se incentive la verdad, y el aporte de cada uno de los que interviene es de suma importancia. Asimismo, la ponente manifestó que la Comisión de la Verdad no va a tener repercusiones penales a nivel de la JEP, porque lo cierto es que la verdad no es blanca o negra, sino que tiene muchos matices grises y se le puede abordar desde distintos puntos de vista.

Además, la ponente señaló que se acordó crear la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, que es una institución que va a descentralizar esta búsqueda. Precisó que se debe tener presente que el conflicto duró más de cinco décadas, y que dejó miles de personas desaparecidas, por lo que se busca que los esfuerzos del Estado se centralicen para avanzar de manera más rápida en esa búsqueda. Estos son los mecanismos extrajudiciales establecidos en el acuerdo de paz.

Con relación a los mecanismos judiciales, la doctora Giraldo indicó que la JEP se compone de tres Salas de Justicia dentro de la Magistratura, así como de una Secretaría Ejecutiva, de la Secretaría Judicial y del Grupo de Análisis de la Información (GRAI), que es

un grupo multidisciplinario que brinda apoyo en la construcción de contextos sobre los casos y en las salas de reconocimiento. El GRAI, señaló, recibe los informes que llegan a la sala, y los analiza, sistematiza y coteja con la finalidad de avanzar en el estudio y dar a conocer cuáles son las conductas que se repiten más.

La ponente explicó que existe también una relatoría y varias comisiones al interior de la JEP. Comentó que un aspecto novedoso de la JEP es que su composición parece reflejar una muestra etnográfica del país porque hay magistrados y magistradas de diferentes regiones, lo cual es importante porque permite ver la dimensión nacional del conflicto armado, tener una visión más amplia y articulada con diferentes niveles en el Estado. Así, por ejemplo, hay magistrados y magistradas indígenas, afrodescendientes, entre otros. La ponente indicó que la JEP también cuenta con cinco comisiones: la comisión étnica, la comisión de género, la comisión de participación, la comisión territorial y ambiental, y la comisión de implementación de política de justicia transicional. En diferentes momentos de la exposición, la ponente reiteró la importancia de la centralidad de las voces de las víctimas como algo medular en la justicia transicional.

Sobre la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, la expositora señaló que este órgano se encarga de la investigación y presentación de casos en los procesos contradictorios de la JEP. Además, indicó que, desde la Secretaría Ejecutiva, se realiza una labor pedagógica y de acercamiento con las víctimas para que conozcan de qué trata el sistema y cómo pueden participar en él.

Asimismo, la doctora Giraldo explicó las funciones de cada una de las Salas de la JEP. Así, señaló que hay dos salas que son paralelas y buscan tener un trato simétrico entre sus comparecientes; estas son la Sala de Amnistía e Indulto y la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Conforme a lo indicado por la ponente, estas Salas se encargan de conceder beneficios provisionales para sus respectivos grupos comparecientes, incluida la denominada «libertad condicionada» o «libertad transitoria». Se señaló que, cuando los delitos relacionados con el conflicto armado fueron cometidos antes del 1 de diciembre de 2016, fecha en la que entró en vigor el Acuerdo de Paz, y, a su vez, son delitos cometidos por personas comparecientes ante la JEP, se puede otorgar el beneficio de libertad. Pero precisó que esta libertad tiene condiciones; entonces, se habla de un régimen de condicionalidad.

La expositora resaltó que hay una serie de obligaciones para que los beneficios se otorguen, y en caso de que se incumplan, esto va a dar lugar a la apertura de un proceso de verificación de incumplimiento; es decir, se va a advertir una voluntad de no comparecer, de no contribuir a la verdad. Conforme al grado del incumplimiento, indicó, ello puede llevar incluso a la expulsión del sistema, lo que se conoce como «desertores manifiestos», que son personas de las cuales se sabe que no tienen voluntad de acogerse al sistema integral. Esto implica, según explicó la ponente, que pierden la posibilidad de sujetarse a la justicia transicional y deben ir a la jurisdicción ordinaria.

La ponente señaló que el otro beneficio consiste en el otorgamiento de amnistía y la renuncia a la persecución penal. Para ello, señaló que los delitos que se sujetan a este beneficio están establecidos claramente en la Ley de Amnistía, que busca cumplir con las obligaciones del Estado de investigar, juzgar y sancionar los delitos más representativos, y, al mismo tiempo, buscar que se otorgue una amnistía lo más amplia posible para obtener la paz.

Como fuente normativa, la doctora Giraldo refirió que se usa el derecho nacional, el derecho penal internacional, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. En esa medida, señaló que hay diferentes fuentes que permiten que los análisis de la JEP sean acotados y diseñados para el tipo de conductas que se están estudiando.

Continuando con la explicación del trámite de casos, la expositora señaló que después del análisis se llega a una resolución de conclusiones para saber si se sube el caso al Tribunal para la Paz, dependiendo de si hay reconocimiento o no. En el caso de que haya reconocimiento, esto sube a la Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal y hay un juicio dialógico, mas no contradictorio. El reconocimiento va a tener como consecuencia la restricción de derechos, pero no la privación de libertad. Algunos ejemplos de las medidas que se toman son el recojo de material bélico o la construcción de alguna infraestructura.

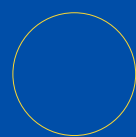
En el caso de que no haya reconocimiento, la ponente explicó que entonces se presenta el caso ante la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, en donde sí se realiza un juicio con contradictorio. Luego, indicó, viene la Sección de Revisión de Sentencias; y, finalmente, la Sección de Apelación, que es el cierre hermenéutico de la JEP.

Sobre el aporte de la verdad, más allá de los beneficios retratados, la ponente señaló que se hacen entrevistas, que forman parte de la memoria de las partes en conflicto. Asimismo, manifestó que también se han abierto macrocasos. Sobre estos, la expositora se refirió a los dos casos más avanzados: el caso sobre la Toma de Rehenes y Graves Privaciones de Libertad cometidos por las FARC y el caso sobre Asesinatos y Desapariciones Forzadas Presentados como Bajas en Combate por Agentes del Estado. Explicó que, en el primero, la sala identificó patrones y conclusiones, y que también hay un escrito de reconocimiento; y que, en el segundo, hay un adelanto de medidas cautelares y que se han identificado varios cuerpos.

Para finalizar su presentación, la ponente presentó las cifras sobre cuántos trámites se han tenido a lo largo de las distintas salas, como la Sala de Amnistía o Indulto y la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, así como cifras sobre la magnitud de víctimas y los avances sobre los macrocasos abiertos, y destacó que aquí hay un reto muy grande en lo que respecta a apoyo psicosocial, además del jurídico.



PONENCIA 4. AVANCES Y RETOS EN EL JUZGAMIENTO DE CRÍMENES COMETIDOS DURANTE EL CONFLICTO ARMADO NO INTERNACIONAL EN GUATEMALA



MICHELLE REYES MILK. Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Máster en Derechos Fundamentales por la Universidad Carlos III de Madrid (España). Docente en la Facultad de Derecho de la PUCP y en la Maestría Virtual de Derechos Humanos de la misma casa de estudios.

La ponente comenzó su presentación señalando que la historia no es lineal, sino que está marcada por avances y retrocesos, y que del mismo modo sucede con la justicia. En tal sentido, citó la obra *The Justice Cascade* de la profesora Kathryn Sikkink, la cual aborda tres modelos de rendición de cuentas: un primer modelo, que ha regido tradicionalmente, es el de la impunidad; el segundo modelo es el de rendición de cuentas frente a Estados; y el tercer modelo es el de rendición de cuentas frente a individuos.

Según la ponente, un ejemplo en el que se puede apreciar la coexistencia de estos tres modelos es el de Guatemala. La profesora Reyes señaló que a veces se piensa que estos modelos son progresivos; es decir, que se comienza con el modelo de impunidad, luego se pasa a un modelo de rendición de cuentas frente al Estado, para finalmente aterrizar en la rendición de cuentas del individuo. No obstante, indicó que la realidad es que no siempre se presenta una historia lineal, sino que muchas veces es un péndulo que lleva a avances y luego a retrocesos.

La ponente manifestó que el caso de Guatemala no solo brinda diversas lecciones sobre cómo ir asimilando esas victorias y derrotas, sino que también deja una serie de características y precisiones importantes. Para la ponente, uno de los grandes puntos que destacar en la situación de Guatemala, y que permite hacer un símil con la situación de conflicto armado no internacional en el Perú, es la pregunta sobre quiénes fueron las víctimas.

CASO RÍOS MONTT

«Las víctimas en Guatemala, así como en el Perú, fueron las más olvidadas», señaló. En Guatemala, explicó la ponente, las víctimas fueron indígenas, en su mayoría no urbanas y que manejaban el idioma castellano como segunda lengua. Al respecto, la profesora indicó que en el juicio a Efraín Ríos Montt, en el que estuvo presente, el primer elemento que le llamó la atención cuando entró a la sala fue que había aparatos de interpretación para los centenares de víctimas que estaban presentes y que no podían seguir la audiencia en castellano. No obstante, estos aparatos de interpretación no los había ofrecido el

Estado ni la sala, sino que los había brindado una organización de la sociedad civil, explicó. La expositora expresó que aquella fue una imagen muy poderosa sobre la exclusión de las víctimas no solo de la sociedad, sino del acceso a la justicia.

La Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala estableció que durante el conflicto armado en Guatemala hubo más de 200 000 víctimas mortales, el 75 % de las víctimas directas fueron hombres y 25 % fueron mujeres. No obstante, según señaló la ponente, al analizarse otras cifras, en particular las de violencia sexual, el 99 % de las víctimas de violencia sexual fueron mujeres y el 88,7 % fueron mujeres mayas.

En opinión de la profesora Reyes, el caso Ríos Montt tuvo un impacto significativo, dado que fue la primera vez que se acusó y condenó a un ex jefe de Estado por genocidio en su propio país. Al respecto, señaló que el rol incansable de la sociedad civil y de los familiares de las víctimas en Guatemala fueron fundamentales en este proceso, así como el rol de los operadores y las operadoras jurídicas que se enfrentaron a toda una estructura de impunidad. Por ejemplo, la ponente hizo referencia al rol de los propios jueces y juezas del Tribunal Primero A de Mayor Riesgo, como Jazmín Barrios, y cómo estos jueces se tuvieron que enfrentar a más de 100 acciones por parte de la defensa, las cuales tenían el objetivo de retrasar la justicia e impedir que el juzgamiento pudiera continuar. En esta línea, según la ponente, el juicio a Ríos Montt dejó también una serie de aprendizajes sobre cómo enfrentar a una maquinaria de impunidad que provenía desde todas las élites: políticas, económicas y militares.

La ponente señaló que, si bien se dictaminó una sentencia condenatoria a Efraín Ríos Montt por el crimen de genocidio y crímenes de lesa humanidad, y se le impuso una condena de 50 años, esta sentencia histórica no tuvo la reacción que ameritaba por parte de los medios de comunicación nacionales. Esta situación, explicó, representaría el inicio de los desafíos que vendrían posteriormente pese a este logro histórico, especialmente aquel que se dio solo unos días después cuando una decisión de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, en términos procedimentales, muy cuestionados, anuló la sentencia. La ponente indicó que, luego de ello, el camino para tratar de lograr que el caso pudiera reanudarse se vio impedido por nuevas medidas interpuestas por la defensa y, finalmente, por el fallecimiento de Ríos Montt, antes de que se pudiera lograr una nueva condena frente a sus crímenes.

¿Qué lecciones dejó el caso Ríos Montt?

La profesora Reyes señaló que el caso Ríos Montt dejó una serie de lecciones más allá de la propia importancia del proceso. Según la ponente, este caso permitió visibilizar la valentía de quienes hicieron frente a una fuerte presión de todas las élites. Por ejemplo, acerca de las amenazas emitidas por la Asociación de Veteranos Militares de Guatemala (Avemilgua), la ponente relató que consistían en notas pagadas que salían en la prensa

guatemalteca y que recordaban a los jueces ciertas disposiciones, tal como el artículo sobre prevaricato, lo cual sucedía durante el juicio. Comentó que ello vino, además, de la mano de amenazas a la sociedad civil y a defensores y defensoras de derechos humanos, así como de la poca cobertura que se estaba dando a un momento tan histórico.

No obstante, la ponente resaltó que el caso también dejó grandes victorias, como el hecho de que se dio una condena. Asimismo, indicó que se reconoció a nivel judicial que el crimen de genocidio sucedió en Guatemala y se juzgó en un tribunal del mismo país a un ex jefe de Estado que aún tenía un poder absolutamente indiscutible en la sociedad guatemalteca. Para la ponente, el legado histórico de este caso tiene una importante magnitud.

CASO SEPUR ZARCO

La ponente señaló la existencia de otros casos que demuestran este péndulo de la justicia en Guatemala. Uno de estos casos emblemáticos es el caso Sepur Zarco, respecto de graves violaciones de derechos humanos que se catalogan como crímenes de lesa humanidad, incluidas desapariciones forzadas, violencia sexual, asesinatos y torturas, cometidos en 1982. Este caso visibilizó la acción de 15 mujeres que, luego de treinta años, pudieron llevar su caso a los tribunales nacionales en el 2011. De este modo, la ponente indicó que, a través de sus testimonios, se pudo conocer el impacto que estos crímenes habían tenido en la posibilidad de que se pudieran reinsertar en sus comunidades después de haber sido esclavas de los militares que las tomaron como cautivas y que las forzaron a permanecer en un estado de esclavitud.

La profesora Reyes resaltó que este caso constituyó la primera vez que un tribunal nacional en Guatemala juzgó actos de violencia sexual como crímenes de lesa humanidad. En este sentido, señaló que fue una oportunidad para enfatizar la responsabilidad del Estado frente a estos hechos.

Al respecto, la expositora mencionó que uno de los grandes logros en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional fue visibilizar la violencia sexual. En ese sentido, explicó que fue un avance importante la inclusión de una cláusula abierta en el artículo 7 sobre crímenes de lesa humanidad, cuyo inciso g) prohíbe «cualquier otra forma de violencia sexual». De este modo, se incluye la violencia sexual como crimen de lesa humanidad. Según la ponente, ello fue producto de una jurisprudencia muy importante desde los tribunales penales internacionales *ad hoc*, al entender que la violencia sexual va más allá de la violación sexual, lo que llevó a incluir en el Estatuto de Roma tipos penales específicos como, por ejemplo, la esclavitud sexual que se vio en el caso Ntaganda.

Dicha cláusula abierta permite, según la ponente, abordar, por ejemplo, casos respecto de acciones correctivas contra el colectivo LGBTI y casos sobre desnudos forzados

como el de Akayesu en el Tribunal Penal Internacional para Ruanda. También señaló que se abren oportunidades para poder llevar a juicio casos por otros crímenes que afectan la autonomía sexual o reproductiva y la identidad de género. Por ejemplo, la ponente hizo referencia a los casos de matrimonios forzados, situación que analizó la Corte Penal Internacional (CPI) en el caso Ongwen (Uganda) y en el caso Al Hassan (Mali), y en los que por primera vez en la historia se abordarán cargos de persecución por motivos de género, que incluyen además actos de violencia no sexual.

Entonces, para la ponente, se va abriendo el camino desde la justicia penal internacional respecto de los crímenes de violencia sexual, tomando en cuenta a su vez los desarrollos que se van dando a nivel de tribunales nacionales.

Por otro lado, la expositora mencionó que hay factores que posibilitaron la concreción de los procesos por crímenes ocurridos en el conflicto armado no internacional de Guatemala. Uno de ellos consiste en las contribuciones de las comisiones de la verdad guatemaltecas, las cuales no solo han ayudado a identificar a los testigos y a los perpetradores, sino también a abrir un camino para que las víctimas puedan presentar sus testimonios. Otros factores, indicó la ponente, residen en las reformas al sistema de justicia impulsadas por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

De igual manera, la expositora señaló que también queda pendiente analizar qué factores pueden generar un retroceso. En este sentido, en muchos de estos procesos se observa una agenda agresiva tanto por parte del Ejecutivo como del Congreso, pero también por parte de élites de poder dentro de la sociedad que tratan de limitar el acceso a la justicia, a la documentación, como, por ejemplo, cuando se trató de limitar el acceso al archivo histórico de la Policía en Guatemala. También observó que se han tomado medidas para impedir u obstaculizar el camino a las reparaciones o las reformas a la justicia, como aquellos obstáculos que se impusieron a la CICIG en su momento. La ponente comentó que se visibilizan las intenciones de atacar a defensores y defensoras de derechos humanos, de volver a desempolvar el debate en torno a las leyes de amnistía y, lo más grave quizá, de reescribir la historia.

La profesora Reyes concluyó haciendo tres reflexiones. En primer lugar, dijo que es necesario mirar con más detenimiento los desarrollos en la región. En segundo lugar, que se debe continuar usando el derecho como una herramienta de incidencia. Y, en tercer lugar, que se debe continuar visibilizando que detrás de cada caso hay una historia, dado que muchas veces se ha dirigido el enfoque hacia los perpetradores y no hacia las víctimas, quienes a veces toman la difícil decisión de acceder a la justicia y enfrentarse a estructuras de poder que se oponen a ello.

