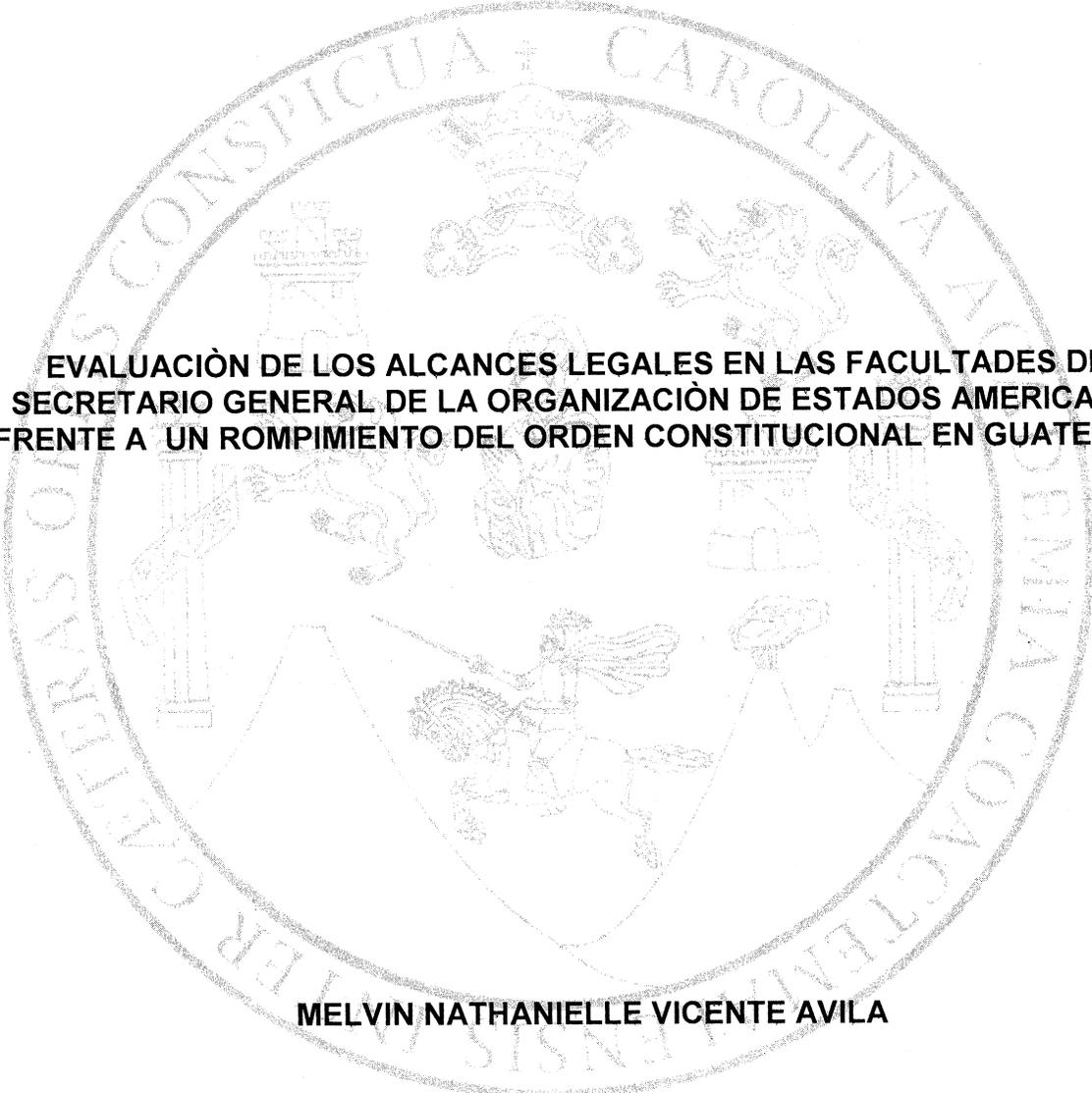


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a large, circular emblem. It features a central shield with a figure on horseback, surrounded by various heraldic symbols and a crown at the top. The shield is flanked by two columns. The entire emblem is enclosed within a circular border containing Latin text. The text at the top of the border reads "UNIVERSITAS CAROLINA ACADÉMICA" and at the bottom "SICUT ERAS SICUT ERAS".

**EVALUACIÓN DE LOS ALCANCES LEGALES EN LAS FACULTADES DEL
SECRETARIO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS
FRENTE A UN ROMPIMIENTO DEL ORDEN CONSTITUCIONAL EN GUATEMALA**

MELVIN NATHANIELLE VICENTE AVILA

GUATEMALA, MAYO DE 2019

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla

VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez

VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arríaga Contreras

VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González

VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia

SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Rene Siboney Polillo Cornejo

Vocal: Licda. Olga Aracely Lopez Hernandez

Secretario: Lic. Heber Donanin Aguilera toledo

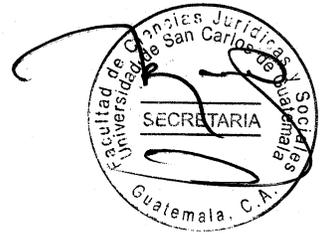
Segunda Fase:

Presidente: Licda. Dilia Agustina Estrada Garcia

Vocal: Lic. Jose Miguel Cermeño

Secretario: Lic. Gustavo Adolfo Garcia de Leon

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”. (Artículo 43 de Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



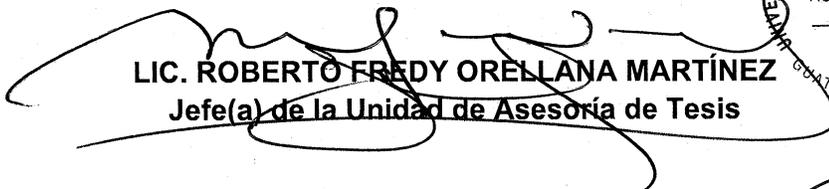
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 18 de julio de 2017.

Atentamente pase al (a) Profesional, **EPIFANIO MONTERROSO PANIAGUA**
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
MELVIN NATHANIELLE VICENTE AVILA, con carné **201312976**,
 intitulado **EVALUACIÓN DE LOS ALCANCES LEGALES EN LAS FACULTADES DEL SECRETARIO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS FRENTE A UN ROMPIMIENTO DEL ORDEN CONSTITUCIONAL EN GUATEMALA.**

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discui bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 25 / 07 / 2017 f) _____


 Asesor(a)
 (Firma y Sello)
LIC. EPIFANIO MONTERROSO PANIAGUA
 ABOGADO Y NOTARIO





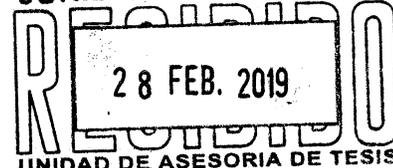
Lic. Epifanio Monterroso Paniagua
5°. Avenida 2-61 Zona 2, Santa Catarina Pinula
Teléfono:5608-8144

Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Licenciado Roberto Fredy Orellana Martínez
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Licenciado Orellana Martínez:

Guatemala, 25 de febrero de 2019

**FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES**



Hora: _____
Firma: _____

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que de conformidad con el nombramiento de fecha veinticinco de julio de dos mil diecisiete, en mi calidad de asesor de tesis del bachiller MELVIN NATHANIELLE VICENTE AVILA, he procedido a asesorar al estudiante en el desarrollo de su tesis titulada: "EVALUACION DE LOS ALCANCES LEGALES EN LAS FACULTADES DEL SECRETARIO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS FRENTE A UN ROMPIMIENTO DEL ORDEN CONSTITUCIONAL EN GUATEMALA", tema de interés para la República de Guatemala y los juristas en cualquiera de las esferas en que se encuentren ejerciendo su profesión y consecuentemente para los estudiosos del derecho. Con el objeto de extender el dictamen favorable respectivo detallo lo siguiente:

- A. El contenido científico y técnico de la tesis se connota con la debida utilización de las doctrinas y teorías de actualidad con respecto al tema, mediante un estudio crítico de la normativa a nivel nacional relativa a la materia objeto de análisis, todo ello desarrollado a lo largo del capitulo del trabajo de tesis realizado.
- B. La metodología y técnicas de investigación utilizadas encuadran con las enumeradas en su plan de investigación, ya que se emplearon las técnicas de recopilación de información correctas como se desprende de la bibliografía utilizada. Así mismo, es ajustada a la redacción que se utiliza, pues se puede deducir que la tesis presenta una estructura analítica y deductiva, ya que aborda el tema desde su conceptualización al igual que los principios que la inspiran como punto de partida, para luego proceder a la descomposición de sus elementos y estudio analítico, abarcando por último la problemática guatemalteca y el análisis específico del problema objeto de la investigación.
- C. Para lograr lo antes expuesto se hace uso de la deducción, obteniendo la conclusión discursiva precisa y los conocimientos derivados de la misma son aplicados sintéticamente al ordenamiento jurídico guatemalteco. Así pues a través de un análisis minucioso se logra establecer de acuerdo a las funciones derivadas de la Carta Democrática Interamericana que el Secretario General es garante de la defensa institucional a nivel regional legitimado por el Estado de Guatemala al suscribir dicho instrumento.
- D. La redacción es concisa y se adecúa con los requerimientos académicos de la Unidad de Tesis y al nivel académico que corresponde, pues en la mayor parte del trabajo de investigación se puede apreciar el uso constante de síntesis del

contenido utilizado, el cual ha sido elaborado de manera adecuada y con la terminología correcta.

- E. La investigación mencionada se constituye en un aporte científico y doctrinario importante, ajustándose a la realidad del Estado guatemalteco, ya que se analiza la regulación internacional para lograr proponer una solución al tema propuesto.
- F. La conclusión discursiva es acorde a lo expresado en el cuerpo capitular de la investigación y es precisa en señalar las del tema objeto de análisis y la problemática que representa para el Estado guatemalteco.
- G. La bibliografía que se utiliza es la que corresponde para el tipo de investigación realizada, pues contiene la información que conduce directamente a la obtención de la conclusión expuesta en la tesis asesorada.
- H. EL estudiante ha comprobado la hipótesis del presente trabajo de investigación mediante el método científico, así como la deducción derivada de la descomposición de temas y análisis individual de cada uno de ellos. Como resultado, se puede comprobar que el Estado de Guatemala se ha comprometido con el efectivo cumplimiento de los convenios internacionales y evitar de esta forma alguna sanción de carácter internacional.

En virtud del estudio de la investigación realizada por el estudiante sustentante de la tesis, manifiesto que contiene aportes científicos y técnicos en materia de derecho constitucional y derecho internacional, analizando para ello la evolución histórica, naturaleza jurídica, y principios aplicables, para finalmente presentar una propuesta que coadyuve a superar la problemática desarrollada, por lo que considero que el contenido de la tesis tiene el nivel científico y técnico adecuado.

De conformidad con lo antes expuesto y por encontrarse el trabajo de tesis asesorado científica y técnicamente desarrollado en su contenido, y en virtud de que la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, la conclusión discursiva y bibliografía, son congruentes con los requisitos del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, APRUEBO el presente trabajo de investigación y emito el DICTAMEN FAVORABLE para que el trabajo presentado pueda ser utilizado como base para el examen público correspondiente y declaro expresamente que no soy pariente en los grados de ley del sustentante MELVIN NATHANIELLE VICENTE AVILA.

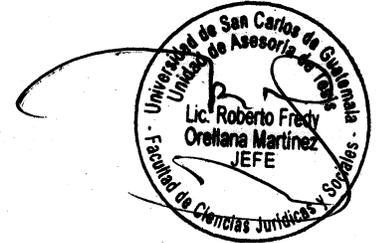


Licenciado Epifanio Monterroso Paniagua
Colegiado no. 4471

LIC. EPIFANIO MONTERROSO PANIAGUA
ABOGADO Y NOTARIO



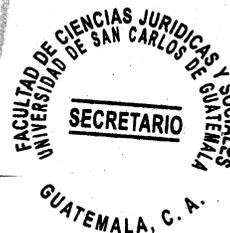
USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 11 de abril de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante MELVIN NATHANIELLE VICENTE AVILA, titulado EVALUACIÓN DE LOS ALCANCES LEGALES EN LAS FACULTADES DEL SECRETARIO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS FRENTE A UN ROMPIMIENTO DEL ORDEN CONSTITUCIONAL EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.





DEDICATORIA

A DIOS: Por regalarme el don de la vida y acompañarme en todo momento sin dejarme desfallecer.

A MIS PADRES: Melvin Vicente y Clarisel Avila por darme amor y apoyo siempre, en todos los aspectos de mi vida, ya que no sería nada sin ustedes. Gracias por ser las personas más importantes en mi vida

A MIS HERMANAS: Cristhell por ser ejemplo en mi vida y mi mayor admiración, Fatima por enseñarme lo que amor significa y Rebeca por tu comprensión y ayuda.

A MI FAMILIA: Por el apoyo que me han brindado

**A MIS AMIGOS
DEL COLEGIO
DON BOSCO Y
UNIVERSIDAD:** Por todo su aprecio y apoyo que me han mostrado, gracias por su amistad y los buenos momentos que hemos compartido. Sin ustedes no hubiera sido lo mismo esta experiencia.

**A LA JORNADA
MATUTINA DE LA
UNIVERSIDAD DE
SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Por abrirme sus puertas y guiarme en la búsqueda de la excelencia académica, en especial a todos sus catedráticos.

**A LA XIX
PROMOCIÓN DE LA
JORNADA
MATUTINA:** Por todas las experiencias vividas y las amistades forjadas

A TODOS LOS QUE Mi eterna gratitud
HICIERON ESTO
POSIBLE:



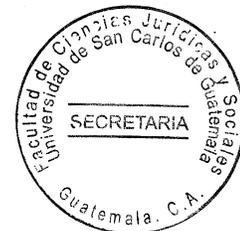


PRESENTACIÓN

La investigación realizada es de tipo cualitativo y pertenece a la rama cognoscitiva del derecho internacional público en el área sustantiva. Cuyo procedimiento investigativo se realizó durante los años 2017 y 2018 en el departamento de Guatemala.

El objeto de la tesis, cuyos resultados se exponen en este informe, fue la evaluación en los alcances legales del Secretario General de la Organización de Estados Americanos frente a un rompimiento del orden constitucional en Guatemala y si existe vulneración del principio internacional de no intervención en asuntos internos de un Estado Miembro por parte de dicha institución. El sujeto de la investigación es la Organización de Estados Americanos con sede en el departamento de Guatemala.

Es preciso indicar que de los resultados de la labor investigativa se obtuvo un aporte académico significativo, que consiste en la determinación de la legitimidad del acutar del Secretario General de la Organización de Estados Americanos frente a una ruptura del orden constitucional y democrático en Guatemala sin que ello constituya violación alguna al principio de no intervención y libre autodeterminación de los pueblos pues es deber del Secretario General ser guardián de los principios rectores del sistema entre los cuales figura el respeto a los derechos humanos, la promoción y fortalecimiento de la democracia y las relaciones de cooperación entre los Estados miembros como lo establece la Constitución.



HIPÓTESIS

La hipótesis que se estableció para el desarrollo de la investigación y cuyos resultados se presentan en este informe, es la facultad de la Organización de Estados Americanos de considerar la alteración del orden constitucional y democrático del Estado de Guatemala a través del Secretario General, en virtud de la aplicación de la Carta Democrática Interamericana, no constituye injerencia alguna en cuanto a los asuntos de jurisdicción interna de Guatemala desde el momento en que es competencia acordada a nivel regional y en consecuencia la no violación a los principios de no intervención y la libre autodeterminación de los pueblos.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

A través del análisis jurídico de la Carta Democrática Interamericana, Tratado Interamericano (carta fundacional de la Organización de Estados Americanos) y la Constitución Política de la República de Guatemala fue comprobada la hipótesis planteada en este informe. Puesto que, al evaluar las facultades que ostenta el Secretario General en función de la Carta Democrática Interamericana y en concordancia con el mandato constitucional establecido en el artículo 149 efectivamente se determina la legitimidad de su participación al tratar asuntos que alteren el orden constitucional y democrático en Guatemala ante el consejo permanente de la Organización de Estados Americanos sin que ello constituya violación a los principios de no intervención y libre autodeterminación de los pueblos.

Los métodos utilizados para realizar esta investigación fueron el analítico, en virtud de que se hizo un análisis doctrinario del tema principal para posteriormente individualizar cada uno de los temas objeto de la investigación y estudiar cada uno de ellos; y el método deductivo, puesto que a través del estudio, interpretación y análisis del tratado y la legislación aplicable fue posible establecer si el razonamiento expuesto en la hipótesis era válido. Asimismo, fue aplicada la técnica bibliográfica para la recopilación de información y normas aplicables que fueron el principal fundamento de los resultados obtenidos en la investigación.



ÍNDICE

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. La democracia	1
1.1. Definición	1
1.2. Clasificación.....	3
1.2.1. Democracia Representativa	4
1.2.2. Democracia Participativa.....	5
1.3. Elementos comunes entre democracia participativa y representativa	6
1.4. Elementos que constituyen una Democracia	7
1.5. Evolución de la democracia en América Latina.....	9
1.5.1. Situaciones que afectan la democracia.....	10
1.6. Democracia y la Organización de Estados Americanos.....	14

CAPÍTULO II

2. Génesis de la Carta Democrática Interamericana.....	21
2.1. Declaración de Santiago	24
2.1.1. Resolución 1080.....	32
2.1.2. Declaración de Nassau	35
2.1.3. Protocolo de Washington	36
2.1.4. Declaración de Managua	38
2.1.5. Cumbre de Quebec	40
2.1.6. Carta Democrática Interamericana	42

CAPÍTULO III

3. Carta Democrática Interamericana.....	45
--	----



3.1.	Concepto.....	45
3.2.	Contenido.....	46
3.3.	Objetivo.....	47
3.4.	Características.....	47
3.5.	Relación con otras ciencias.....	48
3.6.	Naturaleza jurídica.....	49

CAPÍTULO IV

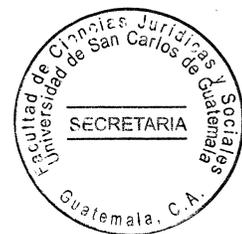
4.	Aspectos relevantes de la Carta Democrática Interamericana.....	59
4.1.	Procesos electorales: cumplimiento del capítulo quinto.....	59
4.2.	Aplicación del artículo 8.....	61
4.3.	Aplicación del artículo 9.....	61
4.4.	Mecanismo de control y de alerta temprana.....	62
4.5.	Carácter programático.....	63
4.6.	Gobernabilidad.....	64
4.1.1.	Poder Legislativo.....	64
4.1.2.	Poder Judicial.....	64
4.1.3.	Poder Ejecutivo.....	65
4.1.4.	Sociedad Organizada.....	66
4.1.5.	Respecto a las Mujeres.....	66
4.7.	Limitada capacidad de acción.....	67

CAPÍTULO V

5	Evaluación en los alcances legales del Secretario General de la Organización de Estados Americanos frente a un rompimiento del Orden Constitucional en Guatemala.....	71
5.1.	Generalidades.....	71
5.2.	Alteración grave del orden democrático.....	77



5.1.1. Alteración de 1993 y actuación de la Organización de Estados Americanos en Guatemala.....	78
5.1.2. Alteración de 2009 y actuación de la Organización de Estados Americanos en Guatemala.....	81
5.3. Derecho internacional y soberanía	83
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	87
BIBLIOGRAFÍA.....	89



INTRODUCCIÓN

Los conflictos de poder son algo presente en todo el mundo y América Latina no es la excepción pues se puede advertir que ha sido objeto de todas las manifestaciones de dichos conflictos. Han ocurrido desde dictaduras hasta conflictos internos, situación que demuestra lo agitada que es la historia en el continente americano.

En virtud de lo anterior, y ante una nueva amenaza, se hizo más que indispensable la creación de alguna herramienta que contribuyera a generar no solo una necesaria especie de cohesión entre los países, sino que además brindara las bases de un respeto conjunto, absolutamente igualitario, que otorgara la mayor posibilidad de un ambiente de estabilidad política y social. Era necesario crear un referente para sentar las bases que permitan buscar una mayor estabilidad política, ya que Latinoamérica se ha caracterizado por la inestabilidad que impera en los distintos Estados susceptibles de reaccionar ante cualquier cambio internacional.

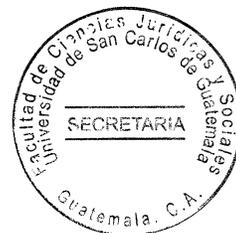
He ahí que la Organización de Estados Americanos buscara sentar las bases para una adecuada gobernabilidad y susceptibilidad política en América, no solo con la consolidación de su carta base, sino que también con otros instrumentos, en formas de tratados y resoluciones, hasta llegar al surgimiento de la Carta Democrática Interamericana, adoptada en la sesión de la Organización de Estados Americanos el 11 de septiembre de 2001.

Este instrumento tiene una importancia fundamental, puesto que a través de él los Estados Miembros establecen la democracia como un derecho para los pueblos de América, siendo esencial para su desarrollo político, social y económico, concibiéndolo como un pilar fundamental en la región; y asimismo permite entregar mecanismos de acción al Secretario General o al consejo Permanente en pos de proteger y mantener la democracia en aquellos países en que se vea amenazada o alterada.



A dieciocho años de adoptada la carta es importante analizar su contenido, así como determinar cuál ha sido su aplicación y alcance, y así poder establecer si ha sido un efectivo método de promoción y defensa de la democracia, a través del estudio de las distintas situaciones que ha originado que se ponga en movimiento su aplicación.

Esta tesis se desarrolla en cinco capítulos, partiendo del análisis del concepto fundamental como es la democracia incluyendo su concepto, clasificación, elementos y su evolución (Capítulo I), asimismo el proceso de creación hasta llegar a la Carta Democrática Interamericana (Capítulo II), su contenido, objetivos, características y naturaleza jurídica frente a otros instrumentos interamericanos (Capítulo III). En el Capítulo IV se desarrollan aspectos relevantes de la Carta como el carácter programático, la gobernabilidad, limitada capacidad de acción. Los capítulos expuestos, permiten evaluar los alcances legales del Secretario General de la Organización de Estados Americanos frente a un rompimiento del orden constitucional en Guatemala, asimismo se realiza un análisis crítico sobre la soberanía y la forma en que el principio de no intervención no colisiona con la suscripción de la Carta Democrática Interamericana ni con el actuar del Secretario General. A lo largo de la presente investigación se utilizó el método científico e histórico ya que se buscó determinar la importancia del derecho internacional frente al derecho interno y como los principios rectores en el ámbito regional tienen validez jurídica y total legitimidad en el actuar de sus instituciones para la defensa de la democracia frente a una alteración constitucional de un Estado miembro de la Organización de Estados Americanos, como lo es Guatemala.



CAPÍTULO I

1. La democracia

Es una forma de organización social que atribuye la titularidad del poder al conjunto de la ciudadanía. La democracia, en sentido estricto, responde a una forma de organización del Estado en la que las decisiones son adoptadas por representantes quienes son dotados de legitimidad por el pueblo ya sea directa o indirectamente.

1.1. Definición

La democracia es una forma de gobierno, es una manera de organizarse por un grupo de personas, y en donde el poder recae sobre todas ellas.

Giovanni Sartori, expone que “es fundamental analizar la palabra griega *domokratia*, que se compone de *demos*, que significa “pueblo” y de *kratos* “poder”; es decir: poder del pueblo”¹.

El tratadista italiano Norberto Bobbio indica que “los griegos, de cuya lengua derivó el vocablo, la distinguían de otras formas de gobierno: aquella en la que el poder pertenece a uno solo, “monarquía” en sentido positivo, “tiranía” en sentido negativo.

¹ Sartori, Giovanni. **La Democracia en 30 lecciones**. pág. 10



Aquella en la que el poder pertenece a unos pocos, “aristocracia”, en sentido positivo; “oligarquía” en sentido negativo”².

Lo anterior puede evidenciarse de manera expresa en distintas constituciones a lo largo del continente americano, de esta forma el artículo 141, de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que: “la soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial...”. De igual forma hay distintos Estados que adoptan símiles conceptos como la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, que en su Artículo 7 señala que: “la soberanía reside en el pueblo bolivariano, se ejerce en forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible”.

Giovanni Sartori en su obra la democracia en 30 lecciones expone que la democracia actual se distingue de la de los antiguos por la manera en que el pueblo ejerce el poder. “Antes se realizaba de manera directa, por ejemplo, en la plaza entre los griegos. Ahora, se ejecuta en forma indirecta, a través de representantes”³.

En la actualidad gran parte de los gobiernos son electos de manera democrática, mediante elecciones libres, periódicas y populares, a través del sufragio universal y secreto; garantizando así la igualdad y justicia en el acceso al poder amparado por la decisión de la mayoría de los ciudadanos.

² Bobbio, Norberto. **El futuro de la democracia**. pág. 25

³ Sartori, **Óp. Cit.** pág. 57



Se vuelve necesario entonces distinguir de manera general dos tipos de democracia.

Por un lado, las democracias que poseen raíces históricas profundas, cuentan con una población más homogénea, son capaces de adoptar progresivamente disposiciones para corregir las desigualdades económicas mediante diversas medidas redistributivas, tienen una clase política extensa y favorecen la organización de todos los intereses mediante la formación estable de grupos de presión, como los sindicatos o bien los partidos políticos.

A pesar de los avances que se gestan en torno a una democracia, no es posible considerarla como algo absolutamente seguro puesto que constantemente está en riesgo y es necesario fortalecerla y establecer métodos más efectivos y seguros para su protección.

En síntesis, la democracia directa es aquella en la que todas las personas eligen directamente. En tanto que la indirecta o representativa es aquella en la cual las decisiones se toman por representantes electos mediante el sufragio universal y secreto.

1.2. Clasificación

Existen diferentes clases de democracia las cuales varían por diversas razones vinculadas a la historia y a la sociedad, siendo estas: a) Históricas, referentes a la continuidad de una tradición democrática existente en países en los que los gobiernos no ha sufrido interrupciones, y otros en los que los regímenes democráticos se han



alternado con gobiernos autocráticos; b) Sociales, que dependen de la heterogeneidad de la composición de los grupos étnicos, de donde proviene el diferente grado de integración; c) Económicas, concernientes a la desigualdad en cuanto a la distribución de riqueza teniendo como consecuencia la marginación; y d) Políticas, relativas a la amplitud de la clase dirigente por un lado, y a la dificultad de los estratos más débiles de organizarse e influir en la toma de decisiones. A pesar de lo anterior diferentes Estados, si bien se encuentran en distinta medida gobernados bajo la forma de democracia representativa, solo en algunos casos se encuentra combinada con elementos de democracia directa o participativa.

1.2.1. Democracia Representativa

El tratadista italiano Norberto Bobbio en su obra el futuro de la democracia, expresa que la democracia representativa es fundamental en las sociedades modernas puesto que se hace imposible una democracia sin mediaciones⁴. En cuanto a la democracia representativa, agrega que esta no se agota en el “Estado Parlamentario” y cuando se refiere al “proceso de democratización” lo piensa como la difusión de las reglas de representatividad en los espacios de la sociedad civil marcados por la organización jerárquica antes que pensarlo como un paso de la democracia representativa a la democracia directa⁵.

⁴ Bobbio, **Óp. Cit.**, pág. 7

⁵ **Ibíd.**, pág. 58



1.2.2. Democracia Participativa

La democracia participativa, es aquella en la cual los ciudadanos tienen el derecho de tomar decisiones que les interesen, y no solo el de elegir a las personas que decidirán por ellos, dicho ejercicio ha quedado como un ideal, cuya fuerza no ha decaído, en especial desde que la más rápida difusión de medios virtuales permite que un gran número de personas voten a distancia sin que sea necesario que se reúnan en una asamblea, eliminando de golpe el límite, del que estaban conscientes los partidarios de la democracia directa como el propio Rousseau, para quién esta forma de democracia era posible solo en los Estados pequeños⁶. En Guatemala, a través del decreto 26-2016 del Congreso de la República que contiene las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se progresa en temas de democracia participativa al reconocer en el artículo 1 que: “Se instituye el derecho al voto en el extranjero a los ciudadanos guatemaltecos de conformidad con esta ley para elegir al Presidente y Vicepresidente.

El Tribunal Supremo Electoral, con el apoyo de las instituciones del Estado a las que les sea requerido, realizará las acciones necesarias para garantizar este derecho; el voto en el extranjero se emitirá en la misma fecha que se fije para las elecciones en Guatemala. En todo caso el reglamento específico que emitirá el Tribunal Supremo Electoral regulará todo lo relativo a la implementación del voto de los ciudadanos guatemaltecos en el extranjero.”

⁶ *Ibíd.*, pág. 61



1.3. Elementos comunes entre democracia participativa y representativa

La Democracia Participativa y la Representativa tienen como primer elemento en común el principio de legitimidad que responde al fundamento de la obligación política, según el cual un poder es aceptado como legítimo y como tal debe ser obedecido. En consecuencia, la legitimidad del poder se cimienta en dos aspectos: a) Aquel por el cual es legítimo el poder que descansa en última instancia en el consenso de quienes son sus destinatarios, y b) Aquel por el cual es legítimo porque deriva de la superioridad - que puede ser, según las diversas teorías, natural o sobrenatural- de quien lo detenta.

Tanto la democracia directa como la indirecta reconocen el principio de legitimidad otorgado por los destinatarios; la diferencia radica en el hecho que en la primera el consenso se expresa sin mediaciones, y en la segunda lo hace a través de intermediarios que actúan en diferentes niveles a nombre y por cuenta de quienes son en última instancia los receptores.

El trayecto de una democracia Directa a una Representativa tiene como fin el concepto mismo de pueblo. "Pueblo" designa a un ente colectivo, y el mismo corresponde al conjunto de personas que se reúnen en una plaza o en una asamblea. En la democracia Representativa de los países desarrollados, que gozan de los derechos políticos como la participación indirecta en la toma de decisiones colectivas jamás se congregan al mismo tiempo en una plaza o en una asamblea. En este tipo de democracias los ciudadanos no son los que deciden; pues tan solo son electores. Una democracia de electores como la representativa, no recibe su legitimidad del pueblo,

sino de la suma de individuos a quienes les ha sido atribuida la capacidad electoral. De hecho, en los cimientos de la democracia representativa, a diferencia de lo que sucede con la directa, no es la soberanía del pueblo, sino la de los ciudadanos⁷. Lo anterior se esgrime en el contexto de que la soberanía radica como tal en el pueblo entendido como la totalidad de habitantes de un país, no así la democracia indirecta a la que únicamente le interesan las personas con capacidad de emitir el sufragio universal y secreto, capacidad que se alcanza con la mayoría de edad y con ello la ciudadanía.

1.4. Elementos que constituyen una Democracia

Habiendo mencionado las distintas clases de democracias es necesario destacar que en el continente Americano predominan, en la actualidad, las democracias representativas (la Carta Democrática Interamericana se formuló con base en este tipo de democracias) pues tienen un elemento en común que las identifica, un texto constitucional el cual establece los derechos y obligaciones fundamentales en una sociedad así como la división y equilibrio de los poderes del Estado y los mecanismos para que los ciudadanos elijan a sus representantes y adopten las decisiones políticas, dicten las leyes y administren programas para el bien público⁸. Es decir que se vuelve menester tener en cuenta aquellas situaciones que erigen una democracia representativa y establecer los elementos que contribuyan a mantenerla, a saber:

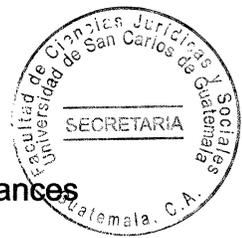
⁷ *ibíd.*, pág. 2

⁸ Ramacciotti, Beatriz. "Democracia y Derecho Internacional en las Américas" pág. 59



- a. Debe ser un régimen basado en el Estado de Derecho (Rule of Law) esto es, que tenga un marco jurídico rector a una constitución o ley suprema fundamental que expresa la voluntad popular, consignando los derechos y obligaciones de los gobernantes, de los ciudadanos, así como las instituciones del Estado y los valores fundamentales que sustentan a una nación,
- b. Que exista el derecho de sufragio para elegir y/o ser electo para ejercer cargos públicos representando la voluntad popular en elecciones universales, periódicas, libres, multipartidarias y justas, que permitan la alternancia en el poder y, de ser el caso, con libre acceso a una observación internacional;
- c. El acceso al poder y su ejercicio respetando el Estado de Derecho;
- d. La subordinación de las leyes, instituciones y ejercicio de la autoridad legalmente constituida;
- e. la existencia de poderes separados e independientes que permitan un mutuo control y el “balance del poder”;
- f. un poder judicial autónomo que garantice la igualdad ante la ley, el debido proceso y los derechos de todos los habitantes de un Estado;
- g. el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y el respeto a los derechos humanos básicos, civiles y políticos, en particular el derecho a la participación política, la libertad de expresión y la no discriminación en función de sexo, raza, credo o pensamiento⁹.

⁹ *Ibíd.*, pág. 61



Por último, también es importante mencionar que, como consecuencia de los avances del análisis de la democracia a nivel internacional, la legitimidad democrática del gobierno de un Estado ya no es un asunto exclusivamente de competencia del orden interno sino una temática que también debe ser regulada por el Derecho Internacional.

1.5. Evolución de la democracia en América Latina

América Latina está en su totalidad organizada bajo regímenes democráticos, que cumplen los criterios básicos en su dimensión electoral y política, aunque ha sufrido manifestaciones de represión. Y si bien es cierto que la democracia avanza en la región, aún existen diversos riesgos.

A casi 200 años de ser independientes, la democracia ha surgido y ha desaparecido en innumerables ocasiones. Esto, porque mientras se consagro en diversas declaraciones, en otros instrumentos, se le ha destruido en la práctica (muchas veces invocando que dichas violaciones a la democracia fueran hechas en su nombre).

En palabras de Natalio Botana: “la peculiaridad de la democracia de América Latina consistió en que ella debía realizar, al mismo tiempo, los propósitos de construir el Estado, la nación, la ciudadanía, la representación política y la sociedad civil”¹⁰.

¹⁰ Botana, Natalio. **Dimensiones históricas de las transiciones a las democracias en América Latina.** pág.32.



1.5.1. Situaciones que afectan la democracia

América Latina se encuentra bajo regímenes democráticos. Esto es de suma importancia, ya que al analizar lo ocurrido en la región latinoamericana, se observa que la gran mayoría no contaba con democracia, y mucho menos elecciones transparentes y legales. Con lo anterior es posible afirmar que existen situaciones que socaban la democracia y que es necesario afrontar y erradicar para poder construir un Estado de Derecho en el que las libertades y derechos sean eje para fortalecer la democracia en la región latinoamericana.

- **Política y corrupción**

Existe un gran descontento en América Latina con respecto al que hacer político, situación que se ve continuamente en la baja participación a puestos de elección popular (siendo esta solo un tipo de manifestación democrática). Lo anterior va ligado con que los partidos políticos no representan los intereses de buena parte de la sociedad. Han surgido nuevas iniciativas, pero no han logrado abrir un camino institucionalizado de expresión. Todo lo anterior, además, está manchado con altos índices de corrupción, que a la vez genera un problema de imagen: una vez la población se entera a través de los medios de comunicación que las autoridades se encuentran involucradas en casos de corrupción, toma mucho tiempo convencerla de que esas prácticas han sido superadas.



- **Criminalidad**

En nuestros países se presenta un fenómeno social que de alguna forma afecta el ejercicio democrático, que es la criminalidad, que ha generado que el continente presente una de las mayores tasas de criminalidad en el mundo. Latinoamérica enfrenta problemas serios de delincuencia organizada y no organizados, respecto de los cuales todavía queda mucho por hacer, ya que el narcotráfico, el crecimiento del crimen urbano, el lavado de dinero están presentes día a día. Varios países de América Latina y el Caribe están en la lista de aquellos que tienen mayor promedio de homicidios en el mundo, con tasas que pueden llegar hasta los 30 homicidios por cada cien mil habitantes. Con un 8 por ciento de la población mundial, la región registra el 75% de los secuestros que se producen globalmente¹¹. Por si fuera poco, en algunas ciudades de América Central y América del Sur grupos delincuenciales controlan ya no solamente la delincuencia sino el conjunto de la vida de algunos barrios.

El tráfico de drogas y el crimen organizado entre otros, son parte de la violencia en nuestra región cuyo crecimiento no han sido capaces los distintos gobiernos de detenerla.

¹¹ Rojas Aravena, Francisco. **Globalización y violencia en América Latina: Debilidad estatal, Inequidad y Crimen inhiben el Desarrollo Humano**. Pág. 5



- **Situación de Pobreza**

Actualmente, la democracia está inserta en un contexto socioeconómico muy complicado ya que la pobreza y la desigualdad en la distribución de la riqueza son problemas que se encuentran presentes. Asimismo, las garantías de la ciudadanía civil no alcanzan a todos los habitantes, debido a la dificultad de los Estados latinoamericanos en satisfacer las demandas sociales por falta de recursos (como también por los grupos dominantes que imperan en los países). Tal como señala CEPAL¹² la pobreza y la inequidad repercuten en la calidad de la democracia e impiden su pleno ejercicio en la región. En palabras de su Secretaria Ejecutiva, Alicia Bárcena: “igualdad social, dinamismo económico y democracia no están reñidos entre sí, y el gran desafío es encontrar las sinergias entre ellos. Hay que creer para igualar e igualar para crecer. En el horizonte estratégico de largo plazo, igualdad, crecimiento económico y sostenibilidad ambiental tiene que ir de la mano”¹³.

En palabras del ex Secretario General de la O.E.A. del periodo 2005 al 2015, José Miguel Insulza: “que más de un tercio de los habitantes de la región siga viviendo en condición de pobreza no corresponde a un continente con nuestro nivel de desarrollo. Que del 3% al 5% de la población se lleve más del 50% del ingreso nacional no se compadece con el discurso democrático”¹⁴.

¹² Barcena, Ana. **Discursos de la secretaria ejecutiva**. pág. 38

¹³ **Ibid.**, pág. 57

¹⁴ **Ibid.**, pág. 78



La región de América Latina y el Caribe con algunas excepciones pertenece al mundo en vías de desarrollo, aunque tiene un nivel económico y social bastante mejor que el de África y de gran parte de Asia y su ingreso per cápita está cerca del promedio mundial¹⁵. Sin embargo, existen carencias que siguen afectando a gran parte de sus habitantes como la pobreza, el desempleo, la discriminación y la desigualdad.

Estos elementos impiden un pleno crecimiento de la democracia y evita el fortalecimiento efectivo de sus instituciones. Es lo que ocasiona también, en la mayoría de los casos, que los ciudadanos de América Latina y el Caribe emigren hacia otros países en busca de un mejor destino. Ejemplo de esto es la migración hacia Estados Unidos (principalmente de México y Centroamérica); del Perú, Paraguay, Ecuador o Bolivia que van a otros países de América del Sur, las remesas son la primera fuente de divisas para la economía de los países centroamericanos, así como los del caribe. Pero lo anterior, va de la mano con problemas sociales de gran envergadura, como la separación de familias y la discriminación en muchos de los países a los cuales llegan. No obstante lo anterior, América Latina ha tenido un sostenido crecimiento económico. Según cifras de CEPAL¹⁶, “el número de pobres ha disminuido considerablemente, por lo que un mejoramiento de la situación económica trae consigo una mayor estabilidad política y un fortalecimiento del sistema democrático.

¹⁵ Fondo Monetario Internacional, Base de Datos World Economic Outlook. **Perspectiva económica mundial**. pág. 45

¹⁶ CEPAL. **Panorama social de América Latina 2010**. pág. 45-46



En síntesis, es necesario realizar un esfuerzo en hacer interdependientes el desarrollo la equidad y la democracia, entregando los beneficios del progreso a todos por igual”.

- **Derechos Humanos**

Sobre derechos humanos, hay progresos y limitaciones respecto de los mismos, ya que son notoriamente mayores que hace unas décadas, pero aún hay limitaciones como el abuso policial, la trata de personas, la situación inhumana de las cárceles, la violencia contra las mujeres, la discriminación hacia grupos vulnerables, la transparencia y la probidad, objeto de legislación especial en muchos países pero todavía con controles insuficientes del ejercicio de la autoridad. Han existido reformas judiciales de importancia, pero el acceso a la justicia es aun limitado y sesgado a favor de los grupos de mayores ingresos. Todo lo anterior impide un progreso hacia la consolidación de una democracia que efectivamente coadyuve con los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos.

1.6. Democracia y la Organización de Estados Americanos

La Organización de Estados Americanos, como organismo regional, ha desempeñado un papel destacable por cuanto ha jugado un rol fundamental por establecer como prioridad el fortalecimiento y proyección de la democracia en los países miembros.

Fue creada en 1948, basada en los principios de igualdad jurídica de los Estados, respeto y protección de los derechos humanos, respeto del principio de no intervención y promoción y defensa de la democracia representativa.

Sus principios son:

- a. El derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas.
- b. El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional.
- c. La buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí.
- d. La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.
- e. Todo estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción, a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales.
- f. La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos.
- g. Los Estados americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos.
- h. La agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás Estados americanos.



- i. Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos.
- j. La justicia y seguridad sociales son base de una paz duradera.
- k. La cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del continente.
- l. Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.
- m. La unidad espiritual del continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en altas finalidades de la cultura humana.
- n. La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz.

Su carta fue suscrita en abril de 1948, en la capital de Colombia, Bogotá. Previo a la O.E.A., lo que existía era la unión Panamericana. Ha sido reformada en varias oportunidades (1967, protocolo de Buenos Aires; 1985, protocolo de Cartagena de indias; 1992, protocolo de Washington y en 1993, por el protocolo de Managua).

Asimismo, dentro de sus antecedentes, la O.E.A. contempla para su funcionamiento los siguientes documentos (los cuales están concentrados en la Organización de Naciones Unidas):

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la cual establece una concepción amplia de la ciudadanía, abarcando derechos civiles, políticos y sociales.

- Declaración y programa de Acción de Viena (1993), la que señala: “la comunidad internacional debe apoyar el fortalecimiento y la promoción de la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el mundo entero”.
- La promoción del derecho a la democracia, la cual fue proclamada por la Comisión de Derechos humanos de las naciones unidas en su resolución 1999/57.
- En la declaración del Milenio de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el año 2000, se estableció lo siguiente: “no escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluidos el derecho al desarrollo”.

Acorde al respeto del principio de no intervención y promoción y defensa de la democracia representativa, el primer acercamiento de la O.E.A., fue en su reunión en Santiago de Chile en el año 1991, donde los países miembros acordaron mecanismos ante eventuales interrupciones de la democracia (Declaración de Santiago).

Sin embargo, esto fue insuficiente frente a nuevas maneras de alteraciones al orden constitucional por lo que era necesario un instrumento que completara el abanico de situaciones en que pudieran producirse alteraciones al orden democrático.

Luego vendría la expresión máxima, la Carta Democrática interamericana en el 2001 y, luego junto con el grupo de Rio, las cumbres iberoamericanas y tras instituciones, que



han incentivado la importancia de la política y de una concepción integral de la democracia.

Es decir, el trabajo llevado a cabo por la O.E.A., es un hecho fundamental que ha fortalecido a las democracias en América Latina, ya que no se ha limitado a promover la democracia electoral, sino que por el contrario, ha incluido dentro de sus objetivos el Estado de derecho como el desarrollo económico; ha buscado la definición de una agenda política, los partidos políticos, las diversas organizaciones de la sociedad civil y la participación ciudadana en los diversos procesos de la vida pública, la reducción de la pobreza, la cultura democrática y el establecimiento de organismos garantizadores de la transparencia, por solo señalar algunos aspectos.

Declaración de Quebec

Asimismo, es importante mencionar la Declaración de Quebec, donde los Estados Miembros quisieron fortalecer aún más la democracia, dando paso a la Carta Democrática Interamericana, ya que instruyeron a la Asamblea General su preparación.

La Declaración de Quebec se pronunció dentro de la III Cumbre de las Américas, celebrada del 20 al 22 de abril de 2001 en dicha ciudad. Lo que efectuaron fue la adopción de una cláusula democrática, la que estableció que ante cualquier alteración o ruptura constitucional del orden democrático en un Estado del hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas.



Todo esto, en protección de la democracia representativa. Previa a esta declaración, también es destacable mencionar a la Declaración de Managua para la protección de la Democracia y el Desarrollo AG/RES.4 (XXIII-0/93), donde se expresó que la misión de la O.E.A. no se agota en la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así de un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas que afectan al sistema democrático de gobierno.





CAPÍTULO II

2. Génesis de la Carta Democrática Interamericana

Antes de la propia Carta Democrática Interamericana existieron documentos con los cuales se promovía y defendía la democracia, tales como la propia Carta de la O.E.A., el Compromiso de Santiago de 1959, la Resolución 1080, el Protocolo de Washington, la Declaración de Nassau, la Declaración de Managua y la Cláusula democrática adoptada en Quebec, Canadá.

En primer término es preciso señalar la Carta de la Organización de los Estados Americanos. La O.E.A. fue la primera organización de carácter internacional que incluyó el concepto de democracia representativa en su documento fundacional, y que en el texto original de 1948 establece: “la solidaridad de los Estados Americanos y los elevados objetivos que se buscan con ella requieren organización política de estos Estados sobre la base del ejercicio eficaz de la democracia representativa”.

En la Carta actual, tanto su preámbulo como en la enumeración de sus principios esenciales se hace mención a la democracia. Señalando que es necesaria la democracia para el ejercicio de la libertad individual y la justicia social; señala: “seguros de que en el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidación en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre.”



Los objetivos por los cuales la Organización de Estados Americanos se crea versan en el artículo 1, a saber: lograr un orden de paz y justicia, fomentar la solidaridad, robustecer la colaboración y defender su soberanía, integridad territorial y su independencia.

En cuanto a los propósitos esenciales de la institución el artículo 2 en su literal b señala: “promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención”.

En el artículo 5 de esta Carta se consagra la democracia representativa como requisito para la solidaridad. “A pesar de las insuficiencias de la carta original, es claro que, en principio, la presencia de un Estado no democrático en la Organización se oponía a los fines de la misma, consideración que fue prevista desde su creación”¹⁷

En la Carta de la O.E.A. se hace mención a dos conceptos importantes para entender la evolución de la democracia en América Latina: democracia representativa y principio de no intervención.

La democracia representativa es aquella en la que las decisiones son tomadas por las personas elegidas y reconocidas por el pueblo como sus representantes, no directamente por el pueblo o la nación que es donde reside la soberanía, sino que en

¹⁷ Meza Salazar, Sergio. **La Democracia y el Sistema Interamericano: La Carta de la la OEA a la Carta Democrática Interamericana.** pág. 101



aquellos en que se ha confiado para ejercerla, por los que han votado para que gobiernen.

El principio de no intervención es aquel fundamento de derecho internacional por el cual los Estados tienen la obligación de abstenerse de intervenir en los asuntos internos o externos de otros Estados. “El principio de no intervención prohíbe a todo Estado intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de otro. Este principio prohíbe no solo la intervención sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza, como las presiones de índole política o económica tendientes a coaccionar la voluntad soberana de otro Estado.”¹⁸

Tanto el concepto de democracia representativa como el principio de no intervención han estado presentes en el desarrollo del continente americano y de sus instituciones, los cuales fueron consagrados en la Carta de la O.E.A., lo que ha ido variando han sido las circunstancias que han permitido darle preponderancia a uno y a otro en determinados momentos, tratando de alcanzar el ideal, que es un perfecto equilibrio entre la aplicación de ambos principios, de tal modo que ni la democracia, ni la independencia y soberanía de los Estados se vean amenazados.

Esta Carta fundacional es importante porque establece una estructura institucional permanente y además establece formalmente el compromiso de la región con la democracia representativa.

¹⁸ Benadava, Santiago. **Derecho Internacional Público**. pág. 177



La Carta de la O.E.A. fue adoptada en la IX Conferencia Interamericana, en la cual además se adopta una resolución sobre preservación y defensa de la democracia en América, en la que se condena a todo sistema que trate de suprimir los derechos y libertades políticas y derechos civiles. Y ha sido modificada cuatro veces: en 1967, 1985, 1992, 1993.

En 1951 se realiza la Cuarta Reunión de consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, en ella, se discute el problema del comunismo internacional. Y se incorpora un compromiso sobre el ejercicio efectivo de la democracia representativa y el respeto por los derechos humanos.

2.1. Declaración de Santiago

Es una de las resoluciones más destacadas desde el punto de vista político para precisar los atributos de un sistema democrático.

Tiene lugar en la quinta reunión de consulta de cancilleres americanos. A ella asisten los 21 ministros de Estado que integran la Organización de Estados Americanos y se lleva a cabo del 12 al 18 de agosto de 1959 en Santiago de Chile.

El programa de esta reunión comprende dos puntos fundamentales: Considerar la situación de tensión regional en el Caribe, y en virtud del Sistema Interamericano, establecer los medios para asegurar la observancia de los principios de no intervención y de no agresión por parte de los Estados.



Se trata sobre el ejercicio efectivo de la democracia representativa y el respeto a los derechos humanos por medio de un estudio doctrinario considerando el principio de no intervención, la relación entre el respeto de los derechos humanos y la democracia representativa y facultades de poner en marcha mecanismos previstos en el derecho internacional. Y además estableciendo un procedimiento que permita apreciar el cumplimiento de los principios del derecho internacional, y las medidas que deben tomarse en caso de no cumplirse.

De las deliberaciones de esta reunión surge la Declaración de Santiago de Chile, que comienza estableciendo: "Interpretando el anhelo general de los pueblos americanos de vivir en el amparo de instituciones democráticas, ajenos a toda intervención y toda influencia de carácter totalitario."

Con este párrafo se deja claro que la democracia se aprecia como un principio fundamental de derecho internacional y se pretende consagrar por medio de esta declaración el repudio y rechazo a las acciones que utilicen la fuerza y quebranten las instituciones democráticas.

La declaración señala: "que es conveniente enunciar, sin carácter enumerativo, algunos principios y atributos del sistema democrático en este hemisferio, con el fin de permitir a la opinión pública, nacional e internacional, determinar el grado de identificación de los regímenes políticos y de los gobiernos con aquel sistema, contribuyendo de este modo a la erradicación de las formas de dictadura, despotismo o tiranía sin quebrantar el



respeto de la facultad que tienen los pueblos de escoger libremente sus formas de gobierno,

DECLARA:

El principio del imperio de la ley debe ser asegurado mediante la independencia de los Poderes y la fiscalización de la legalidad de los actos de Gobierno por órganos jurisdiccionales del Estado.

Los Gobiernos de las Repúblicas Americanas deben surgir de elecciones libres.

La perpetuación en el poder, o el ejercicio de éste sin plazo determinado y con manifiesto propósito de perpetuación, son incompatibles con el ejercicio efectivo de la democracia.

Los gobiernos de los estados Americanos deben mantener un régimen de libertad individual y de justicia social fundado en el respeto de los derechos fundamentales de la persona humana.

Los derechos humanos incorporados en la legislación de los Estados Americanos deben ser protegidos por medios judiciales eficaces.

El uso sistemático de la proscripción política es contrario al orden democrático americano.



La libertad de prensa, de la radio y de la televisión, y en general la libertad de información y expresión son condiciones esenciales para la existencia de un régimen democrático.

Los Estados Americanos, con el fin de fortalecer las instituciones democráticas, deben cooperar entre sí en la medida de sus recursos y dentro de los términos de sus leyes para desarrollar y consolidar su estructura económica, y con el fin de conseguir justas y humanas condiciones de vida para sus pueblos.”¹⁹

Dicho documento señala las condiciones sobre las cuales un país es considerado democrático, asimismo identifica los elementos de la democracia representativa: independencia de poderes, elecciones libres, alternancia en el poder, respeto a los derechos fundamentales, cooperación económica, libertad de información, etc.

La declaración de Santiago presenta rasgos similares a la Carta Democrática Interamericana, sin embargo, esta última se diferencia de la primera en que no solo contempla principios sino también medios coercitivos para su cumplimiento como son procedimientos, medidas y sanciones aplicables a aquellos Estados que quebranten o pongan en peligro su institucionalidad democrática.

El otro fin de la Cumbre de Ministros de Relaciones Exteriores versaba sobre la tensión política en la región del Caribe. Respecto a esto señala que en virtud de la existencia de

¹⁹ Acta de la Quinta Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, pág. 5-6



tensiones políticas en algunas zonas del continente, es preciso reafirmar que el afianzamiento de la paz y la seguridad constituyen uno de los principales propósitos de la Organización de Estados Americanos. Por tanto, se hace un llamado a deponer cualquier tipo de actitudes que puedan comprometer la paz y la seguridad y además se recomienda la estricta observancia al principio de no intervención.

En dicha declaración, se señala que la existencia de regímenes antidemocráticos constituye una violación a los principios en los que se funda la O.E.A. y que, debe ser repudiado, pero que conforme al derecho internacional vigente, no existía ningún mecanismo, para la defensa de la democracia.

El único en que si se encontraba un mecanismo de defensa de la democracia en el derecho internacional vigente de esa época, era en las normas del TIAR, en donde para hacerse efectivo, tenía que existir además una agresión.

El TIAR es el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, también conocido como tratado de Rio, firmado el 2 de septiembre de 1947 en Rio de Janeiro, Brasil. Es un tratado en el que los Estados hacen un pacto de defensa mutua, y está destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países de América. Con él, los estados reiteran su voluntad de mantener un sistema unido interamericano guiado por los principios de solidaridad y cooperación.

Señala expresamente: "Que la obligación de mutua ayuda y de común defensa de las Repúblicas Americanas se halla especialmente ligada a sus ideales democráticos y a su



voluntad de permanente cooperación para realizar los principios y propósitos de la política de paz;

Que la comunidad regional americana afirma como verdad manifiesta que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz y que la paz se funda en la justicia y en el orden moral y, por tanto, en el reconocimiento y la protección internacional de los derechos y libertades de la persona humana, en el bienestar indispensable de los pueblos y en la afectividad de la democracia, para la realización de la justicia y la seguridad...”

Lo que se busca en dicho tratado es condenar la guerra y las amenazas y uso de la fuerza, tal como se consagra en el artículo 1. Por esto se comprometen a la solución pacífica de las controversias que surjan en virtud de la aplicación de los procedimientos que contempla el Sistema Interamericano.

En el artículo 3 del TIAR²⁰ de donde se fundamenta las razones en que se justificaría la intervención para la defensa de la democracia, se establece: “1- Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de

²⁰ **Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.** Rio de Janeiro, Brasil. Septiembre de 1947.



legítima defensa individual o colectiva que reconoce el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas...”

Además, se señala que estas medidas se aplicaran con una serie de condiciones y siempre que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas no haya ya tomado providencias necesarias para mantener la paz y seguridad internacional.

En el orden anterior el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas establece: “Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad internacional. Las medidas tomadas por los miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y seguridad internacional.”

En la Declaración a los Pueblos de América de 1961 celebrada en Punta del Este Uruguay, además de crearse el Banco de Desarrollo Interamericano también se aprueba una declaración en la que se señala que los países signatarios en uso de su soberanía se comprometen a perfeccionar y fortalecer las instituciones democráticas en aplicación del principio de la autodeterminación de los pueblos.



En 1967, se lleva a cabo el Protocolo de Buenos Aires, que constituye el primer protocolo de reformas a la Carta Fundacional, en la Duodécima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Esta reunión tiene como objetivo considerar la injerencia de Cuba en los asuntos internos de otros Estados, condenándosele finalmente por intervencionismo y solicitando a los Estados que limiten sus relaciones comerciales y financieras con dicho Estado.

La reforma de la Carta que se realiza por medio de este protocolo comprende el reemplazo de las Conferencias Panamericanas por la Asamblea General como autoridad máxima de la Organización y la creación del Consejo Permanente, convirtiéndose en el cuerpo político más activo del organismo regional.

Luego en 1969 sucede otro acontecimiento trascendental con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en donde se reafirma la idea de consolidar en el continente la democracia y sus instituciones, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre. Estableciendo libertades fundamentales y derechos políticos.

En razón de esto, el C.I.D.H. afirma que la vigencia efectiva y el ejercicio real de los derechos humanos, puede darse únicamente en un contexto democrático.

En 1985 se produce una nueva modificación a la Carta de la O.E.A. con el protocolo de Cartagena de Indias, que surge como consecuencia de la propuesta de enmienda preparadas en el marco de la Comisión Especial para Estudiar el Sistema interamericano, revisada, discutida y aprobada por el Consejo Permanente.



En dichas enmiendas se introduce importantes normas que renuevan la legitimidad y los alcances de la democracia representativa, se añade el nuevo párrafo tercero al preámbulo y se incorpora como nuevo propósito el “promover y consolidar la democracia representativa dentro del principio de la no intervención.”

Además, se otorgan nuevas facultades al Secretario General, las que le permiten poder presentar ante la Asamblea o al Consejo los asuntos que, en su opinión, pudieren afectar la paz y seguridad del continente o el desarrollo de los Estados.

2.1.1. Resolución 1080

Es aprobada durante el Vigésimo Primer periodo Ordinario de Sesiones, en la Quinta Sesión Plenaria de la Asamblea General en Santiago de Chile, celebrada el 5 de junio de 1991. En esta sesión se suscriben El Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano y la resolución 1080 que trata sobre la democracia representativa.

A pesar de la tendencia existente en el Continente en esa época, que se dirigía hacia un sistema más democrático y con una mayor estabilidad institucional, aún existía cierta inestabilidad por parte de los Estados, por lo que creyeron que era necesario comprometerse a consolidar la democracia representativa por medio de dicha resolución, que se aprobó luego de varias discrepancias.



En esta resolución por primera vez se establecen sanciones para aquellos Estados en que se produzca una crisis o ruptura del orden institucional, teniendo en consideración la importancia de la democracia representativa en el Continente, señalando: “Instruir al secretario General que solicite la convocación inmediata del Consejo Permanente en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la Organización, para que en el marco de la Carta, examinar la situación, decidir y convocar a una reunión ad hoc de ministros de relaciones exteriores, o un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, todo ello dentro de un plazo de 10 días.

Expresar que la reunión ad hoc de ministros de relaciones exteriores o el periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General tenga por objeto analizar colectivamente los hechos y adoptar las decisiones que se estime apropiadas, conforme a la Carta y el derecho internacional.”

Dicho documento es el inicio en el continente americano de un largo proceso por intentar asegurar, promover y defender la democracia en sus países, el cual culmina con la suscripción de la Carta Democrática Interamericana.

Para el Jurista Sergio Meza Salazar “Es evidente que la Resolución 1080 condiciona al artículo décimo noveno y vigésimo primero de la Carta de la O.E.A., que hace referencia a la no intervención y a la prohibición del uso de la fuerza por parte de los países miembros, pero también es cierto que no las deja sin efecto, tal como lo señala



el artículo vigésimo tercero de la propia Carta cuando indica que dichas limitaciones no están referidas a las medidas en función del mantenimiento de la paz y seguridad internacional.” Señala que “si entendemos que el quebrantamiento de la democracia en un Estado de la región pone en riesgo la paz y la seguridad de la misma, entonces no estamos tan lejos del establecimiento de medidas que impliquen el uso de la fuerza para restablecer el orden democrático, sin alejarse de lo prescrito por la Carta de Naciones Unidas.”²¹

El problema que suscita la resolución es la contradicción entre el principio de la no intervención y la defensa de la democracia. Se ha señalado como aspecto positivo que “la principal virtud de la resolución 1080 fue el brindar en cierto modo, una respuesta –o un equilibrio- a la aparente contradicción entre la obligación de promover, consolidar y defender la democracia representativa y la obligación de no intervenir en los asuntos internos de los Estados.”²²

Hay ministros de relaciones exteriores como el abogado Luis Millan de Perú y la abogada Lucrecia Chang de Bolivia que consideran que el problema de esta resolución, es que no contiene una descripción precisa de que hechos o elementos configuran una interrupción del orden institucional, por lo que se dificulta su aplicación, ya que es imposible saber con certeza a qué situaciones hace referencia. Además, tampoco señala las sanciones específicas que se aplicarán en caso de que se quiebre el orden

²¹ Meza Salazar, **Óp. Cit.**, pág. 110

²² Alice, Mauricio. **La democracia como un Derecho en el Sistema Interamericano.** pág. 350



institucional, y eso hace aún más compleja la situación ya que queda a merced de los otros Estados decidir cómo sancionar al país que no ha cumplido.

Según Jean Michel Arrighi “Lo referido a las sanciones cuando se producen estos graves hechos, queda reducido a una vaga referencia, sin ninguna precisión”²³

La primera vez que se aplica dicha resolución fue en el año de 1991, en el caso de Haití, luego en Perú y posteriormente en Guatemala.

La diferencia entre la resolución 1080 y la Carta Democrática Interamericana radica en el avance que representa la segunda consistente en que su texto es más representativo ya que establece alteraciones al orden constitucional, es decir, contempla una situación anterior a una ruptura o interrupción de la institucionalidad democrática. Profundiza y supera a la primera, que había sido hasta entonces, la única herramienta con la que contaba la O.E.A. para la defensa de la institucionalidad democrática. Sin embargo y a pesar de las críticas que se le hacen, en esta resolución se acuerda un mecanismo permanente para el resguardo de la democracia dentro de la O.E.A.

2.1.2. Declaración de Nassau

Aprobada en Bahamas el 18 de mayo de 1992 por la resolución AG/DEC 1-1992. Contempla dos puntos importantes que desde el punto de vista de quien lo escribe son:

²³ Arrighi, Jean Michel, *El sistema Interamericano y la Defensa de la Democracia*. pág. 82



El que los Estados declararan su compromiso renovado e indeclinable con el fortalecimiento, defensa y promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos en el hemisferio, y el imperio de la ley dentro del marco de los principios de autodeterminación, no intervención y solidaridad, consagrados en la Carta de la O.E.A.

Manifiestan la decisión de desarrollar mecanismos para colaborar con los Estados Miembros en promover, preservar y defender la democracia representativa, a fin de complementar y ejecutar lo previsto en la resolución 1080, a aquellos Estados Miembros que lo soliciten.

Establecen su rechazo más enérgico y categórico a cualquier intento de alterar el orden democrático institucional en cualquiera de los Estados Miembros.

2.1.3. Protocolo de Washington

Adoptado el 14 de diciembre de 1992 en el decimosexto periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Su importancia radica en la modificación que presenta a la Carta de la O.E.A. y con él se incorpora la cláusula democrática en virtud de la cual se suspende a un Estado en caso de una ruptura democrática.

El artículo 1 señala: "Se incorpora el siguiente nuevo artículo al Capítulo II de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, así numerado:

Artículo 9: un Miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de



participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

- a. La facultad de suspensión solamente será ejercida cuando haya sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiera emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado Miembro afectado.
- b. La decisión sobre la suspensión deberá ser adoptada en un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros.
- c. La suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por la Asamblea General.
- d. La organización procurara, no obstante la medida de suspensión, emprender nuevas gestiones diplomáticas tendientes a coadyuvar al restablecimiento de la democracia representativa en el Estado Miembro afectado.
- e. El Miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización.
- f. La Asamblea General podrá levantar la suspensión por decisión adoptada con la aprobación de los dos tercios de los Estados Miembros.
- g. Las atribuciones a que se refiere este artículo se ejercerán de conformidad con la presente Carta.”



El protocolo de Washington surge como necesidad de complementar lo establecido en la Resolución 1080, que establece la suspensión del derecho de participación de un Estado Miembro cuyo gobierno ha sido derrocado por la fuerza. Para José Miguel Insulza, Ex Secretario General, este protocolo hizo realidad lo proclamado en la Carta de 1948, ya que se transformó la democracia en una obligación y además en una condición para mantener la calidad de miembro de la Organización de Estados Americanos.

Dicho protocolo si bien representa un avance en el tema de defensa de la democracia, sigue considerando solamente al clásico golpe de Estado, y no contempla otras situaciones de ruptura institucional. Además, aun no ha sido ratificado por todos los Estados.

2.1.4. Declaración de Managua

Aprobada el 8 de junio de 1993, a través de la resolución AG/DEC 4-1993. En ella se aprueba la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo. Expresa que el “convencimiento que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá de la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el hemisferio.”



Indica además que: “su convicción de que la misión de la Organización no se agota en la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales sino que requiere, además, una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como de un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno.”

En esta declaración para la democracia y el desarrollo, los Estados señalan que para consolidar la democracia son indispensables ciertas condiciones respecto a varios aspectos, como por ejemplo: la erradicación de la pobreza, que tiene que existir independencia de los poderes públicos, pluralismo, participación ciudadana, apertura de los mercados para un intercambio económico más libre, etc.

Con esta declaración se empieza a introducir el concepto de prevención y anticipación, se amplía el campo de preocupación internacional. Según Diego Abente Brun con esta declaración: “Se incorpora pues de esta manera al repertorio de instrumentos y mecanismos del Sistema Interamericano una declaración que de manera explícita introduce en la agenda la perspectiva preventiva, o expresado de otro modo el enfoque pro activo, y que al mismo tiempo o en un mismo texto y con una misma preocupación subraya la vinculación estrecha que existe entre la consolidación de la democracia y la erradicación de la pobreza crítica.”²⁴

²⁴ Abente Brun, Diego. **La OEA y los Retos del Nuevo Milenio**. pág. 14



2.1.5. Cumbre de Quebec

Esta se llevó a cabo con ocasión de la Tercera Cumbre de las Américas, del 20 al 22 de abril de 2001 en Canadá. Puede señalarse como el origen directo de la Carta Democrática Interamericana, ya que se establece en esta cumbre una cláusula democrática, que constituye uno de los más grandes logros en materia de desarrollo político y gobernabilidad democrática.

En dicha cumbre los Jefes de gobierno se concentraron en los temas y desafíos hemisféricos como: el mejor acceso a la educación, la eliminación de la pobreza, el fortalecimiento de los derechos humanos y de la democracia y la integración económica, entre otros, y para ello se emite la llamada Declaración de Quebec, en la que se establecieron las metas y proyecciones de la región en los años venideros.

En cuanto a la democracia, pretende reforzarse, enviando una especie de mensaje político, sobre la importancia de la democracia en la región, sobre la interrelación entre democracia y desarrollo económico y además advirtiendo que aquel Estado que no cumpliera con un régimen institucional democrático, no podría ser partícipe de la corriente de cooperación en el continente.

Dentro de esta declaración se señaló que se adaptaría un Plan de Acción para fortalecer la democracia representativa y además para promover una eficiente gestión de gobierno y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales.



En cuanto a la democracia se señala: "Reconocemos que los valores y prácticas de la democracia son fundamentales para avanzar en el logro de todos nuestros objetivos. El mantenimiento y fortalecimiento del Estado de Derecho y el respeto estricto al sistema democrático son, al mismo tiempo, un propósito y un compromiso compartido, así como una condición esencial de nuestra presencia en ésta, y en futuras cumbres. En consecuencia, cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del hemisferio, constituye un obstáculo insuperable para la participación del Gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas. Tomando debidamente en cuenta los mecanismos hemisféricos, regionales y subregionales, existentes, acordamos llevar a cabo una consulta en el caso de una ruptura del sistema democrático de un país que participa en el proceso de Cumbres.

Las amenazas contra la democracia, hoy en día, asumen variadas formas, para mejorar nuestra capacidad de respuesta a estas, instruimos a nuestros Ministros de Relaciones Exteriores que, en el marco de la próxima Asamblea General de la O.E.A. preparen una Carta Democrática Interamericana que refuerce los instrumentos de la O.E.A. para la defensa activa de la democracia representativa... La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente como condiciones fundamentales para combatir la pobreza y la desigualdad."

El objetivo de esta cláusula democrática es profundizar y mejorar los mecanismos de protección y promoción de la institucionalidad democrática. Además en ella se hace un mandato a los Ministros de Relaciones Exteriores a crear otro documento específico y que complemente lo ya existente respecto a democracia, es por este motivo que se



señala que dicha declaración es el origen directo de la Carta Democrática Interamericana aprobada el 11 de Septiembre de 2001, porque es en Quebec, donde la iniciativa del Canciller Peruano Javier Pérez Cuellar, propone la creación de la carta y se encomienda su estudio y redacción para ser discutida en la Asamblea General.

2.1.6. Carta Democrática Interamericana

En una Asamblea General de la O.E.A. realizada en Santo Domingo, se hace presente, por iniciativa del gobierno peruano, la idea de que era necesaria la creación de algún instrumento, más allá de la resolución 1080, que sirviera de fundamento a la defensa colectiva de la democracia. Es así como se comienza a trabajar en el proyecto de lo que hoy se conoce como la Carta Democrática Interamericana, la cual finalmente se adopta en Lima, Perú el 11 de septiembre de 2001.

La carta surge como consecuencia de un proceso general en la región, que lleva la convicción de que desarrollo económico y democracia están estrechamente vinculados. Existe un nuevo consenso respecto a la forma de cómo se debe gobernar: democracia, mercados abiertos, derechos humanos, programas de protección social etc.

La carta es la respuesta a una necesidad de los pueblos de América de afianzar la democracia, para no volver a pasar por las experiencias de gobiernos autoritarios en que se había visto sumido el continente. La carta resulta ser entonces un compromiso de la Organización de los Estados Americanos con la preservación y defensa de la democracia.



Como señala el jurista Edgardo Riveros Marín: “La adopción de la Carta Democrática Interamericana es fruto de la evolución política producida en el continente, que muestra un mapa donde el sistema democrático se ha ido consolidando en los países a partir de la década de los ochenta, dejando atrás un período en que un número importante de Estados poseían regímenes dictatoriales.”

Dicha carta fue adoptada en la Sesión Extraordinaria XXVIII de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en Lima el 11 de septiembre de 2001, y es suscrita por los 34 Estados miembros activos de la Organización. La carta viene a convertirse en la consolidación de la democracia como un derecho, siendo considerada como uno de los instrumentos políticos más relevantes de la O.E.A., en ella se establece a la democracia como un derecho fundamental.

La Carta Democrática Interamericana contiene principios, normas y mecanismos de acción, estructurados y articulados en un documento único, que constituye una garantía multilateral y colectiva de preservación y defensa de la democracia, tal como lo señaló el Ministro de Relaciones Exteriores de Perú: Diego García-Sayan, en su discurso pronunciado en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, el 10 de septiembre de 2001 en Lima, Perú.

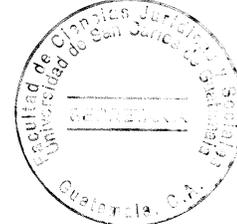
La Carta constituye el mayor logro respecto al fortalecimiento de la democracia en la región, pero esta, al igual que los anteriores intentos de consolidar la democracia, adolece de defectos.



Humberto de la Calle señala: la Carta como “un hito en la historia democrática del hemisferio, en el ámbito político porque implica un serio compromiso de los gobernantes con la democracia, en lo histórico porque recoge y proyecta antecedentes que han servido de guía desde la Carta de la Organización de los Estados Americanos hasta el Compromiso de Santiago. En lo sociológico en cuanto expresa una realidad: los pueblos de América sienten que tienen derecho a la democracia, y en lo jurídico porque aunque se trata de una resolución y no de un tratado, no constituye una resolución cualquiera, porque fue expedida como herramienta de actualización e interpretación de la Carta fundacional de la O.E.A.”²⁵

La Carta Democrática Interamericana representa el consenso al que se evoluciona por los Estados miembros de la O.E.A. en cuanto a la democracia y a su obligación de protegerla, y se señala esto como condición esencial para el desarrollo hemisférico, dando así cumplimiento a uno de los compromisos de Quebec.

²⁵ Riveros Marin, Edgardo. **La Carta Democrática Interamericana y el Desarrollo del Derecho Internacional.** pág. 339



CAPÍTULO III

3. Carta Democrática Interamericana

Su adopción en la O.E.A., se remonta a una sesión extraordinaria de la Asamblea General que se llevó a cabo el 11 de septiembre de 2001 en Lima, Perú, donde fue aprobada por los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos.

3.1. Concepto

La Carta Democrática Interamericana consiste en la afirmación de que la democracia es y debe ser la forma de gobierno compartida por los pueblos de las Américas y que ella constituye un compromiso colectivo de mantener y fortalecer el sistema democrático en la región.

Lo anterior se manifiesta en su artículo 1, el cual es una muestra del espíritu del cual está impregnada:

“Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”.



3.2. Contenido

La Carta se compone de 6 capítulos:

- Capítulo I – La democracia y el Sistema Interamericano
- Capítulo II – La democracia y los Derechos Humanos
- Capítulo III – Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza
- Capítulo IV – Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática
- Capítulo V – La democracia y las misiones de observación electoral
- Capítulo VI – Promoción de la cultura democrática

En dichos capítulos están plasmados 28 artículos, que tienen por objeto definir conceptos, establecer objetivos y radicar compromisos en variadas temáticas, entre ellas:

- Derechos humanos
- Observación electoral
- Combate a la pobreza
- Protección y promoción de la democracia

La gran novedad que contiene este instrumento es que establece mecanismos específicos de promoción y particularmente de defensa de la democracia, entregándoles a los Estados y a la O.E.A., la capacidad de poner en marcha su funcionamiento en caso de crisis que alteren los principios y gobiernos democráticos.



En la actualidad la Carta ha resultado ser efectiva ya que ha cumplido con sus objetivos, pero con el paso del tiempo y en virtud de las situaciones a las cuales se ha enfrentado y en donde se ha hecho necesaria su aplicación, ha quedado de manifiesto que tiene limitaciones, y que con las modificaciones adecuadas podría convertirse en un instrumento más eficaz.

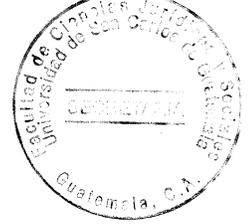
3.3. Objetivo

El propósito elemental esbozado por la Carta Democrática Interamericana recae justamente en fortalecer y preservar a las instituciones democráticas de las naciones de las Américas y para esto establece una definición de los elementos esenciales de “democracia” y su relación con el combate a la pobreza; también establece cómo debería ser defendida cuando está bajo amenaza. Cabe establecer que dicho instrumento contribuye a promover una cultura democrática, así como las misiones de observación electoral, situación que ha brindado una mayor estabilidad en los procesos correlativos al mantenimiento de los regímenes democráticos.

3.4. Características

La Carta Democrática Interamericana dentro de sus párrafos establece valores y derechos, tales como:

- Respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- Elecciones periódicas, libres y justas;



- Transparencia, probidad y respeto por los derechos sociales;
- Ejercicio del poder sobre la base del Estado de derecho;
- Sistema plural de partidos y organizaciones políticas, separación e independencia de los poderes públicos,
- Eliminación de todas las formas de discriminación;
- Derecho y deber de todos los ciudadanos de participar en decisiones relativas a su propio desarrollo.

3.5. Relación con otras ciencias

La Carta ha marcado un antecedente fundamental en la historia democrática del hemisferio. Esto, porque desde una perspectiva política, implica un serio compromiso de los gobernantes con la democracia, ya no en su versión minimalista electoral, sino como un concepto amplio que toca todos los aspectos de la dignidad humana como eje central de su concepción.

Desde una lógica histórica, recoge y proyecta los antecedentes que le han servido de guía, desde la letra de la propia Carta de la O.E.A. hasta las manifestaciones relacionadas con el compromiso de Santiago. Pero, ahora integra la idea de alteración del orden constitucional.

En lo sociológico, la Carta plantea una realidad profunda: los pueblos de América pueden apreciar que tienen derecho a la democracia, aunque haya quienes piensen



que la democracia a la que ellos pertenecen no ha contribuido a resolver **SUS** problemas.

En cuanto a lo jurídico, se trata de una Resolución y no de un Tratado, porque fue expedida como herramienta de actualización e interpretación de la Carta fundacional de la O.E.A., por lo que está impregnada del espíritu del desarrollo constante, progresivo y adaptatorio del derecho internacional.

La Carta también constituye un hecho relevante en cuanto a las discusiones en el seno del Consejo Permanente y de la Asamblea General, debido a que la deliberación de la cual fue objeto escapa de toda rutina, toda habitualidad. Puso en funcionamiento la discusión al interior de los grupos regionales con una dinámica única.

3.6. Naturaleza jurídica

La Carta Democrática Interamericana fue una propuesta del Gobierno de Perú, habiendo señalado su embajador Javier Pérez de Cuellar que dicho documento es de: “una naturaleza jurídicamente vinculante a todos los instrumentos y mecanismos de preservación de la democracia, así como de medios de acción más oportunos y eficaces”.

La Carta Democrática Interamericana fue aprobada por la resolución AG/RES 1. (XVIII-E/01.) de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.



En primera instancia es primordial determinar su carácter en cuanto a si es jurídico o político. Para algunos como Didier Operti, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, “es una manifestación política de los Estados para dejar una constancia histórica”²⁶ y la naturaleza del documento sería esa, un documento político.

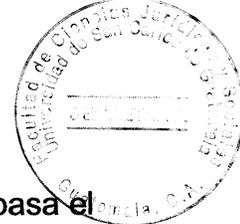
Lo anterior deriva del hecho de que surge como consecuencia del mandato de las más altas esferas políticas del continente americano. En consecuencia, su carácter político viene fundamentado en su origen. No obstante lo anterior su revestimiento jurídico es manifiesto.

El carácter jurídico ha sido objeto de varios estudios, esto en razón que es necesario determinar las obligaciones que crea para la organización así como también para sus Estados miembros.

José Miguel Insulza, ex secretario General de la O.E.A. del periodo 2005 al 2015, se ha referido a la Carta como: “el instrumento más importante dentro del ámbito jurídico de las Américas con el objeto de atender la democracia... la piedra angular sobre la cual queremos avanzar en relación con el proceso democrático al interior de nuestro continente”²⁷, y según el Comité Jurídico Interamericano quien es el órgano consultivo en asuntos jurídicos de índole internacional de la O.E.A. establece que la Carta posee un carácter jurídico.

²⁶ Operti, Didier. **Carta Democrática Interamericana y su concepción**. Pág. 22

²⁷ Insulza, José Miguel. **La Democracia en las Américas**. Pág. 40.



De igual manera Pedro Oyarce señala que:” la relevancia de este instrumento rebasa el estricto valor jurídico de una resolución. La Carta Democrática Interamericana es el mayor esfuerzo político del Sistema Interamericano por promover la cooperación en esta esfera”²⁸

La Carta tiene el carácter de una Declaración de la Asamblea General de la O.E.A. por lo que carece de valor jurídico. Si bien las declaraciones son instrumentos firmes y solemnes en los que se enuncian principios jurídicos, y su solemnidad indica que existe gran expectativa porque sean cumplidas por los Estados miembros, formalmente no son más que resoluciones de la Asamblea General, y en ese sentido en cualquier Estado podría argumentar la no obligatoriedad de las disposiciones de la Carta y de las resoluciones que en base a ella se adopten.²⁹

En Derecho Internacional puede entenderse una resolución como un acuerdo como el consenso alcanzado en determinada materia, pero a diferencia de un tratado, que es un acuerdo de voluntades y que tiene como principio fundamental el “Pacta sunt servanda”, las resoluciones no son obligatorias. No es considerada un tratado, ya que en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados se establece en el artículo 2.1 que se entiende por “tratado: un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera sea su denominación particular.”

²⁸ Oyarce, Pedro. **La OEA y la Cooperación Hemisférica**. pág. 158.

²⁹ Aguilar Cardoso, Luis Enrique. **La protección internacional de la democracia en el Sistema Interamericano: algunas propuestas de reforma de la Carta Democrática Interamericana**. Pág. 22



La Carta se estableció como una resolución y no como un tratado debido a la premura con que se pretendía su aprobación, se buscó de esta manera dilatar lo menos posible las discusiones y lograr de forma más fácil y expedita el consenso para dar origen al documento que reforzaría la democracia en la región.

El propio Comité jurídico Interamericano ha dicho respecto a las resoluciones de la Asamblea General que “las disposiciones de resoluciones de esta naturaleza tienen generalmente por objetivo interpretar disposiciones convencionales, constituir prueba de la existencia de normas consuetudinarias, dar debida cuenta de principios generales de derecho, o proclamar aspiraciones comunes, y puede contribuir al desarrollo progresivo del derecho internacional. Las disposiciones de algunas resoluciones un Órgano de una Organización Internacional pueden tener efecto obligatorio dentro de la Organización cuando así lo dispone el instrumento constitutivo de la misma.”³⁰

No es formalmente un tratado, pero vincula a los países miembros de la O.E.A., ya que desarrolla principios básicos e intenta identificar escenarios particulares frente a la ruptura de un régimen democrático.

Pedro Oyarce señala que existen quienes creen “que se trataría de una costumbre regional, de un desarrollo normativo o de una interpretación de la Carta de la O.E.A. este planteamiento sugiere una excepción al principio de la no intervención, consagrado

³⁰ Resolución CJI.RES 39. Del Comité Jurídico Interamericano. Pág. 3



en su artículo 19, fundamentado en la legítima preocupación de la comunidad internacional frente a situaciones o crisis que amenacen la democracia.”³¹

En la Carta Democrática Interamericana se proclaman los mismos principios fundacionales de la Organización de Estados Americanos. Se concluye que dicho instrumento es un desarrollo normativo o una interpretación de la Carta fundacional, por lo que sería vinculante, para todos sus Estados Miembros.

Según Didier Opertti el hacer de la Carta un capítulo del desarrollo progresivo del derecho internacional contemporáneo, le otorga el rango de un instrumento internacional obligatorio³². En este sentido, el embajador peruano Ferrero Costa señaló durante las “Jornadas de Derecho Internacional” durante 2002, en Brasil, que “Concebir a la Carta como parte del desarrollo progresivo del derecho internacional parecía ser la solución para el deseo general de dotar de peso y valor legal a la Carta, pero sin usar el conducto formal de los tratados”³³

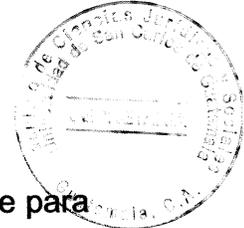
Riveros Marín ha señalado en ese sentido “que no es una resolución cualquiera porque fue expedida como herramienta de actualización e interpretación de la Carta fundacional de la O.E.A., dentro del espíritu del desarrollo progresivo del derecho internacional.”³⁴

³¹ Oyarce, **Óp. Cit.**, pág. 158.

³² Opertti Didier. **“Derecho internacional contemporáneo”** pag. 31

³³ Costa Ferrero. **Jornadas de Derecho Internacional.** pág. 5

³⁴ Riveros Marín, **Óp. Cit.** pág. 339



Hay quienes sostienen que la Carta Democrática Interamericana resulta vinculante para los Estados Miembros en virtud de la “opinio juris”, lo cual significa que los Estados aceptan y reconocen su compromiso con el fortalecimiento y defensa de la democracia, como uno de sus principios fundamentales considerando además que la democracia es el único sistema de gobierno aceptable en la región, que cumpla con los principios proclamados en los diferentes tratados internacionales. Y al haber sido aprobada por los 34 miembros de la O.E.A., en un total consenso, se puede inferir su voluntad de cumplir y respetar sus principios.

Jean Michel Arrighi afirma que “cuando se empezó a considerar el texto de la Carta Democrática Interamericana se analizó si era más conveniente que esta fuese adoptada por la Asamblea General como una resolución o que fuese aprobada como un nuevo tratado de reformas a la Carta de la O.E.A. que se abriría a la firma y posterior ratificación de los Estados Miembros. Finalmente se acordó que sería una resolución de la Asamblea General, idea respaldada en su momento por el propio Comité Jurídico Interamericano. Las resoluciones de la Asamblea General tienen los mismos efectos para todos los Estados miembros lo que a diferencia de un tratado solo obliga a los miembros que lo han ratificado.

Es cierto que la resolución no tiene un carácter vinculante para los Estados como si lo tiene un tratado...”³⁵

³⁵ Arrighi, *Óp. Cit.* pág. 83-84



Al considerar a la Carta Democrática Interamericana como una resolución no es percibida como una fuente de obligaciones jurídicas con carácter coercitivo para con los Estados. Hay quienes afirman que, si se hubiese convertido en un protocolo modificando la Carta de la O.E.A., no sería discutido su poder vinculante y su cumplimiento obligatorio.

La Carta Democrática Interamericana no se constituyó bajo la forma de un tratado internacional; sin embargo, debe tenerse presente que el tratado no es la única forma o "técnica" de constituir obligaciones; producir efectos vinculantes o dotar a un texto de relevancia jurídica.

La Carta Democrática Interamericana es la reafirmación e interpretación, por una parte, y el desarrollo normativo por otra, de principios que ya están contenidos en un tratado anterior como es la Carta de la O.E.A. que, desde sus inicios en 1948, consagra entre sus principios el ejercicio efectivo de la democracia representativa.

Los valores de la Carta Democrática Interamericana no sólo nacen de un tratado, sino que se desarrollan en la práctica de la propia Organización y en las resoluciones y actuaciones de sus órganos. Pues por lo general, las normas adoptadas por una organización internacional en materia de procedimientos o funcionamiento interno, obligan jurídicamente a los órganos de la misma.



La Carta Democrática Interamericana se inserta en un engranaje de decisiones y declaraciones, como parte integrante de un tejido armónico y coherente surgido de la O.E.A. con las siguientes resoluciones:

- a) La Resolución AG/RES. (XXI-0/91) relativa a “El Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano”, donde se expresa la determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la Democracia Representativa, de conformidad con la Carta de la O.E.A.
- b) La Resolución AG/RES 1080 (XXI-0/91) sobre “Democracia Representativa”, que establece el procedimiento de convocatoria del Consejo Permanente y de la Reunión Ad Hoc de Ministros de Relaciones Exteriores o de un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un Gobierno democráticamente electo.
- c) La Declaración de Nassau [(AG/DEC.1 (XXII-0/92)], se refiere a la necesidad de complementar y ejecutar lo previsto en la resolución AG/RES.1080 (XXI-0/91), desarrollando mecanismos para brindar asistencia a los Estados Miembros que lo requieran para promover, preservar y fortalecer la Democracia Representativa.
- d) La Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y del Desarrollo [(AG/DEC.4 (XXIII-0/93)], que es la fuente de inspiración para la etapa preventiva de la Carta Democrática Interamericana.



e) La Cláusula Democrática acordada en Quebec, en el 2001, que amplía lo dispuesto en el artículo 9 de la Carta de la O.E.A., para hacerlo extensivo al proceso de Cumbres de las Américas.

El Preámbulo de la Carta Democrática Interamericana toma en cuenta expresamente: “...el desarrollo progresivo del derecho internacional y la conveniencia de precisar las disposiciones contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos e instrumentos básicos concordantes relativas a la preservación y defensa de las instituciones democráticas, conforme a la práctica establecida...”

Es menester analizar la opinión consultiva de la Corte internacional de Justicia con respecto a las resoluciones emanadas de la Asamblea General como un parangón con el sistema interamericano, indicando al respecto lo siguiente:

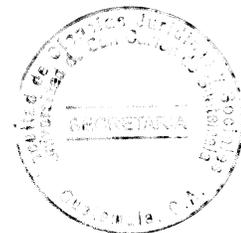
“La Corte observa que las resoluciones de la Asamblea General, aún si no son vinculantes, pueden a veces tener valor normativo. Pueden, en ciertas circunstancias, proveer evidencia importante para el establecimiento de la existencia de una regla o de la emergencia de una *opinio juris*... También una serie de resoluciones pueden mostrar la evolución gradual de la *opinio juris* requerida para el establecimiento de una nueva regla”.

Con los elementos anteriormente referidos, se concluye que los alcances de la Carta Democrática Interamericana trascienden a los efectos de una simple resolución. Por el contrario, la forma y el contenido adoptado, el apoyo que recibió y el contexto normativo



evolutivo que la sustenta -incluyendo la propia Carta de la O.E.A. y sus reformas-, permite atribuirle un valor semejante a la *opinio juris* de los Estados del Sistema Interamericano.

Más aún, podría pensarse que constituye una prueba de la existencia de normas consuetudinarias contenidas en la misma y que puede interpretarse como una adhesión al conjunto de reglas declaradas por la resolución.



CAPÍTULO IV

4. Aspectos relevantes de la Carta Democrática Interamericana

Es necesario establecer los aspectos que desarrolla la carta democrática interamericana en función de la democracia como elementos importantes para su pleno desarrollo en el marco regional.

4.1. Procesos electorales: cumplimiento del capítulo quinto

Aun es necesario establecer una cultura democrática y de las instituciones que están directamente implicadas. En razón de lo anterior, los gobiernos, en vista de lo esgrimido por la Carta Democrática Interamericana, se encuentran en deuda respecto a la participación y consenso de la población, y ante su debilitamiento, surge la exclusión y la represión, elementos que contribuyen a la caída de las instituciones democráticas.

Desde mayo de 2005 hasta febrero de 2018 la O.E.A. ha observado 47 elecciones y referendos en distintos países del hemisferio, efectuando en varios casos a su vez, misiones electorales (las cuales tienen por objeto formular recomendaciones sobre cómo mejorar el proceso electoral). Asimismo, la O.E.A. ha brindado capacitación y apoyo técnico a instituciones electorales para fortalecer el registro civil, una condición esencial para la práctica del derecho a voto. El registro civil que vincula los individuos a la sociedad de la que son parte y les permite, entre otros, el ejercicio de su derecho a voto. Para fortalecer esta institución fundamental de la democracia, la Secretaria



General de la O.E.A. desarrollo el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA). Con respecto a esto último, se ha desarrollado el programa de universalización de la identidad civil en las Américas que está promoviendo el registro de personas en diversos países en América.

En América aún existen gobiernos que buscan ampliar su mandato para perpetuarse en el poder, lo que demuestra la falencia de no ejercer el poder que les fue conferido justamente de una forma democrática, dando lugar a la exclusión y la no participación ciudadana. Pero al realizar tales actos se debilita la institucionalidad y, por ende, la democracia.

En el ejercicio de la democracia, todo poder debe tener límites. La Carta Democrática Interamericana, que adopta de manera inequívoca la interpretación de que la democracia es tanto de origen como de ejercicio y que, para denominarse democrático, un gobierno no debe solamente ser elegido democráticamente, sino gobernar democráticamente.

Por esto la implementación total de la Carta Democrática Interamericana es una tarea prioritaria aun, porque no solo es una manera de garantizar elecciones libres y transparentes, sino que además de luchar por tener una institucionalidad más estable, ya que la mayoría de las crisis políticas de la región encuentran su origen principalmente en el déficit de gobernabilidad que caracteriza al hemisferio y no en diferencias ideológicas irreconciliables. Durante los últimos años, tomando en consideración lo que ordena la CDI, la Secretaria General ha intensificado y perfeccionado sus actividades de observación de procesos electorales hasta abarcar



toda América latina y el caribe lo que constituye una garantía de los procesos electorales en la región.

4.2. Aplicación del artículo 8

Otro artículo que ha tenido una destacable aplicación es el artículo ocho del capítulo II, ya que ha respondido ante casos en que ha existido una vulneración a los Derechos Humanos, de parte del ente encargado a nivel interamericano: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Está en el año 2009, alrededor de dos meses después del golpe de Estado en Honduras, realizó una visita a ese país y contribuyó a crear conciencia internacional sobre las graves consecuencias en materia de Derechos Humanos derivadas de la ruptura democrática. También en noviembre de 2006 y junio de 2008 dicha Comisión realizó visitas al Chaco Boliviano para recopilar información sobre la situación enfrentada por familias del pueblo indígena guaraní que padecen de una situación de servidumbre y trabajo forzoso análoga a la esclavitud.

4.3. Aplicación del artículo 9

Un artículo al que se le ha dado un adecuado tratamiento es el 9 del capítulo II de la Carta Democrática Interamericana, ya que actualmente existe La convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar el racismo y toda forma de discriminación e intolerancia, el cual se encuentra consolidado y contribuye a un seguimiento de los temas de discriminación de una manera más concreta y objetiva.

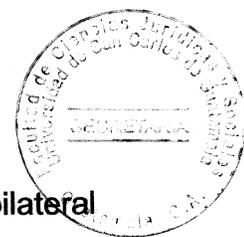


4.4. Mecanismo de control y de alerta temprana

Es necesario establecer que dentro del contexto de la aplicación de la Carta Democrática Interamericana, particularmente desde la lógica de los elementos esenciales de la democracia y el hecho de proveer a los gobiernos de un esquema para guiar la acción colectiva cuando la democracia se encuentra bajo amenaza, pero lamentablemente, no abre espacios para acciones preventivas.

Si bien la Carta Democrática Interamericana establece la necesidad de la mediación por intermedio de lo que describe como “gestiones diplomáticas adecuadas” y “buenos oficios para promover la normalización de la institucionalidad democrática”, no establece ningún mecanismo al efecto ni faculta al Secretario General a tomar iniciativas en ese ámbito. Por otra parte, ya que ni la Carta Democrática Interamericana ni la Carta Fundacional ni ningún otro instrumento jurídico de la O.E.A. permiten a otros poderes del Estado, distintos del Ejecutivo, apelar a esos mismos instrumentos, las posibilidades de acción preventiva o diplomática se ven limitadas.

Por contraste, la Carta Democrática Interamericana es totalmente explícita en el procedimiento que se debe seguir para sancionar al Estado en que se ha producido la ruptura del orden democrático -un procedimiento que es bastante expedito- así como la definición de la sanción que se debe aplicar. Un ejemplo fue el caso de Honduras ya que se obtuvo un efecto positivo, que impactó a la comunidad internacional, cosa que derivó en que ningún país del mundo reconoció al gobierno de Roberto Micheletti y, en



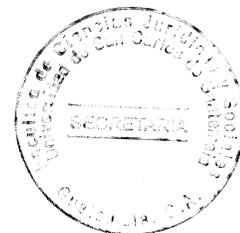
ese marco, los organismos internacionales y agencias de cooperación bilateral suspendieron su relación con Honduras.

En consecuencia, es necesario buscar procedimientos más rápidos y más flexibles para llevar temas críticos a la Organización de Estados Americanos. De esa manera ésta podría actuar de manera preventiva en situaciones que expresan principalmente escenarios de ingobernabilidad.

4.5. Carácter programático

La Carta Democrática Interamericana también es un programa político para la “República Democrática”, un sistema político complejo, compuesto de ciudadanos y ciudadanas responsables que generan a sus autoridades por medio de elecciones, con plena participación y dotados de derechos inalienables; y de un gobierno de leyes más que de personas, cuya legitimidad se funda en la transparencia, el buen gobierno y el pleno respeto a los derechos de los ciudadanos.

Para reforzar el carácter programático, la Carta señala que la democracia y el desarrollo económico social “son interdependientes y se refuerzan mutuamente” (artículo 11) y desarrolla esta noción para enunciar como falta de desarrollo y equidad, la discriminación, el analfabetismo, la pobreza, la falta de respeto por los derechos de los trabajadores y mujeres, son factores negativos para la consolidación de la democracia.



4.6. Gobernabilidad

Elemento que tiene como objetivo establecer el papel de la Organización de Estados Americanos con respecto a los tres organismos que imperan en las distintas repúblicas de las américas en cuanto a su participación en el desarrollo de la democracia.

4.6.1. Poder Legislativo

La Organización de Estados Americanos, dentro de las tareas encomendadas por la Carta Democrática Interamericana, especialmente los artículos del 26 al 28, ha estado trabajando en el fortalecimiento del Poder Legislativo, creando el Programa de Apoyo al Fortalecimiento de las Instituciones Legislativas (PAFIL), con la misión de apoyar a las legislaturas (parlamentos, congresos o asambleas nacionales) de los Estados miembros en sus esfuerzos por fomentar el dialogo y la cooperación interparlamentaria y promover la modernización legislativa. También ha buscado asegurar la implementación efectiva de la convención Interamericana contra la Corrupción, la cual ha consolidado su mecanismo de seguimiento (MESISIC) mediante sus informes, sus planes de acción nacionales y sus talleres de difusión e implementación con una amplia participación.

4.6.2. Poder Judicial

Así también ha contribuido con el Poder Judicial con la implementación del Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales (PIFJ) que contribuye a la gobernabilidad democrática, la defensa de los Derechos Humanos, la reducción de la conflictividad y la



seguridad de la población, en particular aquella en condiciones de vulnerabilidad, mejorando los niveles de acceso a la justicia. La resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos reconoció que: “fortalecer los sistemas nacionales de administración de justicia, contribuyen a prevenir el delito y la violencia, promueve una cultura de resolución pacífica de conflictos de relevancia jurídica y reduce la judicialización de la conflictividad.”

4.6.3. Poder Ejecutivo

En la búsqueda de consolidación de la gobernabilidad también ha diseñado e implementado un importante número de redes de cooperación como mecanismos para promover el diálogo político, identificar prioridades y compartir experiencias entre los países de la región. Estas redes virtuales se han concentrado en particular en la capacitación, el fortalecimiento institucional y el desarrollo de políticas públicas eficaces y han tenido un desarrollo exponencial durante los últimos años. Ejemplo de lo anterior es la Red Interamericana de Mitigación de Desastres que promueve la cooperación práctica en el desarrollo e implementación de estrategias para reducir los riesgos de desastres. La red de Líderes de Gobierno Electrónico en América Latina y el Caribe (RED GEALC) ayuda a que los gobiernos de la región utilicen tecnologías de información y comunicación para mejorar su eficiencia y rendición de cuentas.



4.6.4. Sociedad Organizada

Cabe mencionar el crecimiento que han tenido durante los últimos años las organizaciones de la sociedad civil, las cuales han servido de vehículo a una mayor participación ciudadana en muchos campos de la actividad social que antes estaban reservados a los Estados. La O.E.A., también ha permitido una participación de estas recibéndolas y escuchándolas en las Asambleas Generales.

4.6.5. Respeto a las Mujeres

Dentro del mismo capítulo II y en cumplimiento del artículo 28 de la Carta Democrática Interamericana se ha impulsado la representación política de las mujeres, fortaleciendo la aplicación efectiva a leyes de cuota. Para esto, la comisión Interamericana de Mujeres, ha establecido un plan estratégico que asegure una mayor efectividad en la aplicación de las leyes de cuotas, así como el mejoramiento de la comprensión por parte de los partidos políticos e instituciones electorales de los obstáculos y condicionamiento que enfrentan las mujeres por las desigualdades de género en la actividad política y en una cultura política predominante. Además, en el año 2009 junto con FLASCO Argentina, realizaron un curso virtual sobre “Liderazgo de mujeres en los contextos actuales: Renovando estrategias y prácticas”, que justamente buscó fortalecer las capacidades de las mujeres para el liderazgo político. Habiendo sido designado el 2010 como el año Interamericano de las Mujeres.



4.7. Limitada capacidad de acción

La Organización de Estados Americanos tiene limitada capacidad de acción, a diferencia de la Organización de Naciones Unidas lo que genera que disminuya la efectividad de la aplicación de la Carta Democrática Interamericana. Por ejemplo, en cuanto al uso de la fuerza; la Carta Democrática Interamericana señala que la Asamblea General de la Organización puede adoptar las decisiones que estime apropiadas para restablecer el orden democrático, pero no está incluido el uso de la fuerza para obligar a los detentadores ilegítimos del poder que lo devuelvan.

Esta facultad solo ha sido reservada para el Consejo de Seguridad de la O.N.U. en casos en que se toma por seguridad internacional.

Sofía Macher Miembro del Consejo de Administración del Centro de Derecho y Democracia de la comisión de la Verdad de Perú realizó observaciones importantes en razón de los puntos que habían sido señalados por la sociedad civil peruana como necesarios de tratar y regular dentro del proyecto de la Carta y que finalmente no fueron abordados en la versión aprobada el 11 de septiembre de 2001.

Entre los puntos señala como principales los siguientes:

- Que la Carta Democrática Interamericana no establece ningún rol explícito y constitucional para los órganos de vigilancia y protección de los Derechos humanos.
- También establece la discreción con la que cuentan los Estados para la decisión de la aplicación de la Carta, señala además que debió establecerse de manera



taxativa las situaciones en que es aplicable la Carta así como la definición de alteración del orden constitucional.

- Por último establece que los mecanismos de intervención antes de que se produzca la alteración de la democracia o al orden institucional no han sido suficientemente desarrollados.³⁶

Aunado a lo anterior el Comité jurídico Interamericano, en la resolución CJI/RES 160 de 12 de agosto de 2009 respecto al informe “seguimiento de la aplicación de la Carta Democrática Interamericana” señala tres principales limitaciones de la Carta, todas ellas interrelacionadas:

Como primer punto carencia de precisión en los criterios para definir cuándo y en qué medida se han alterado las instituciones democráticas de un país, cuando la Organización de Estados Americanos se enfrenta a una situación de alteración o interrupción inconstitucional del orden democrático, cuando hay una crisis.

En palabras del propio Secretario General. “si el principal bien a custodiar es la democracia, ¿cómo podemos hacerlo si no definimos con claridad cuando y como ella está en peligro? Al parecer los Estados Miembros quisieron reservar para sí, la calificación de la situación caso a caso”

³⁶ Macher, Sofia. **Comprender la Carta Democrática Interamericana.** pág. 35



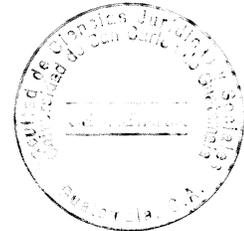
Segundo, la tensión aparente entre el principio de no intervención y la posibilidad de proteger la democracia a través de mecanismos colectivos.

En el informe del Secretario General en 2007 señala “La propia Carta de la Organización de Estados Americanos prohíbe a todos los Estados intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro y más adelante afirma el derecho de todo Estado a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social y a organizarse en la forma que más le convenga”. El punto es poder compatibilizar esto con las acciones colectivas que contiene la Carta Democrática Interamericana en caso de amenaza o alteración del orden democrático. Por su parte Legler establece: “existe un choque entre normas pro democracia y normas establecidas de la soberanía. La clave para solucionar este conflicto es la palabra colectiva, ya que en la Carta de la Organización de Estados Americanos se prohíbe claramente a todo Estado...”, y en el caso de acciones en defensa de la democracia que se contemplan en la Carta Democrática Interamericana, no es un Estado el que las adopta, “los Estados Miembros no estaban introduciendo ningún principio o propósito nuevos a la Carta de la Organización de Estados Americanos por el contrario reafirmaban algo que ya está en vigor, con el simple reconocimiento de que la Democracia Representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, y que es posible promover y consolidar la Democracia Representativa sin violar el principio de no intervención.”

Y por último los problemas de acceso para aquellos que intentan beneficiarse de los mecanismos de la Carta.



Se debe al hecho de que solo existen tres vías de acceso a la Carta Democrática Interamericana: a través del propio Estado Miembro cuando su proceso político democrático institucional o su ejercicio legítimo del poder se encuentra en peligro, cuando el Secretario General o el Consejo Permanente considera que se han presentado situaciones en un Estado Miembro que puedan afectar el desarrollo de su proceso político democrático institucional o el ejercicio legítimo del poder o cuando en caso de alteración del orden constitucional de un estado Miembro, cualquier Estado Miembro o el Secretario General soliciten la convocatoria inmediata del Consejo Permanente, tal como se prescribe en los artículos 17, 18 y 20 de la Carta Democrática. Para solucionar dicho problema el propio Secretario General quien ha propuesto que se extienda el concepto de "gobierno" y que, a diferencia de ahora, donde comprende solo al poder ejecutivo, también se entienda dentro de gobierno a los otros poderes del Estado, moción que ha sido aceptada por los Estados Miembros, ya que considera que es una limitante seria a la vigencia de la Carta Democrática Interamericana el hecho de que solo el poder ejecutivo pueda usarla para defender la democracia.



CAPÍTULO V

5. Evaluación en los alcances legales del Secretario General de la Organización de Estados Americanos frente a un rompimiento del Orden Constitucional en Guatemala

Es menester evaluar los distintos ámbitos de competencia que ostenta el Secretario General de la Organización de Estados Americanos en virtud de la carta democrática interamericana y su discrecionalidad para señalar un rompimiento del orden constitucional y democrático en Guatemala.

5.1. Generalidades

Desde la creación de la Organización de los Estados Americanos, en el año de 1948 los Estados miembros consideraron la democracia y el respeto a los derechos humanos dos propósitos esenciales para los cuales debían establecerse los instrumentos comunes que permitieran la cooperación solidaria para ello.

En 1959 los países de la región en ocasión de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, constituida por los ministros de las veintiuna Republicas que integran la Organización de los Estados Americanos, definieron los elementos principales de la democracia representativa y establecieron la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Diez años después adoptaron la Convención Americana sobre Derechos Humanos con lo que quedó constituido el tribunal interamericano.



En 1991, la Asamblea General de la O.E.A. aprobó la resolución 1080 por medio de la cual se instruyó al Secretario General (y solo a él) a que “solicite la convocación inmediata del Consejo Permanente en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder”. Dicha resolución fue la que permitió a la Organización, al poco tiempo de adoptada, enfrentar la crisis producida en Haití por un golpe militar por parte del presidente Jean-Bertrand Aristide.

Un año después los países miembros incorporaron a la Carta de la O.E.A. su actual artículo 9 el que permite la suspensión de la participación en las actividades de la Organización de un miembro “cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza”.

Asimismo, los Estados americanos ante la posibilidad de otras alteraciones al orden democrático aprobaron, en septiembre de 2001, la Carta Democrática Interamericana, la que desarrollo el concepto de democracia reconocido por los países americanos y estableció las situaciones en las que la comunidad de países miembros de la O.E.A. podría cooperar y asistir a uno de sus miembros.

Se contempla que dicha asistencia pueda brindarse a solicitud del país afectado, de cualquier otro de los países miembros o del Secretario General, ya sea que esté en riesgo un proceso político institucional democrático, se vea afectado el legítimo ejercicio del poder o se produzca una alteración grave del orden constitucional.



Estas disposiciones han sido invocadas en reiteradas ocasiones comenzando por el caso de Venezuela en el año 2002, luego de la crisis institucional que enfrentaría el presidente Chávez. En dos ocasiones el gobierno de Nicaragua solicitó la asistencia de la Organización (2004 y 2005), en dos ocasiones lo hizo el gobierno ecuatoriano (2005 y 2008) y lo mismo el gobierno boliviano (2005 y 2008). En el año 2009, el golpe de estado en Honduras llevó, en aplicación de dichas disposiciones de la Carta Democrática Interamericana, a que este país fuese suspendido de su participación en las actividades de la Organización.

El continente americano ha sido pionero en la adopción de normas internacionales para la defensa de la democracia. Así como ocurre con la defensa de los derechos humanos, el velar por el mantenimiento del orden democrático en la región, es una responsabilidad de todos.

En cada uno de los casos en que se aplicó la resolución 1080 o la Carta Democrática Interamericana, todos los países así como la Secretaria General cooperaron para asistir al Estado afectado. Desde entonces todos los miembros de la O.E.A. han compartido el criterio de que este apoyo lejos de vulnerar el principio de no intervención fortalece el principio de solidaridad regional.

Prueba de ello es que las cláusulas democráticas similares a las que se adoptara en la O.E.A. han sido aprobadas por las distintas organizaciones subregionales que se fueron constituyendo, en particular la O.D.E.C.A al suscribirse el Protocolo de Tegucigalpa sobre compromiso democrático, incluso antes que la Carta Democrática, en el año



1991, y por la U.N.A.S.U.R. con el Protocolo adicional al tratado Constitutivo, en vigor desde 2014.

El velar por el buen cumplimiento de estas obligaciones adoptadas por todos en el marco de la organización regional es deber tanto de los países miembros como también de su Secretaria General.

Este deber no solamente se desprende de las obligaciones específicas contenidas en los instrumentos anteriores, sino que se enmarca en un principio general del Derecho Internacional que impone a los Estados miembros el cumplimiento de buena fe de todos los Tratados Internacionales de los que se es parte, (pacta sunt servanda, artículo 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los tratados de 1969).

La defensa internacional de la democracia es imprescindible. Esta obligación se refuerza doblemente al asumir compromisos internacionales.

El Estado pasa a ser responsable no solamente frente a su jurisdicción interna al incorporar dicha normativa a su ordenamiento jurídico, sino frente a la comunidad de Estados signatarios que han asumido dicha normativa como derecho internacional de aplicabilidad general. Al hacerlo los países solicitan el escrutinio internacional sobre su propio funcionamiento democrático y ello no solo es importante para el país, sino que además esta responsabilidad también se traslada a la comunidad internacional que se obliga por su parte a observar las condiciones, el funcionamiento y la integralidad de las democracias.



Lo anterior es esencial, pues la visión integral del funcionamiento de la democracia tiene que ver con las buenas practicas que los países lleven a cabo (en concordancia con los acuerdos internacionales firmados) en la protección de los derechos civiles y políticos de sus ciudadanos, de sus partidos políticos, de los grupos de interés y de presión, así como las organizaciones de la sociedad civil. Por otra parte, la comunidad internacional y las autoridades de Organizaciones Internacionales y regionales deben preservar esas buenas prácticas y controlar permanentemente la paliación de malas prácticas ajenas al orden constitucional y los acuerdos internacionales suscritos por parte de los países.

El concepto de democracia debe aparecer como necesario, como imprescindible, como fundamental en la dimensión de las relaciones internacionales en el hemisferio. En este sentido la democracia es imprescindible para la O.E.A. En la defensa de la democracia es necesario evitar dobles estándares y aplicar los mecanismos, como el de la Carta Democrática Interamericana en todos los casos en que se constaten situaciones de deterioro en el respeto de los elementos esenciales de la democracia representativa y de los componentes fundamentales del ejercicio democrático. La acción es la que da eficacia a la protección internacional de la democracia.

El artículo 3 de la Carta establece que "son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres y justas basadas en el sufragio universal y



secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.”

El artículo 4 expresa que “son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.”

El más pleno respeto a esos principios es esencial. Sin su más absoluta vigencia es inevitable que la democracia se deteriore, se erosione o desaparezca.

El concepto de democracia aparece como necesario, imprescindible, fundamental, en el continente americano, debe ser la sustancia de las relaciones entre países y sus principios y valores deben ser los contenidos sobre los cuales deben cooperar.

La O.E.A. cambió la lógica de cómo defender la democracia, antes que ninguna otra organización regional o subregional con cometidos al respecto. Hoy, existe el compromiso multilateral de defender valores y principios semejantes. Existe, también, el deber de señalar cuando existen disfuncionalidades en el sistema, cuestión que se pone de manifiesto, de manera objetiva cuando los derechos son violados.



Y esos principios fundamentales se deben aplicar siempre. Es claro que evaluar la calidad democrática y el sistema de protección de los derechos humanos de un país que presenta disfuncionalidades hace muy compleja la tarea de entablar un dialogo. Sin embargo, eso es exactamente lo que debe hacer la O.E.A., a través del Secretario General si es el caso, de señalar los obstáculos que hacen insuperable su participación en la Organización.

Luis Almagro, actual Secretario General de la O.E.A., al respecto señala que “la democracia y los derechos humanos son valores que están por encima de entidades políticas porque al momento de perderlos, es la sociedad quien más pierde. Y ello es así porque quien hoy es gobierno mañana puede ser opositor pero además porque la democracia debe dar garantías al gobierno y a la oposición a expresar sus opiniones. Es por eso que como Secretario General de la O.E.A. soy gobierno y soy oposición”.

La responsabilidad de la Organización de Estados Americanos es clara en cuanto a la función de garantizar y promover la democracia, desde sus instrumentos fundacionales hasta la redacción y aplicación de una carta específica sobre la materia, de acuerdo a lo encomendado por los Estados parte.

5.2. Alteración grave del orden democrático

La Carta Democrática Interamericana establece cuales son los elementos esenciales de la democracia representativa (artículo 3) y aquellos que considera fundamentales (artículo 4) y aclara que esta lista no es exhaustiva. Dicha enumeración retoma, en buena medida, la ya formulada en 1959 por los Ministros de Relaciones Exteriores.

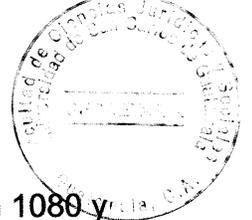


Estos son algunos de los elementos que definen un régimen democrático, de acuerdo con la reiterada afirmación de los países de las Américas.

Sin embargo; ¿a partir de cuándo una alteración o alguno o algunos de estos elementos esenciales o fundamentales debe ser considerado grave? Al respecto en el año 2009 el Comité jurídico Interamericano, que desde hace muchos años viene estudiando el tema de la democracia en las Américas, señaló la necesidad de “enfaticar que existe un vínculo vital entre el ejercicio efectivo de la democracia representativa y el Estado de Derecho, el cual se expresa concretamente en la observancia de todos los elementos esenciales de la democracia representativa y los componentes fundamentales del ejercicio de la misma. Por consiguiente, el régimen democrático no se agota en los procesos electorales, sino que se expresa también en el ejercicio legítimo del poder dentro del marco del estado de derecho que incluye el respeto a los elementos, componentes y atributos de la democracia representativa.”

5.2.1. Alteración de 1993 y actuación de la Organización de Estados Americanos en Guatemala

El 25 de mayo de 1993, se publicó la "Resolución sobre la situación en Guatemala del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos", en la cual se manifestó que según su Carta fundacional, la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, y que uno de los propósitos fundamentales de dicha organización es promover y consolidar la misma, respetando el principio de la no intervención. Los acontecimientos ocurridos en Guatemala significaron la interrupción del proceso político institucional democrático en

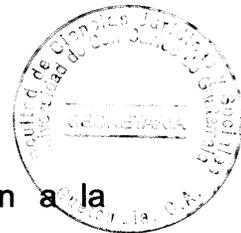


el país, con lo cual el Secretario General de la Organización invocó la resolución 1080 y solicitó al presidente del Consejo Permanente de la Organización que convocara a una sesión extraordinaria de este órgano. El consejo Permanente siguió los mecanismos establecidos por la resolución 1080: se instó a las autoridades guatemaltecas a que se restableciera de inmediato la vigencia de las instituciones democráticas y el respeto a los derechos humanos dentro del Estado de Derecho. Asimismo, se convocó a una reunión Ad Hoc de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros. Además, el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos tomo la decisión de enviar una misión de observación a Guatemala para que realizara una investigación directa de los sucesos ocurridos y poder así adoptar las medidas necesarias.

El 29 de mayo de 1993 el presidente y el Canciller de Guatemala recibieron la visita de la misión especial de la O.E.A., integrada por su Secretario General Joao Clemente Baena Solares, los Cancilleres de Nicaragua, Ernesto Leal; de Uruguay, Sergio Abreu; de Barbados, Maurice King, de El Salvador, de Panamá y el Vicecanciller de Costa Rica, a quienes les expusieron las razones de las acciones tomadas el 25 de mayo de 1993.

Derivado de esa visita, la misión de observación recomendó al presidente Jorge Serrano Elias que: "Su gobierno se expone a drásticas sanciones si no se restaura el régimen constitucional".

El 3 de junio se realiza la reunión Ad Hoc de la O.E.A., de la que se deriva una



resolución en donde los países americanos preocupados por la violación a la Constitución Política de la República de Guatemala y a los derechos humanos de sus habitantes, condenan los hechos ocurridos el 25 de mayo y solicitaron a las autoridades guatemaltecas que de inmediato se restableciera el orden constitucional y que se diera todo el apoyo posible para que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pudiera realizar una investigación extensa sobre la situación en el país. Se invitó a los Estados miembros y a la comunidad internacional a que evaluaran sus relaciones con Guatemala con el fin de apoyar el restablecimiento de la democracia. Se solicitó al Secretario General continuar realizando la labor de seguimiento a los acontecimientos y mantener informados a los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros por medio del Consejo Permanente.

- **Papel de la Corte de Constitucionalidad**

Ante la noticia del restablecimiento de la democracia en Guatemala, la O.E.A. expreso su satisfacción por la forma en que se solucionó la crisis mediante la Resolución emitida el 7 de junio de 1993, felicitó al Congreso de la Republica por la designación de Ramiro De León Carpio como Presidente Constitucional, bajo los procedimientos constitucionales, legales y de acato a la sentencia de la Corte de Constitucionalidad, manifiesta también su interés en apoyar a Guatemala en sus esfuerzos para consolidar el sistema democrático, mediante el seguimiento del Secretario General en cuanto a la asistencia al gobierno por los medios que fuera necesario, incluyendo la Unidad para la Promoción de la Democracia; se instó a los Presidentes de la región centroamericana a que contribuyeran con Guatemala a las negociaciones del proceso de la firma de los



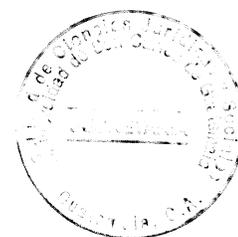
acuerdos de paz, asimismo se exhorto a la comunidad internacional a incrementar la cooperación económica y técnica en pro del desarrollo de sus instituciones y promover así el desarrollo económico y social del país. En dicha resolución también se clausuró la Reunión Ad Hoc de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización.

5.2.2. Alteración de 2009 y actuación de la Organización de Estados Americanos en Guatemala

La estabilidad democrática de Guatemala se vio amenazada a raíz del asesinato del abogado Rodrigo Rosenberg, el 10 de mayo de 2009. Quien dejó un video grabado antes de morir, en el que responsabilizaba al Presidente Álvaro Colom Caballeros, a su esposa Sandra Julieta Torres Casanova, a su secretario privado, Gustavo Alejos, y a cuatro personas más. El Presidente Colom negó todas las acusaciones y pidió al Ministerio Público que realizara una investigación exhaustiva con la colaboración de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala.

Al conocerse el video, algunos sectores pidieron la renuncia del Presidente mientras se llevaba a cabo la investigación de los hechos. Asimismo, familiares de Rosenberg, grupos juveniles y otros, salieron a protestar a las calles para pedir justicia y exigir su renuncia. Por su parte, sectores afines al Gobierno salieron a marchar en apoyo al Presidente y a la Primera Dama.

El canciller guatemalteco, Haroldo Rodas Melgar, ante el pleno de la Organización de Estados Americanos, condenó el asesinato del abogado Rosenberg y acusó al crimen



organizado de querer desestabilizar al país.

A raíz de los hechos ocurridos el 10 de mayo de 2009 a solicitud del Gobierno de Guatemala se invocó la Carta Democrática Interamericana, por lo que el Secretario General y el Secretario de Asuntos Políticos viajaron a Guatemala con el objetivo de apoyar al Presidente Colom en la resolución de la crisis política desencadenada.

Durante su visita, esta misión mantuvo reuniones con los principales actores políticos, con el fin de expresar el apoyo de la Organización al Gobierno y ofrecer asistencia política y técnica, para fortalecer la gobernabilidad y el Estado de derecho en Guatemala³⁷. El Secretario General de la O.E.A. en esa oportunidad, José Miguel Insulza, señaló que: “Su objetivo primordial era conversar con todas las partes y transmitir el apoyo de la Organización de Estados Americanos a la institucionalidad democrática del país”.

La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (C.I.C.I.G.) asumió la investigación junto al Ministerio Público, esclarecieron el caso y exoneraron de toda responsabilidad al Presidente Colom, a su esposa y a su secretario privado. Aunque la O.E.A. no jugó un rol en las investigaciones, sí realizó seguimiento de la situación y manifestó su respaldo al Gobierno mediante la aprobación, en Asamblea General, de una resolución sobre el fortalecimiento de las instituciones democráticas y la gobernabilidad en Guatemala.

³⁷ Insulza, José Miguel. **Promoción y fortalecimiento de la democracia: seguimiento de la carta democrática interamericana.** pág. 10



El apoyo del consejo Permanente de la O.E.A. al gobierno de Guatemala y las gestiones realizadas por el Secretario General “fueron determinantes para prevenir una mayor crisis y detener el injustificado pero comprensible acoso político a que se vio sometido mi gobierno”, indico el Presidente Colom durante la sesión protocolar del Consejo convocada en su honor el 16 de febrero de 2010. La aplicación de la Carta Democrática “evito un quiebre democrático” y calmo la situación política del país.

5.3. Derecho internacional y soberanía

Desde un punto de vista tradicional, soberanía es la capacidad del Estado de regular su propio poder, lo que en el plano de las relaciones entre los Estados se manifiesta como la capacidad de cualquiera de estos de defender sus intereses limitando la intervención extranjera. Pero el derecho es una ciencia en continuo desarrollo, que se adapta al contexto geográfico y social en que se aplica. Es por ello que, al discutir el rol de una institución como la Secretaria General de la Organización de Estados Americanos, no solo debe atender a las nociones generales de soberanía, sino también aterrizar ese concepto a un contexto globalizado y actual.

En su artículo 141, la Constitución Política de la República de Guatemala establece que “la soberanía radica en el pueblo, quien la delega para su ejercicio, en los organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial.” En otras palabras, es el pueblo el que otorga la autoridad a estos organismos para gobernar según sus competencias, y no es sino un poder delegado de forma condicional a una autoridad, a su capacidad de cumplir con un fin ulterior. En este caso, el fin es garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la



justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral; y en cuanto al marco regional e internacional el respeto a los derechos humanos y la democracia representativa.

Siguiendo dicho argumento, la soberanía se consolida con la negociación, aprobación y ratificación de tratados internacionales que promuevan los derechos humanos y mejoras que otorguen óptimas condiciones a los ciudadanos y mayores estándares de actuación a los poderes del Estado. Es por esto que no se establece una violación a la soberanía de un país cuando este cumple con normativas internacionales de derechos humanos, sino de una aplicación de disposiciones acordadas en el plano interamericano.

En consecuencia, el Secretario General de la Organización de Estados Americanos tiene como principal función la de velar por el cumplimiento de las normas interamericanas, comenzando por las establecidas en la Carta y las resoluciones de la Asamblea General.

En especial debe ser guardián de los principios rectores del sistema entre los cuales figura el respeto a los derechos humanos, la promoción y fortalecimiento de la democracia, y las relaciones de cooperación entre los Estados miembros.

Para ello numerosas disposiciones le confieren el derecho de iniciativa: la Carta de la O.E.A. en su segundo párrafo del artículo 110 en casos en que se pueda ver afectada la paz y la seguridad del Continente o el desarrollo de los Estados miembros; la resolución 1080 de 1991 en casos de interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder en un país miembro; la Carta



Democrática Interamericana en casos de alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático.

Queda por tanto claro que estos son deberes ineludibles del Secretario General y que así lo reconocen las normas que lo obligan.

Es por ello que ante una situación que pueda enmarcarse al Estado de Guatemala en alguno de estos supuestos, es deber del Secretario General el de analizar y presentar sus conclusiones sin que el Estado miembro pueda alegar violación al principio de no intervención, pues al hacerlo Guatemala sería responsable no solo de violar el derecho internacional sino también su propia Constitución Política, en especial el artículo 149 el cual señala que: "Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los derechos humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados".

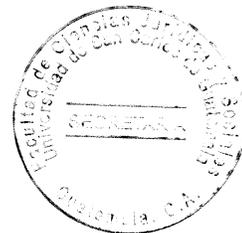
Conclusivamente y teniendo en consideración el derecho internacional moderno, a cuyo cumplimiento se ha comprometido el Estado de Guatemala ante la Organización de Estados Americanos la actuación del Secretario General es legítima ante cualquier alteración del orden constitucional que pueda suscitarse sin posibilidad alguna de alegar violación al principio de no intervención, que si bien está contemplado en la Carta constitutiva de la O.E.A., también se respalda en que "en el derecho internacional clásico nada más propio de la jurisdicción exclusiva de un Estado que su régimen



político, aunque desde el momento que el tema ya es competencia acordada, también, de una instancia internacional ello ya no viola el principio de no intervención”³⁸.

En virtud de lo antes mencionado se vuelve necesario establecer la insoslayable atribución del Secretario General de la Organización de Estados Americanos como garante de la normativa internacional frente a un detrimento de la democracia en la República de Guatemala sin que ello constituya intervención alguna pues la legitimidad de su actuar proviene de la Carta Democrática Interamericana desde el momento en que Guatemala acepta los términos y competencias ahí establecidos y por ende se somete al escrutinio de dicha institución.

³⁸ Arrighi, Jean Michel. **El papel de la Organización de Estados Americanos en la defensa de la Democracia.** pág. 22

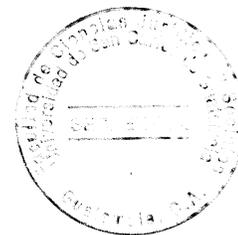


CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La Carta Democrática Interamericana es un cuerpo normativo que contempla la protección de la democracia en el continente americano y su vulneración según el artículo 19 constituye un obstáculo insuperable en la participación del Estado Miembro en la Organización de Estados Americanos, por lo que se vuelve necesario la restauración del orden institucional a través de una serie de mecanismos diplomáticos dirigidos por el Secretario General como lo establece el artículo 20 desde los buenos oficios hasta la expulsión del Estado Miembro en virtud del artículo 21. De esa forma surge la inquietud sobre la competencia que ostenta el secretario en función de los principios internacionales de libre autodeterminación de los pueblos y la no intervención en asuntos internos.

Guatemala debe cumplir los compromisos adquiridos a nivel internacional, aunque solo se trate de una carta y no un tratado; ya que así lo regula la Constitución Política de la República en su artículo 149 al establecer que el Estado normará sus relaciones de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales que tiendan a fortalecer los procesos democráticos. Por lo tanto, se legitima el actuar del Secretario General de la Organización de Estados Americanos al aplicar la Carta Democrática Interamericana al Estado de Guatemala cuando considere que se ha alterado el orden constitucional y democrático sin que constituya violación a los principios de no intervención y libre autodeterminación de los pueblos porque desde el momento en que se otorga el libre consentimiento se vuelve competencia acordada.





BIBLIOGRAFÍA

ABENTE BRUN, Diego. **La OEA y los Retos del nuevo milenio**. Medellín, Colombia: Ed. Heliasta, 2001.

AGUILAR CARDOSO, Luis Enrique. **La protección internacional de la democracia en el Sistema Interamericano: algunas propuestas de reforma de la Carta Democrática Interamericana**. Lima, Perú: Ed. Comisión Andina de Juristas, 2004.

ALICE, Mauricio. **La democracia como un derecho en el sistema interamericano**. Santiago de Chile: Ed. PUCE, 2004.

ARRIGHI, Jean Michel. **El sistema interamericano y la defensa de la democracia**. Agenda Internacional, año XVI, No. 27, 2009.

ARRIGHI, Jean Michel. **El papel de la Organización de Estados Americanos en la Defensa de la Democracia**. Agenda Internacional, año XVIII, No. 20, 2012.

BARCENA, Ana. **Discursos de la secretaria ejecutiva: Carta Democrática Interamericana**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Palma, 2007.

BENADAVA, Santiago. **Derecho internacional público**. Santiago, Chile: 8va edición, Editorial Lexis Nexis. 2004.

BOBBIO, Norberto. **El futuro de la democracia**. Ciudad de México, Mexico: 3° edición, Fondo de Cultura Económica. 2008.

BOTANA, Natalio. **Dimensiones históricas de las transiciones a las democracias en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanías y ciudadanos**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Frontamara, 2004.

ELIAS, Miguel. **Panorama social de América Latina**. Capitulo III, 2010
<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/41799/p41799.xml&xsl=&dds&tpl/p9f.xsl&base=&tpl/top-bottom.xslt> (20 septiembre 2018)

INSULZA, José Miguel. **Promoción y fortalecimiento de la democracia: seguimiento de la carta democrática interamericana.** Santiago, Chile: Ed. Lleida, 2005.



MACHER, Sofía. **Comprender la Carta Democrática Interamericana.** Ciudad de México, México: Ed. Porrúa, 2008.

MEZA SALAZAR, Sergio. **La democracia y el Sistema Interamericano: La Carta de la OEA a la Carta Democrática Interamericana.** Agenda Internacional, Año VII, no. 16, 2002.

OYARCE, Pedro. **La OEA y la cooperación hemisférica.** Santiago, Chile: Ed. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, 2010.

RAMACCIOTTI, Beatriz. **Democracia y Derecho Internacional en las Américas.** Córdoba, Argentina: Ed. Editorial Lerner. Tesis Doctoral. 2009.

RIVEROS MARIN, Edgardo. **La Carta Democrática Interamericana y el desarrollo del derecho internacional.** Santiago, Chile: Ed. Jornadas de Derecho Internacional, 2004.

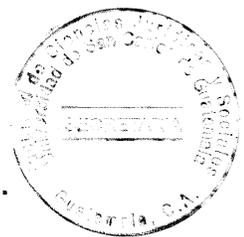
ROJAS ARAVENA, Francisco. **Globalización y violencia en América Latina. Debilidad estatal, inequidad y crimen inhiben el desarrollo humano.** Madrid, España: Ed. Grupo Asnef Equifax, 2006.

SARTORI, Giovanni. **La democracia en 30 lecciones.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Taurus, 1° edición, 2009.

Legislación:

Asamblea Nacional Constituyente. **Constitución Política de la República de Guatemala**, reformada por Consulta Popular (acuerdo legislativo 18-93). Guatemala. 1993.

Convención Americana sobre Derechos humanos. Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos San José, Costa Rica, 1969.



Carta Democrática Interamericana. Organización de Estados Americanos, 2001.

Acta de la Quinta Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores. Santiago de Chile, Agosto 1959.

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Rio de Janeiro, Brasil. Septiembre de 1947.