

El Director Ejecutivo del Instituto Peruano de Derecho Comparado tiene el agrado de dirigirse a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante La Corte) con relación a la solicitud de Opinión Consultiva presentada por México en noviembre de 2022 sobre actividades de empresas privadas y sus efectos en los derechos humanos ante la Corte IDH.

Al respecto, el Instituto Peruano de Derecho Comparado, vista la facultad de los Estados para consultar sobre la interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como otros tratados de protección en los Estados americanos, y lo dispuesto por el Reglamento, siendo parte interesada como sociedad civil presenta sus observaciones escritas.

El Instituto Peruano de Derecho Comparado, asociación sin fines de lucro establecida bajo las leyes peruanas, tiene como objetivo la difusión y el desarrollo del comparado y derecho internacional.

El Instituto Peruano de Derecho Comparado, a través de su Director Ejecutivo, aprovecha la oportunidad para transmitir las seguridades de su consideración.

San Isidro, 21 de agosto de 2023.



José Antonio Saavedra Calderón

A la: Corte Interamericana de Derechos Humanos
Email: tramite@corteidh.or.cr

OBSERVACIÓN ESCRITA A LA SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA PRESENTADA POR MÉXICO

1. INTRODUCCIÓN

El Perú ha experimentado problemas significativos con el tráfico ilegal de armas en varios momentos de su historia. En el ámbito internacional durante el Conflicto del Alto Cenepa con Ecuador en 1995, luego en 1999 cuando funcionarios de manera delictiva vendieron armas a las FARC, en Colombia. En el frente interno desde la época del terrorismo de Sendero Luminoso, el narcotráfico, el narcoterrorismo, así como el aumento de la violencia y los problemas de inseguridad de los últimos años.

Últimamente se ha producido una proliferación importante de armas de manera ilícita en el país¹, muchas de las cuales aún circulan en la actualidad, armas destinadas a conflictos internacionales de otras latitudes que muchas veces no llegaron a su destino legítimo y fueron desviadas, o armas que llegaron a su destino y debido a la crisis estructural de sus países, transitan de manera clandestina y en violación de las leyes.

Hasta el año 2022, poco más de la mitad de las armas de fuego que ingresaron al Perú provinieron del mercado ilegal, paso fronterizo y del contrabando procedente de Bolivia, Brasil y Colombia, países que registran problemas similares en este ámbito (SUCAMEC, 2022). Para confrontar esta situación se han implementado diversas medidas, entre ellas las amnistías para regular la posesión informal de armas, sin resultados exitosos.

Las consecuencias del tráfico de armas son devastadoras, contribuyen al aumento de la violencia, los homicidios y los robos a mano armada. Además, el acceso fácil a armas ilegales dificulta los esfuerzos de las autoridades para mantener el orden público y garantizar la seguridad de los ciudadanos.

El Gobierno peruano ha tomado medidas para abordar el problema del tráfico de armas, como la implementación de operativos de decomiso de armas, la promulgación de leyes más estrictas y la cooperación con otros países para combatir el contrabando transfronterizo de armas, de conformidad con las obligaciones internacionales que ha contraído el Estado peruano, en particular el Tratado sobre el Comercio de Armas (ratificado el 13 de enero de 2016 mediante Decreto Supremo 004-2016-RE).

En estas circunstancias el Instituto Peruano de Derecho Comparado legitima su interés por la Opinión Consultiva solicitada por México sobre la responsabilidad de las

¹ El último informe de la Dirección de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMIN) a la SUCAMEC sobre armas incautadas para el año 2016 muestra una tendencia decreciente. Entre el año 2015 y 2016 sólo disminuyó el 5 %.

entidades privadas dedicadas a la manufactura, distribución y venta de armas de fuego, así como los esfuerzos que los Estados deben emprender a favor de las víctimas.

2. COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD

El Instituto Peruano de Derecho Comparado considera que La Corte tiene competencia para interpretar la CADH de conformidad al Derecho Internacional, en la medida que permite las consultas para la interpretación de la CADH y de otros tratados. Asimismo, la competencia *ratione personae* en la medida que el Estado solicitante es parte y la competencia territorial debido a la temática de los derechos humanos.

En lo que se refiere a la solicitud para la interpretación de derechos sustantivos y obligaciones contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sobre la base del artículo 64 de la CADH, el Instituto Peruano de Derecho Comparado considera que se debe precisar que esta interpretación corresponde y alcanza a la práctica y perspectiva conforme al derecho regional americano, sin que esto menoscabe el sentido de extensión del respeto a los derechos humanos en otros continentes.

A criterio del Instituto Peruano de Derecho Comparado, existen circunstancias pertinentes relacionadas a una realidad regional interamericana que requiere una interpretación de la CADH a fin de que los Estados parte puedan elaborar sus criterios, protocolos, y en general normas que permitan jurídicamente proteger los derechos humanos en el marco de las políticas públicas. En concreto, resulta procedente la Opinión Consultiva solicitada.

3. PREGUNTAS ESPECÍFICAS SOBRE LAS CUÁLES SE BUSCA OBTENER LA OPINIÓN DE LA HONORABLE CORTE

El Instituto Peruano de Derecho Comparado entiende dos premisas:

a. Responsabilidad Internacional

El comercio e industria de las armas en cada sociedad nacional, conforme a su realidad, ¿pueden vulnerar los derechos a la vida y la integridad personal? ¿existe una responsabilidad internacional de las empresas? ¿Cuáles son las obligaciones de los estados?

El impacto del comercio e industria de armas en los derechos a la vida y la integridad personal puede variar según la situación y contexto de cada sociedad nacional. Sin embargo, en general, sí es posible que el comercio y la

industria de armas tengan un impacto negativo en los derechos humanos. Así, el comercio de armas puede facilitar la comisión de actos de violencia, como asesinatos, violaciones y secuestros. Por otro lado, es importante resaltar que la industria de las armas puede generar incluso contaminación ambiental, materia muy sensible en la actualidad que puede afectar negativamente a la salud y el bienestar de las personas.

Existe un reconocimiento creciente de que las empresas tienen una responsabilidad internacional en relación con los derechos humanos. No obstante, la forma en que se aplica esta responsabilidad puede variar según el contexto legal y normativo de cada país, así como la interpretación específica de las leyes y tratados relevantes. En ese sentido, según la Convención sobre las Empresas Transnacionales y otras Empresas y Organizaciones de Negocios Multinacionales y sus Corporaciones Subsidiarias (CETIA), éstas tienen la obligación de respetar los derechos humanos en el desarrollo de todas sus actividades, esto implica hacerlo tanto a nivel nacional como internacional. Así, estaríamos aceptando que, si una empresa viola los derechos humanos, puede ser responsable internacionalmente ante los tribunales de justicia competentes. En el entendido que un tribunal nacional podría aplicar el derecho internacional en este sentido.

Ahora, si bien la responsabilidad internacional de las empresas por violaciones de los derechos humanos es un tema complejo que aún está en desarrollo, es importante que las empresas sean conscientes de sus obligaciones en materia de derechos humanos y que tomen medidas para evitar violar estos en sus actividades.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido que los Estados tienen una obligación de proteger los derechos humanos de sus ciudadanos, incluso frente a las actividades de las empresas privadas. En su Opinión Consultiva OC-23/17, la Corte IDH señaló que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, investigar y sancionar las violaciones de los derechos humanos que resultan de las actividades de terceros, categoría que puede considerar a las empresas.

En este sentido, el Instituto Peruano de Derecho Comparado entiende que hay una serie de limitaciones relacionadas a la jurisdicción competente sin embargo, considera que el conjunto de normas sujetas a interpretación permitirían elaborar principios que adoptados regionalmente y con una práctica aceptada puedan ser de cumplimiento obligatorio y obligar a las empresas que distribuyen y venden armas, de tal manera que permita un mejor control y contribuya a la disminución del tráfico ilegal en este ámbito. Lo anterior,

independientemente de problemas mayores como la informalidad, la corrupción, etc.

Es decir, los derechos a la vida y la integridad personal se pueden ver afectados pero la responsabilidad internacional de las empresas pasa por superar las limitaciones de orden jurisdiccional, pero sí es posible promover principios de derecho internacional de alcance regional.

Sobre las obligaciones de los Estados, el objetivo sería regular a empresas cuyas actividades guardan relación con la seguridad nacional e internacional, especialmente aquellas vinculadas a la distribución y venta de armas a efectos de proteger la vida y la integridad personal. Así, un principio de derecho podría convertirse en la obligación de prevención y de esta manera permitir construir un marco jurídico.

Por último, sobre la no investigación, prevención y sanción por parte de los Estados como una razón para ser considerados responsables en contra del derecho a la vida y la integridad a nivel internacional, requiere - a opinión del Instituto Peruano de Derecho Comparado – una mayor identificación de las empresas comprendidas pues existe toda una cadena de operaciones en este tipo de comercio. Lo importante es el establecimiento de normas punitivas conforme al crimen organizado y transnacional. En todo caso, el impacto de la debilidad institucional en algunos Estados podría significar más bien un riesgo a la estabilidad política que requieren para enfrentar estas situaciones.

Una Opinión Consultiva de La Corte a través de la materialización de principios y posibles obligaciones podrían permitir la elaboración de un marco jurídico que permita sancionar la negligencia, fortalecer el debido cuidado y proteger la vida y su integridad. Finalmente La Corte no puede dejar de desconocer los el desarrollo progresivo del derecho internacional especialmente del Alto Comisionado de Naciones Unidas sobre derechos humanos a través de su grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, así como los Principios Rectores de las Empresas y los Derechos Humanos en el marco de las Naciones Unidas.

b. Acceso a la Justicia, sobre la base de la interpretación de la CADH y del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

En la sociedad internacional, el impacto de las empresas transnacionales como sujetos de derecho internacional y sus efectos para las personas y los Estados, así como las obligaciones que esto podría implicar, es un tema de agenda internacional. En particular, el derecho a un recurso idóneo para las víctimas es fundamental en el

Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Tal es así que, en el marco de las Naciones Unidas y otras instancias internacionales, se ha debatido y se viene debatiendo sobre la formación de principios rectores de derecho internacional que permitan solucionar controversias y garantizar el acceso a la justicia.

Por un lado, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), mediante el objetivo 16, los Estados parte acordaron promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas. Entre ellos, la meta 16.4 traza el objetivo de reducir significativamente las corrientes de armas ilícitas y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada. De esta manera, la sociedad internacional reconoce la importancia del control de la comercialización de armas de fuego para la paz y seguridad internacionales. De igual manera, para cumplir con dicha meta los Estados se comprometieron a fortalecer las instituciones nacionales con miras a crear capacidad a todos los niveles (meta 16.a).

Por otro lado, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas - aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en 2011 - trata el acceso a reparaciones para víctimas relacionadas. En particular, el principio 22 indica que, si alguna empresa determina que ha contribuido a provocar un efecto negativo sobre los derechos humanos, debe repararlas o participar del proceso de reparación por medios legítimos. Así, las corporaciones industriales, las colectividades de múltiples partes interesadas y otras iniciativas de colaboración también deben garantizar la disponibilidad de mecanismos de reclamación eficaces (principio 30). Además, el principio 25 contempla, para los Estados, el deber de adoptar las medidas apropiadas para garantizar el acceso a mecanismos de reparación eficaces para las víctimas. Ello en el marco de su deber de protección contra las violaciones de Derechos Humanos relacionadas con actividades empresariales. Dichas medidas incluyen el establecimiento de mecanismos judiciales estatales, extrajudiciales, y no estatales (principio 26, 27 y 28, respectivamente). Estos mecanismos, para que sean eficaces - de acuerdo al principio 31 -, requieren de ocho criterios: legitimidad, accesibilidad, predictibilidad, equidad, transparencia, compatibilidad con los demás derechos, ser una fuente de aprendizaje y tener base en el diálogo y la participación.

Si bien los recursos para un acceso a la justicia efectivos están claros, existen grandes desafíos a nivel regional. Sobre ello se discutió, en el seno del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, en su Informe sobre la “Tercera Consulta regional para América Latina y el Caribe: Implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. En el reporte, se concluyó que “la falta de independencia judicial; la ausencia de la consulta previa...; el elevado costo de los procesos...; la falta de igualdad de armas entre empresas y afectados” y la debilidad de algunas instituciones democráticas son los principales retos. Asimismo, el informe indica que existen varios obstáculos para el acceso a un proceso judicial efectivo. En ese sentido, mencionan

la dificultad de que los responsables comparezcan en el juicio y que - por las barreras probatorias - se reconozca la calidad de víctima a los afectados. Otro factor que puede afectar la eficacia del proceso judicial es la falta de capacidad económicas de las víctimas para contratar servicios jurídicos.

Todo lo anterior se debe tomar en cuenta para determinar las obligaciones de los Estados miembro de la CADH, así como de las empresas que fabrican, distribuyen, venden y publicitan la venta de armas, en el acceso a la justicia y reparaciones adecuadas.

4. CONSIDERACIONES QUE ORIGINAN LA CONSULTA

El Instituto Peruano de Derecho Comparado entiende que la situación planteada permite contrastar el problema de tráfico ilegal de armas tanto en la sociedad nacional como en la sociedad internacional, en esta última las personas y las empresas transnacionales tienen un rol cada más activo, dinámico y su interacción con otros sujetos de derecho permite y legitima una regulación con el objetivo del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

Es indiscutible el desarrollo progresivo del derecho internacional general y en particular el derecho internacional de los derechos humanos en cuanto a la protección de las personas y los supuestos de responsabilidad internacional del Estado a través de las decisiones judiciales de la CIDH y su implementación en el derecho interno.

En cuanto a las empresas, el carácter de internacionales resulta fundamental, no solamente en cuanto a su nacionalidad, estructura y alcance, sino también en cuanto a sus efectos. (En ese sentido GAFAM – Google, Apple, Facebook, Amazon y Microsoft, vendrían a constituir verdaderos sujetos de derecho internacional, si partimos del supuesto que podrían, al menos, paralizar la economía mundial.) Un tema clave podría la utilización de estas empresas para favorecer el comercio ilegal de armas, incluso los drones se han convertido en verdaderas armas.

En este sentido, en el marco de las Naciones Unidas y otras instancias internacionales se viene debatiendo acerca de la formación de principios rectores de derecho internacional que permitan solucionar controversias, entiéndase el Grupo de Trabajo de derechos humanos y empresas transnacionales y otras empresas (Alto Comisionado de NNUU para los Derechos Humanos).

5. DISPOSICIONES MATERIA DE INTERPRETACIÓN

En lo que se refiere a la Convención Americana de Derechos Humanos el pedido de interpretación está relacionado con el preámbulo, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, y a la protección judicial.

El Instituto Peruano de Derecho Comparado entiende que la pretensión de la interpretación de las normas antes mencionadas es para establecer si estas obligaciones legitiman a un Estado parte de la CADH para adoptar medidas contra empresas que fabrican, distribuyen, venden y publicitan la venta de armas, en la medida que los estados por razones de orden interno pueden elaborar sus propias políticas públicas, pero existen límites de soberanía.

6. CONCLUSIONES

El Instituto Peruano de Derecho Comparado concluye lo siguiente:

El comercio y la industria de armas puede tener un impacto negativo en el derecho internacional de los derechos humanos, por lo que resulta necesario una opinión consultiva de un tribunal internacional en el sentido que permita confrontar la problemática a través de la construcción de principios de derecho que permitan enfrentar el efecto negativo de una práctica que afecta el derecho de la vida y de la integridad.

En cuanto al acceso a la justicia, considerando los impedimentos de derecho interno, la opinión consultiva podría incorporar principios de las Naciones Unidas y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas que permitan garantizar las reparaciones a las víctimas y de esa manera optar posibilidades para tribunales internos competentes.

Atentamente,



José Antonio Saavedra Calderón
Director Ejecutivo



María Fernanda Berrú Torres
Colaboradora



Lía Solange Díaz Quevedo
Colaboradora