



Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
Licenciatura en Relaciones Internacionales

Tesina Final de Grado

**La (nunca asumida) responsabilidad jurídica internacional
de la ONU en relación con la epidemia de cólera
iniciada en Haití en el año 2010**

Autora: Verónica Travaglino

Directora: Mag. Lidia Gatti

Rosario, octubre 2023

Agradecimiento

En primer instancia agradezco a mi Tutora, Lidia Gatti, sencillo no ha sido el proceso y sin su apoyo y dedicación no lo podría haber logrado; y gracias a la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR) que me permitió formarme.

En segunda instancia agradezco a mi hija, Ana Paula, por haber entendido que finalizar esta etapa era importante para mí y a quien le quité tiempo compartido, a mi mamá, Nina, y mi hermana, Natalia, que me apoyaron, acompañaron y que hicieron todo lo que estuvo a su alcance para que me pueda dedicar a terminar mi tesis; y a Meli, un pilar fundamental en este camino, dándome fuerza y apuntalándome en todo momento.

Gracias pá, por acompañarme desde donde estés.

Índice

Introducción	4
Capítulo I: Algunas precisiones conceptuales y teóricas	8
I.1. Definición y encuadre jurídico de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz	8
I.1.a. Organización de las Naciones Unidas	8
I.1.b. Operaciones de Mantenimiento de la Paz	10
I.1.c.. Naciones Unidas en Haití	13
I.2. Responsabilidad jurídica internacional de las organizaciones internacionales por hechos ilícitos, y el caso particular de la responsabilidad de Naciones Unidas por actos de sus órganos	15
I.2.a. Consideraciones generales sobre la responsabilidad de las organizaciones por hechos internacionalmente ilícitos	15
I.2.b. El alcance de las disposiciones sobre responsabilidad internacional: la posibilidad de reclamar por parte de los Estados y/o los particulares	18
I.2.c. Los elementos del hecho internacionalmente ilícito y la obligación de reparar	21
Capítulo II: Origen del brote de cólera en Haití, su evolución y la responsabilidad jurídica internacional de las Naciones Unidas	24
II.1. Origen del brote de cólera y evolución de la epidemia	24
II. 2. Hechos internacionalmente ilícitos imputables a la Organización de las Naciones Unidas	29
II.2.a. Normas jurídicas internacionales vigentes para la Organización de las Naciones Unidas	30
II.2.b. El elemento subjetivo del hecho ilícito: la atribución a la ONU de la responsabilidad por la violación de los derechos por parte de la MINUSTAH y de otros órganos o agentes	33
II.2.c. El elemento objetivo del hecho ilícito: la violación de las obligaciones internacionales de respetar y garantizar el derecho a la salud y el derecho a la jurisdicción	35
a. El derecho a la salud	35
b. El derecho a la jurisdicción	37
Capítulo III: El pueblo haitiano: eterno lesionado y nunca reparado en forma adecuada	42
III.1. Sucesivas posiciones de la ONU en relación con su (responsabilidad jurídica) por el surgimiento del brote de cólera y la evolución de la epidemia	42
III.2. La incapacidad de reclamar del frágil Estado haitiano	47
III.3. Medidas efectivamente adoptadas en atención a las víctimas del cólera en Haití	50
III.3.a. Acciones efectivamente adoptadas por la Secretaría General	51
III.3.b. Cooperación Técnica	55
Conclusión	58
Bibliografía	61

Introducción

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue hallada responsable de haber originado el brote de cólera en Haití en 2010, a través del accionar de uno de sus órganos, una Operación de Mantenimiento de la Paz (OMP)¹ a raíz de la incorporación de un nuevo contingente de personal procedente de una región infectada por el cólera.

Además, como analizaremos en el trabajo, es relevante considerar que a la fecha del surgimiento del brote Haití estaba siendo gobernado, desde el año 2004, por un poder híbrido compartido por diferentes actores: las fuerzas de Naciones Unidas (la Fuerza Provisional Multinacional, durante un breve lapso en el año 2004, y la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití - MINUSTAH), la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití, y los gobiernos locales. A partir de esta realidad institucional podemos afirmar que la MINUSTAH ejercía autoridad y control en el país, con lo cual se refuerza la presunción de su responsabilidad por el origen, el tratamiento dado a la evolución del brote de cólera, y la falta de reacción del Estado haitiano, en cuanto tal, a fin de reclamar una reparación para sus nacionales.

Esta situación se da en un marco más amplio en el que, ya desde la década de 1990, la ONU a nivel global ha venido asumiendo cada vez más el papel de poder y autoridad dentro de los llamados Estados débiles o “fallidos” (López Martín, 2013, pág. 262). En lugar de que las misiones de la Organización sólo tengan la tarea de resolver conflictos, se han involucrado en la construcción del Estado y en el ejercicio de poderes de gobierno, asumiendo las funciones que conllevan las responsabilidades que incumbirían a un actor estatal, incluida la protección y promoción de los derechos humanos (Mégret and Hoffman citado en Freedman and Lemay-Hébert, 2015).

No obstante, la Organización no reconoció su responsabilidad jurídica por el surgimiento del brote de cólera en 2010, y por lo tanto, no brindó una reparación adecuada a los individuos afectados, como queda en evidencia a partir del abordaje de la epidemia.

En el seno de la ONU, específicamente la Comisión de Derecho Internacional (CDI), está trabajando desde el año 2002 en la codificación y desarrollo progresivo de normas relativas a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales.

¹ En adelante se utilizarán las expresiones OMP, Misiones de Paz y Operaciones de Paz indistintamente.

² Carta de las Naciones Unidas (1945). Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>, página consultada el 14 de septiembre de 2022.

Cabe aclarar que las mismas no son en su totalidad declarativas de normas consuetudinarias sino que, como vamos a observar en el Capítulo I, avanzan en el campo del desarrollo progresivo en la materia. No obstante, consideramos que este articulado constituye un marco adecuado para analizar las consecuencias del accionar de la ONU frente al brote de cólera en Haití, y una valiosa referencia que debería guiar su accionar en el sentido de asumir la responsabilidad jurídica que le pueda caber por violar derechos de los que son titulares Estados, otras organizaciones internacionales e individuos, particularmente si tenemos en cuenta que es la propia Organización la que está abocada a su codificación.

En este contexto, nos preguntamos: ¿Los argumentos brindados por la ONU para no asumir su responsabilidad jurídica están suficientemente fundados en el Derecho Internacional? ¿Qué normas jurídicas internacionales fueron violadas por parte de la ONU? ¿Cuál ha sido la respuesta de la ONU a los reclamos de los particulares? ¿El Estado haitiano solicitó algún tipo de reparación a la ONU?

A fin de resolver estos interrogantes, nos planteamos como **objetivo general** examinar cuáles fueron los argumentos seguidos por la ONU que justificaron no reconocer su responsabilidad jurídica frente a las personas afectadas por la epidemia de cólera en Haití iniciada en el año 2010, de acuerdo a las normas internacionales relativas a la responsabilidad de las organizaciones internacionales y, en consecuencia, no brindar una reparación adecuada.

Nuestros **objetivos específicos** son: a) Describir las condiciones en las que tuvo origen el brote de cólera en Haití en 2010 y su evolución; b) Identificar las normas jurídicas internacionales violadas por la ONU; c) Detallar y analizar las normas de Derecho Internacional relativas a la responsabilidad de las organizaciones internacionales por hechos internacionalmente ilícitos y las diversas modalidades de reparación; d) Individualizar los distintos enfoques dados por parte de la Organización a los pedidos de reconocimiento de responsabilidad jurídica y de reparación de los afectados por la epidemia de cólera en Haití en el año 2010.

En este sentido, la **hipótesis** que guía nuestro trabajo es que la ONU es responsable por haber originado la epidemia de cólera en Haití en el año 2010 a través de la incorporación a la MINUSTAH de un contingente procedente de una región infectada por la enfermedad. Además, dado el abordaje de la evolución de la epidemia y la negativa a asumir su responsabilidad jurídica por los hechos, la Organización violó los

derechos humanos a la salud y a la jurisdicción de los particulares haitianos afectados, y no brindó una reparación adecuada.

Al realizar la indagación preliminar sobre la temática, dos textos resultaron de utilidad en la etapa inicial de nuestro trabajo. En primer lugar el de Yaelle Cacho Sánchez (2007), que estudia la Responsabilidad Internacional de las Naciones Unidas por la actividad ilícita de sus fuerzas de Mantenimiento de la Paz, desde una perspectiva general, haciendo referencia al Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad Internacional de las organizaciones internacionales, que todavía estaba en elaboración por parte de la CDI. En segundo lugar la Tesina de Grado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales elaborada por Juan Ignacio Percoco (2014), que contribuyó a la definición y encuadre jurídico de las OMP.

Con respecto a la responsabilidad de la ONU por el surgimiento del brote de cólera en Haití y el enfoque dado al abordaje de la epidemia, observamos que en algunos textos académicos e informes de órganos de la ONU y de ONGs se hace referencia a que la Organización debería haber asumido su responsabilidad jurídica internacional. Entre los primeros, podemos citar a los trabajos de Rosa Freedman and Nicolas Lemay-Hébert (2015; 2020) y Renaud Piarroux y Stanislas Rebaudet (2016); y entre los segundos, al informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos del Consejo de Derechos Humanos de ONU, Philip Alston, (AG, A/71/367, 2016) y el Informe de la ONG Institute for Justice and Democracy in Haiti (IJDH) y Boreau des Avocats Internationaux (BAI). No obstante, ninguno de ellos profundiza específicamente en la temática de la responsabilidad jurídica internacional ni relaciona la problemática que nos ocupa con el Proyecto de Artículos elaborado por la CDI sobre la materia (AG, A/RES/66/100, 2012).

Por otra parte, en cuanto a la profundización relativa al alcance de los artículos sobre responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales, recurrimos al documento elaborado por Alain Pellet (2000), Relator Especial sobre el tema en la CDI. El objetivo planteado en este trabajo es de tipo descriptivo y la investigación se encuadra en una metodología cualitativa, en función del tema de estudio, es decir, el accionar de la ONU, en particular frente a la introducción del brote de cólera en Haití y a la evolución de la epidemia.

En cuanto al recorte temporal, responde al surgimiento del brote inicial de la enfermedad en el mes de octubre del año 2010, hasta la actualidad, en la intención de

observar si la ONU asume la responsabilidad en la que ha incurrido, con lo que demostraría el respeto por los valores que plantea defender.

Para la realización de esta tesina se ha llevado a cabo una revisión y análisis de contenido de material documental y bibliográfico disponible en diversas fuentes. Por una parte, tratados internacionales como la Carta de Naciones y tratados sobre derechos humanos; resoluciones de órganos de la ONU; informes oficiales de la Organización. Por otra parte, se recurrió a material bibliográfico, tanto libros como artículos de revistas científicas, y además ha sido de gran valor para este trabajo la información disponible en sitios webs considerados pertinentes, como por ejemplo, la página oficial del Ministerio de Salud Pública y Población de Haití (MSPP).

En cuanto su estructura, la tesina se organiza en tres capítulos, una introducción y una conclusión. En el capítulo I se trabajan precisiones conceptuales tales como ONU, OMP, responsabilidad de las organizaciones internacionales por sus hechos internacionalmente ilícitos; en el capítulo II se analiza la responsabilidad internacional en que incurre ONU por hechos internacionalmente ilícitos de sus órganos y agentes (MINUSTAH, Secretario General) para lo cual se desarrollará el origen del brote de cólera y su evolución continuando con la individualización las normas jurídicas internacionales violadas y observando si son atribuibles a ONU; y en el capítulo III se analizará las distintas posiciones asumidas por ONU frente a su responsabilidad jurídica en el caso, la falta de capacidad del Estado haitiano para defender a sus ciudadanos ejerciendo la protección diplomática de los mismos frente a la Organización y las acciones que se implementaron en el terreno por parte de ONU, intentando dejar de manifiesto que las mismas no satisfacen los reclamos de las víctimas por ser todas iniciativas colectivas, dejando de lado el resarcimiento individual como forma de reparación adecuada.

Capítulo I: Algunas precisiones conceptuales y teóricas

En este capítulo se va a puntualizar sobre precisiones conceptuales claves en el desarrollo de nuestro análisis, en primer lugar nos referiremos a ONU como organismo internacional dotado de órganos principales (como por ejemplo el Consejo de Seguridad, la Secretaría General) y órganos subsidiarios (como en nuestro caso las OMP) que al pertenecer a su estructura hacen que su acción sea atribuible a dicha Organización.

En segundo lugar analizaremos la responsabilidad de las organizaciones internacionales por hechos internacionalmente ilícitos en que haya incurrido por acción u omisión de sus órganos o agentes, estimando que el Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales (AG, A/RES/66/100, 2012) es el marco adecuado para estudiar las consecuencias del accionar de ONU frente a la epidemia de cólera en Haití. En este sentido haremos hincapié en la calificación del hecho de una organización como internacionalmente ilícito y las condiciones de atribución de un comportamiento a una organización internacional.

I.1. Definición y encuadre jurídico de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

I.1.a. Organización de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas se concibieron en un primer momento como una coalición para la guerra, aunque pronto se transformaron en un proyecto de paz. Efectivamente en el transcurso de la segunda guerra mundial (1939-1945), los países aliados que combatían contra las potencias del Eje sintieron la necesidad de la creación de una organización intergubernamental que velase en el futuro por la paz y seguridad internacionales.

Representantes de 50 países se reunieron en San Francisco en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional del 25 de abril al 26 de junio de 1945. Durante los siguientes dos meses, procedieron a redactar y luego firmar la Carta

de la ONU², el tratado constitutivo de la nueva organización internacional que, se esperaba, evitaría otra guerra mundial. La Organización comenzó a existir oficialmente el 24 de octubre de 1945, después de que la Carta fuera ratificada por China, Francia, la Unión Soviética, el Reino Unido, los Estados Unidos y la mayoría de los demás signatarios.

Según el art. 2 de la Carta de San Francisco el propósito primordial de la ONU, y a cuyo logro confluyen todos los demás, es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Para llevar a cabo dicho propósito la Carta establece seis órganos principales (art. 7.1): una Asamblea General (AG) (con funciones generales ya que puede discutir cualesquier asuntos o cuestiones dentro de los límites de la Carta, incluidos el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y el de impulsar el desarrollo progresivo del Derecho Internacional y su codificación), un Consejo de Seguridad (CS) (responsable primordial por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales), un Consejo Económico y Social (ECOSOC), un Consejo de Administración Fiduciaria (CAF), una Corte Internacional Justicia(CIJ) y una Secretaría General (SG) (el Secretario General es – o debería ser - el símbolo de los ideales de las Naciones Unidas y portavoz de los intereses de todos los pueblos del mundo).

A su vez, estos órganos principales están facultados para crear órganos subsidiarios, destinados a prestarles asistencia en el desempeño de sus actividades y subordinados a su dirección y control. Esta facultad está prevista en la Carta, tanto con carácter general (por ejemplo, art. 7.2) como específico para los distintos órganos (por ej., art. 29 en relación con el CS⁹, y el art. 69 para el ECOSOC. Se trataría, según Remiro Brotóns (2007, pág. 256) de una competencia implícita de los órganos principales exigida para el desempeño de sus funciones. Y a su vez, los órganos subsidiarios están implícitamente capacitados para crear sus propios órganos subsidiarios.

En nuestro trabajo un ejemplo de órgano subsidiario es la referencia a la CDI, órgano subsidiario de la AG, que se encarga de la codificación del Derecho Internacional y el derecho progresivo del mismo, donde se estudiaron y elaboraron los proyectos sobre el tema de la responsabilidad internacional tanto de los Estados como de las organizaciones internacionales.

² Carta de las Naciones Unidas (1945). Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>. página consultada el 14 de septiembre de 2022.

Otro órgano subsidiario que es eje de nuestro trabajo son las OMP, órganos subsidiarios del CS. Por esta razón, en tanto órgano de la ONU, el accionar de la MINUSTAH comprometería la responsabilidad de la Organización que debería en principio responder frente a las víctimas del brote de cólera y frente al Estado haitiano.

I.1.b. Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Continuando con la historia de la ONU y rastreando el origen de las OMP observamos que a fin de garantizar que las Naciones Unidas pudieran cumplir con el objetivo de preservar a las generaciones futuras del flagelo de la guerra se previó, en el Capítulo VII de la Carta, un sistema de seguridad colectiva basado en acciones coercitivas de la propia Organización, que no ha llegado a implementarse de manera plena. Nunca se conformaron unas fuerzas militares permanentes y autónomas bajo el mando de la ONU, y el Comité de Estado Mayor previsto para asesorar al CS en el empleo de esas fuerzas, si bien fue creado en 1946, cuenta en la actualidad con funciones de naturaleza meramente consultiva³.

En el contexto de la guerra fría el CS quedó paralizado en la adopción de cualquier tipo de medidas coercitivas ante situaciones que ponían en riesgo la paz y la seguridad internacionales por el veto de sus miembros permanentes, con la única excepción del caso de la guerra de Corea en 1950. Fue recién después de superada la escisión Este-Oeste cuando este órgano se vio desbloqueado y pudo comenzar a adoptar resoluciones en el marco del Capítulo VII, las primeras de las cuales fueron las sanciones impuestas a Irak por la invasión a Kuwait en agosto de 1990.

No obstante, durante ese período de guerra fría, la realidad internacional imponía la adopción de algún tipo de medida, incluso por fuera de lo previsto expresamente en la Carta. Así surgen las denominadas OMP que el Secretario General Dag Hammarskjöld encuadró en un inexistente Capítulo VI y medio de la Carta es decir, intermedio entre Arreglo Pacífico de Controversias (Capítulo VI) y Acción en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión (Capítulo VII).

³ Según la Carta de las Naciones Unidas, art. 47, el Comité de Estado Mayor está integrado por representantes militares de los miembros permanentes del CS y de los Estados que eventualmente pudieran ser invitados a participar cuando resultare conveniente para un accionar eficiente del Comité.

La SG de la ONU recurrió a los Estados Miembros para que proporcionaran contingentes para ejecutar los mandatos del CS, y así se conformaron las dos primeras misiones: el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua en Palestina (ONUVT) en 1948, y el Grupo de Observadores Militares de Naciones Unidas en la India y Pakistán (UNMOGIP) en 1949. Posteriormente, debido a la paralización del CS por el veto de Francia y el Reino Unido durante la crisis de Suez, y en aplicación de la Resolución 377 “Unidos para la Paz”, fue la AG el órgano que decidió en 1956 la creación de la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (FENU I). La iniciativa volvió al Consejo en 1960, cuando creó la Misión de las Naciones Unidas en el Congo (ONUC), la primera misión en gran escala.

Las OMP han sido tradicionalmente caracterizadas, siguiendo al Secretario General Hammarskjöld, como “medidas de índole militar o paramilitar desarrolladas en el territorio y con el consentimiento de uno o más Estados miembros cuyo propósito esencial es, en una circunstancia de tensión internacional altamente peligrosa para la paz y seguridad internacional, contener y controlar un conflicto o una situación crítica, preservando o restableciendo la paz física y facilitando la atmósfera para que, a través de la negociación o cualesquiera otros medios de arreglo pacífico, los interesados traten de salvar con las palabras, no con las armas, sus diferencias” (Remiro Brotóns, 2007, pág. 1095).

Otra definición que podemos considerar es la de Goulding (1993) quien, por su parte, las define como operaciones sobre el terreno establecidas por las Naciones Unidas, con el consentimiento de las partes, a los fines de ayudar a controlar y resolver los conflictos entre ellas, bajo comando y control de las Naciones Unidas, financiadas colectivamente por los Estados miembros, y con personal militar y no militar y equipo proporcionado voluntariamente por ellos, actuando imparcialmente entre las partes y utilizando la fuerza en la medida mínima necesaria.

En definitiva, tres principios básicos han orientado tradicionalmente el accionar de las OMP: **consentimiento** de las partes, **imparcialidad** y el **no uso de la fuerza** salvo en caso de legítima defensa y en defensa del mandato. No obstante, el nuevo entorno político resultante de la terminación de la guerra fría entrañó y entraña todavía nuevos desafíos ante la necesidad, por ejemplo, de realizar labores de protección humanitaria sin contar tal vez con el consentimiento del Estado, o bien recurriendo al uso de la fuerza (Boutros Ghali, 1995, págs.16-17)

Esta dinámica ha llevado a la diversificación en sus mandatos y composición, y con ello al surgimiento de distintas “generaciones” de OMP y a su vez a un constante planteo desde la Organización de la necesidad de revisarlas, evaluarlas y reformarlas a fin de potenciar su accionar para el logro cabal de sus objetivos.

Las tres generaciones de OMP se pueden clasificar en función de dos variables: a) el consentimiento de las partes en conflicto; b) la amplitud de los cometidos de la OMP (Pulido Pulido, 2019):

a) Primera generación: las operaciones se hacían con el consentimiento unánime de las partes enfrentadas, sin imponer ningún plan de paz, por lo que el uso de la fuerza se limitaba a la mera autodefensa. Los efectivos desplegados adoptaban el papel de fuerzas de interposición entre los contendientes, creando zonas tapón, supervisando los procesos y acuerdos de paz a los que llegaban las partes, entre otras tareas.

b) Segunda generación: se desplegaban también con el consentimiento de las partes, pero en cuanto a los cometidos, eran mucho más amplios, llegando a ser misiones multidimensionales. Además de los cometidos estrictamente militares como supervisión del cese de hostilidades, entrega o destrucción de armamentos por ejemplo, se sumaron cometidos policiales como seguridad pública o creación de nuevas fuerzas policiales, además de supervisar el respeto de los derechos humanos de la población local, la reconstrucción de la infraestructura y el tejido económico, la creación y refuerzo de la administración pública, el fomento de la reconciliación y resolución de las causas de los conflictos, incluso la planificación y ejecución de procesos democráticos y electorales.

c) Tercera generación: además de llevar a cabo los cometidos de las fuerzas multidimensionales de segunda generación, se realizan sin el consentimiento de todas las partes, convirtiéndose así en fuerzas de imposición de la paz para algunas facciones. Se han dado en los casos de Somalia y Bosnia. Una vez instaurada la paz, se inicia el proceso multidimensional para tratar de crear condiciones estructurales que no generen ni induzcan a conflicto.

La multidimensionalidad de las OMP apunta básicamente a revertir los procesos que están en el origen de las guerras. Las actuales operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz tienen como objetivo no sólo mantener la paz y la seguridad, sino también facilitar procesos políticos, proteger a los civiles, ayudar en la desmovilización de excombatientes, apoyar la organización de procesos electorales, proteger y promover los derechos humanos y ayudar a restablecer el estado de derecho.

I.1.c. Naciones Unidas en Haití

Haití ha sido miembro fundador de ONU desde 1945. Nuestro eje de estudio nos lleva a observar las Misiones de Mantenimiento de la Paz que han pasado por Haití y que no sólo no han logrado recomponer la situación socio-política sino que, podemos decir, con la introducción del cólera han empeorado las condiciones del país particularmente en el aspecto sanitario.

En el historial de las OMP en Haití se consideran: Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH) de septiembre de 1993 a junio de 1996; Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití (UNSMIH) de junio de 1996 a julio de 1997; Misión de Transición de las Naciones Unidas en Haití (UNTMIH) de julio de 1997 a diciembre de 1997; Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití (MIPONUH) de noviembre de 1997 a marzo del 2000; Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) de junio de 2004 a octubre de 2017; Misión de las Naciones Unidas en apoyo a la Justicia en Haití (MINUJUSTH) de octubre 2017 a octubre 2019 y la Oficina Integrada de la ONU en Haití (BINUH) de octubre 2019, cuyo mandato fue prorrogado hasta el 15 de julio de 2024, como desarrollaremos más adelante.

Consideramos importante sólo desarrollar desde la MINUSTAH dado que fue la OMP que da origen a nuestro caso de estudio, el brote de cólera en Haití en octubre de 2010. La MINUSTAH⁴ se estableció el 1 de junio de 2004 por la resolución S/RES/1542 del CS. Esta misión de las Naciones Unidas fue la sucesora de una Fuerza Multinacional Provisional (FMP) autorizada por el CS en febrero de 2004, después de que el Presidente Bertrand Aristide partiera de Haití para el exilio, en el período posterior al conflicto armado que se extendió a varias ciudades en todo el país.

El devastador terremoto del 12 de enero de 2010, a consecuencia del cual murieron miles de personas, supuso un duro golpe para la economía y las infraestructuras del país, ya de por sí inestables. El CS, en su resolución S/RES/1908 del 19 de enero de 2010, refrendó la recomendación del Secretario General de aumentar la dotación general de la MINUSTAH con el fin de apoyar la labor inmediata para la recuperación, reconstrucción y estabilidad del país.

⁴ Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz. Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/es/mission/minustah> , página consultada el 17 de octubre de 2022.

La misión siguió movilizando todos sus recursos logísticos para ayudar en la labor de atender a las víctimas, contener y abordar el brote de cólera de octubre de 2010 que, como analizaremos más adelante, ella misma introdujo al país receptor de la OMP.

Tras la celebración de elecciones presidenciales en 2011, la MINUSTAH trabajó en el país para cumplir su mandato de establecer un entorno seguro y estable en el que se pudiera desarrollar un proceso político, fortalecer las instituciones del gobierno, apoyar la constitución de un estado de derecho, y promover y proteger los derechos humanos.

En abril de 2017 el CS decide, en su resolución S/RES/2350, que la MINUSTAH finalice a más tardar el 15 de octubre de 2017, para pasar a ser una Misión de Mantenimiento de la Paz más pequeña, la MINUSJUSTH que ayude al Gobierno a fortalecer las instituciones del estado de derecho en el país (entre las que incluye a la justicia y las prisiones); siga prestando apoyo a la Policía Nacional de Haití y fomente su desarrollo; y participe en tareas de vigilancia, presentación de informes y análisis de la situación de los derechos humanos.

La MINUJUSTH completó su mandato el 15 de octubre de 2019, poniendo fin a 15 años consecutivos de OMP en el país, no obstante lo cual, Naciones Unidas continuó presente en Haití con una nueva configuración, a través de las 19 agencias, fondos y programas presentes en el país y la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Haití (BINUH)⁵, establecida por la resolución S/RES/2476 (2019) del CS.

La BINUH está dirigida por un Representante Especial, que ayuda al gobierno de Haití a planificar de elecciones; capacitar a la Policía Nacional de Haití en materia de derechos humanos; responder a la violencia de las pandillas; asegurar el cumplimiento

⁵ Entidades de la ONU en Haití: Oficina Integrada de la ONU en Haití, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Organización Internacional del Trabajo, Fondo Monetario Internacional, Organización Internacional para las Migraciones, Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU Mujeres, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura., Fondo de Población de las Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, Programa Mundial de Alimentos, Organización Mundial de la Salud, Banco Mundial. Disponible en: [https://unsdg.un.org/es/un-in-action/haiti#:~:text=En%202020%2C%20la%20familia%20de,Unidas%20en%20Hait%C3%A9%20\(BINUH\)..](https://unsdg.un.org/es/un-in-action/haiti#:~:text=En%202020%2C%20la%20familia%20de,Unidas%20en%20Hait%C3%A9%20(BINUH)..) página consultada el 22 de septiembre 2023.

de las obligaciones internacionales de derechos humanos; mejorar la supervisión penitenciaria; y fortalecer el sector de la justicia.

Haití atraviesa una aguda crisis social frente a la cual, el primer ministro haitiano, Ariel Henry, pidió en octubre de 2022 el envío de una fuerza extranjera que intervenga en el país y ayude a restablecer el orden y la seguridad. Esta solicitud fue respaldada por el ministro dominicano de Relaciones Exteriores, Roberto Álvarez, quien comentó durante una intervención en las Naciones Unidas en Nueva York que “Estamos presenciando hoy la disolución del Estado haitiano”, y agregó que la situación en el país es “insostenible” (Ehulech, 2023). No obstante la gravedad de la situación, el envío de esta fuerza nunca se concretó hasta la fecha.

No obstante en la S/RES/2600 (2021) se le solicita al Secretario General que lleve a cabo una evaluación del mandato de la BINUH, indicando si podría ajustarse el mandato, y de qué manera, para abordar la crisis de Haití; lo que a nuestro criterio podría llegar a significar un cambio de enfoque en las competencias de la Oficina.

Frente a estos pedidos, el CS reafirmó que la situación en Haití constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales en la región, por lo que optó en su S/RES/2653 (2022) por invocar el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, abriendo la posibilidad para que el CS vaya adoptando resoluciones que pueden implicar hasta el uso de la fuerza para contener la situación.

Por otra parte, en vista del deterioro constante de la situación en Haití, la S/RES/2692 (2023) prorroga el mandato de la BINUH hasta el 15 de julio de 2024.

I.2. Responsabilidad jurídica internacional de las organizaciones internacionales por hechos ilícitos, y el caso particular de la responsabilidad de Naciones Unidas por actos de sus órganos

I.2.a. Consideraciones generales sobre la responsabilidad de las organizaciones por hechos internacionalmente ilícitos

Debemos tener presente que la institución de la responsabilidad, como afirma Pierre-Marie Dupuy, “constituye el ‘epicentro’ de un sistema jurídico: la naturaleza de los derechos, la estructura de las obligaciones, la definición de las sanciones por su violación, todo converge y se entremezcla en ella en conexiones lógicas y relaciones de

estrecha interdependencia” (Dupuy, P.M., 1984, pág. 21, en Pérez Giralda, 2002, págs. 1-2).

La CDI decidió incluir el tema de la “Responsabilidad de las organizaciones internacionales” en el programa de trabajo en su 54º período de sesiones (2002), nombró Relator Especial al Sr. Giorgio Gaja y estableció un Grupo de Trabajo que lo estudió en relación con la responsabilidad internacional de los Estados. En la realización del examen la Comisión contó con la asistencia de las observaciones y las sugerencias recibidas de los Estados y las organizaciones internacionales.

Tras años de trabajo y análisis, el 8 de agosto de 2011, la CDI decidió, de conformidad con el art. 23 de su Estatuto, recomendar a la AG: a) que tomara nota del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales en una resolución e incluyese esos artículos en un anexo a ésta; b) que tomara en consideración, en una fase ulterior, la elaboración de una convención basada en el proyecto de artículos.

Como parte del proceso codificador, finalmente, la AG adoptó la Resolución A/RES/66/100, del 9 de diciembre de 2011, que toma nota de los artículos presentados por la Comisión y los señala a la atención de los gobiernos y las organizaciones internacionales, sin perjuicio de la cuestión de su futura aprobación o de la adopción de otro tipo de medida, según corresponda. Por otra parte, el examen del tema viene siendo incluido reiteradamente en sucesivos períodos de sesiones de la propia Asamblea, y se solicita al Secretario General que actualice la compilación de las decisiones de cortes, tribunales y otros órganos internacionales que hacen referencia a los artículos y que invite a los Gobiernos y las organizaciones internacionales a presentar información sobre su práctica a ese respecto, así como observaciones por escrito sobre cualquier medida que se adopte en relación con los artículos.

Resultó oportuno y lógico que el tema relativo a la responsabilidad de las organizaciones internacionales sucediera al de la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos de los Estados, cuyo trabajo había finalizado la Comisión en el año 2001. Si no hubiera sido así, el tema general de la responsabilidad, tan relevante en cuanto a hacer efectivo el cumplimiento del Derecho Internacional, hubiera quedado inacabado e inconcluso. “El tema constituye el complemento lógico, y probablemente necesario, del relativo a la responsabilidad de los Estados” (Pellet, 2000, pág. 142).

Según Pellet, citando a autores como Pérez González (1988) y Zacklin (1991), se parte del principio de que “el Derecho Internacional de la responsabilidad, en su aplicación a

las organizaciones internacionales, comprende, además de las normas generales vigentes en la esfera de la responsabilidad de los Estados, otras reglas especiales requeridas por las particularidades de estos sujetos (en lo que concierne, entre otras cosas, a las categorías de actos, los límites de la responsabilidad que dependen de la personalidad funcional de las organizaciones, la acumulación de hechos ilícitos y de responsabilidades, los mecanismos y procedimientos de arreglo en materia de responsabilidad que afectan a las organizaciones)” (Pellet, 2000, pág. 143).

Como señala la CDI, una de las principales dificultades en la elaboración de normas sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales es la escasez de prácticas pertinentes dado que, debido a las características de la sociedad internacional, las mismas se han ido elaborando en un período relativamente reciente. Otra razón es que el uso de procedimientos para resolver controversias entre las organizaciones internacionales y terceros (sean Estados u otras organizaciones internacionales), es limitado; y, además, ni las organizaciones internacionales ni los Estados están siempre dispuestos a revelar las prácticas al respecto. De esta manera, el hecho de que varios de los proyectos de artículos se basen en prácticas limitadas **“desplaza la frontera entre la codificación y el desarrollo progresivo hacia este último**. Puede suceder que una disposición de los artículos sobre la responsabilidad del Estado se considere representativa de una codificación, mientras que la disposición correspondiente sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales pertenece más al desarrollo progresivo. En otras palabras, las disposiciones del actual proyecto de artículos no poseen necesariamente la misma autoridad que las disposiciones correspondientes sobre la responsabilidad del Estado. Como ocurría también con los artículos sobre la responsabilidad del Estado, la autoridad de estas disposiciones dependerá del modo en que las reciban aquellos a quienes van dirigidas” (AG, A/66/10, 2011, pág. 74-75)

Dadas las características del presente trabajo en tanto tesina de grado, sería demasiado ambicioso pretender identificar cuáles de estos proyectos de artículos representan una clara codificación y cuáles desarrollo progresivo en la materia. No obstante, estimamos que el texto integral del proyecto de artículos representa un marco adecuado para analizar las consecuencias del accionar de la ONU frente a la epidemia de cólera en Haití. Por otra parte, consideramos sería deseable que las prácticas de las organizaciones internacionales avancen en el sentido indicado por estos artículos, asumiendo su responsabilidad internacional frente a los ilícitos que puedan cometer a través de sus órganos o agentes, y reparar adecuadamente a los Estados u organizaciones lesionados.

De esta manera, se iría reforzando la práctica de las organizaciones y así el elemento material de la norma consuetudinaria.

Por otra parte, es importante destacar que, como señala el mismo Comentario (AG, A/66/10, 2011, pág. 74), “los proyectos de artículo se basan en la distinción fundamental entre normas primarias de Derecho Internacional, que establecen obligaciones para las organizaciones internacionales, y normas secundarias, que consideran la existencia de una violación de una obligación internacional y sus consecuencias para la organización internacional responsable. Al igual que los artículos sobre la responsabilidad del Estado, este proyecto de artículos expresa **normas secundarias**”.

I.2.b. El alcance de las disposiciones sobre responsabilidad internacional: la posibilidad de reclamar por parte de los Estados y/o los particulares

En cuanto al **alcance** de estas disposiciones, el proyecto en el art. 33 establece que “las obligaciones de la organización internacional responsable... pueden existir con relación a un Estado o varios Estados, a otra organización o a varias organizaciones o a la comunidad internacional en su conjunto, dependiendo, en particular, de la naturaleza y el contenido de la obligación internacional violada y de las circunstancias de la violación”. Vale decir, y de acuerdo al mismo artículo en su inciso segundo, estas disposiciones no regirán cualquier derecho que la responsabilidad internacional de una organización internacional pueda generar directamente en beneficio de una persona o de una entidad distinta de un Estado o una organización internacional.

Esto no significa que las obligaciones generadas por un hecho internacionalmente ilícito no surjan con relación a personas o entidades distintas de los Estados y las organizaciones internacionales, como por ejemplo, las violaciones cometidas por fuerzas de mantenimiento de la paz y que afectan a particulares. Ahora bien, lo que sucede es que las consecuencias de esas violaciones con respecto a particulares, como dispone el párrafo, no se rigen por el presente proyecto de artículos (AG, A/66/10, 2011, pág. 135).

No obstante, un particular podría quedar protegido por las normas consuetudinarias en la materia (especialmente en el caso de violaciones de los derechos humanos, como veremos más adelante), o bien, y en cuanto a exigir el reconocimiento de

responsabilidad por parte de la ONU y reparación para las víctimas (personas naturales), la posibilidad de que el Estado (Haití en este caso), ejerza la **protección diplomática** de sus nacionales reclamando ante la Organización.

En este sentido, como señala Cacho Sánchez (2007, pág. 30), las actividades operacionales de las fuerzas de mantenimiento de la paz que generan responsabilidad para las Naciones Unidas pueden lesionar derechos de los que serían titulares los Estados, y en algunos casos también los particulares. En relación a este último supuesto, se plantea la cuestión de la legitimación activa de los particulares para exigir la reparación por los perjuicios causados por la comisión de un hecho ilícito por parte de las Naciones Unidas. En el estadio actual de desarrollo del Derecho Internacional el reconocimiento de la legitimación activa de los particulares se encuentra limitado a marcos convencionales regionales en materia de derechos humanos⁶. Por este motivo, la protección de un individuo frente a posibles hechos ilícitos atribuibles a las Naciones Unidas será fundamentalmente indirecta: la **protección diplomática** del Estado de su nacionalidad, si bien este mecanismo presenta importantes deficiencias especialmente porque el Estado ejercita un derecho propio. Se establecería una relación bilateral entre la Organización y el Estado, y éste reclamaría por sus propios derechos violados en la persona de sus súbditos.

El art. 1 de la resolución A/RES/62/67 de la AG sobre la protección diplomática, aprobada como dice la resolución el 6 de diciembre de 2007, define esa institución en relación con la invocación por un Estado “mediante la acción diplomática o por otros medios de solución pacífica, de la responsabilidad de otro Estado por el perjuicio causado por un hecho internacionalmente ilícito de ese Estado a una persona natural o jurídica que es un nacional del primer Estado con miras a hacer efectiva esa responsabilidad”.

Ahora bien, el hecho de que sólo se haga referencia a las relaciones entre Estados es comprensible puesto que, en general, la protección diplomática se plantea en ese contexto. Sin embargo, **un Estado también podría ejercer la protección diplomática frente a una organización internacional**, por ejemplo, cuando una organización despliega fuerzas armadas en el territorio de un Estado y el comportamiento de esas fuerzas da lugar a la violación de una obligación en virtud del Derecho Internacional relativa al trato de las personas (AG, A/66/10, 2011, pág. 149).

⁶ El único sistema regional de protección de derechos humanos que admite el acceso pleno de un particular a un tribunal internacional es el del Consejo de Europa, si bien el sistema interamericano brinda la posibilidad de acceso del individuo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Además, debemos tener en cuenta que en sus reclamos en cuanto a violaciones a los derechos humanos, el individuo se encuentra en el deber del agotamiento de los recursos internos. En el caso de la ONU, dado que la Organización goza de una inmunidad de jurisdicción absoluta (salvo que renuncie a ella) por el art. 105.1 de la Carta y de la sección II de la Convención sobre las Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas (CPINU) de 1946, “el recurso a las jurisdicciones internas es una vía más teórica que real” (Cacho Sánchez, 2007, pág. 30).

Por otra parte, dado que las organizaciones internacionales no brindan mecanismos internos de solución equivalentes a los que existen dentro de los Estados (Pellet, 2000, pág. 145), la CDI (AG, A/66/10, 2011, págs. 150-151), observa que la expresión “recursos internos” quizás se estime inadecuada, y sería más conveniente la expresión “vías de recursos disponibles y efectivas”, proporcionadas por la organización.

Así, el proyecto de art. 45. quedó redactado como sigue: 1. “un Estado lesionado no podrá invocar la responsabilidad de una organización internacional si la reclamación no se presenta de conformidad con las normas aplicables en materia de **nacionalidad** de las reclamaciones”; y según el inciso 2, “cuando la reclamación esté sujeta a la norma del **agotamiento de los recursos internos**, el Estado lesionado o la organización internacional lesionada no podrán invocar la responsabilidad de otra organización internacional si no se han agotado todas las **vías de recurso disponibles y efectivas**”.

También resulta interesante recoger una observación realizada por la CDI (A/66/10, 2011, pág. 76). La responsabilidad de una organización internacional puede ser exigida en virtud de ordenamientos jurídicos diferentes. Una persona física o jurídica probablemente invocará la responsabilidad por hecho ilícito (*responsibility*) o por el daño causado (*liability*) por la organización en virtud de un derecho interno determinado (como en el caso haitiano sucedió ante los tribunales internos de los Estados Unidos, pero sin éxito debido a la inmunidad absoluta de jurisdicción que los mismos reconocieron a la ONU). Ahora bien, estas cuestiones no se rigen por el proyecto de artículos, sin perjuicio de lo cual es posible e incluso deseable la aplicabilidad de ciertos principios o normas de Derecho Internacional por parte de los tribunales nacionales, de allí nuestro interés en su estudio.

I.2.c. Los elementos del hecho internacionalmente ilícito y la obligación de reparar

Si continuamos con el detalle de los artículos de la Resolución A/RES/66/100, se debe tener presente que todo hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional genera su responsabilidad internacional (art. 3); y hay hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión: a) es atribuible a esa organización según el Derecho Internacional; y b) constituye una violación de una obligación internacional de esa organización (art. 4). Aquí nos encontramos frente a los dos **elementos del hecho ilícito**, el subjetivo (que sea atribuible a la organización), y el objetivo (la violación de la obligación internacional en sí). Esta distinción entre los elementos servirá de base para estructurar el punto de este trabajo relativo al estudio de los ilícitos cometidos (por acción u omisión) por la MINUSTAH y otros órganos, imputables a la Organización.

En este sentido, el comportamiento de un órgano⁷ o de un agente⁸ de una organización internacional en el ejercicio de sus funciones se considerará hecho de esa organización según el Derecho Internacional, cualquiera que sea la posición del órgano o el agente en relación con la organización; y las reglas de la organización se aplicarán para determinar las funciones de sus órganos y agentes (art. 6); y aun cuando el comportamiento exceda la competencia del órgano o agente o contravenga sus instrucciones, la organización será considerada responsable (art. 8).

Por otra parte, el articulado destaca que la calificación del hecho de una organización internacional como internacionalmente ilícito se rige por el Derecho Internacional (art. 5); y la necesidad que esa obligación internacional esté vigente respecto de la organización: “un hecho de una organización internacional no constituye violación de una obligación internacional a menos que la organización se halle vinculada por dicha obligación en el momento en que se produce el hecho” (art. 11).

Un punto relevante a señalar es que en Derecho Internacional la principal consecuencia de la responsabilidad internacional es la **reparación**; la responsabilidad internacional tiene una naturaleza eminentemente reparatoria.

⁷ “Se entiende por ‘órgano de una organización internacional’ toda persona o entidad que posea esta condición de conformidad con las reglas de la organización” (art. 2.c.). En nuestro caso, la MINUSTAH y la SG.

⁸ “Se entiende por ‘agente de una organización internacional’ un funcionario u otra persona o entidad, que no sea un órgano, al que la organización haya encargado cumplir una de sus funciones, o ayudar a cumplirla, y por medio del cual, en consecuencia, la organización actúa (art. 2.d.). En nuestro caso, la empresa de saneamiento contratada por la MINUSTAH.

Así lo afirmó la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso de la fábrica Chorzow: “es un principio de Derecho Internacional, e incluso una concepción general del derecho, que la violación de un compromiso implica la obligación de reparar” (Pastor Ridruejo, 1997, pág. 567). Este deber de reparar obliga a todos los sujetos de Derecho Internacional, incluidas las organizaciones internacionales, especialmente si se trata de violaciones a los derechos humanos. El derecho a obtener reparación ha sido firmemente establecido por instrumentos internacionales sobre derechos humanos y por la jurisprudencia internacional, y refleja una norma consagrada de Derecho Internacional consuetudinario (IHRC-IJDH-ORK, s/f, pág. 1).

La Resolución A/RES/66/100 establece, que la organización internacional responsable del hecho internacionalmente ilícito está obligada, en primer lugar: a) a **ponerle fin**, si ese hecho continúa; b) a **ofrecer seguridades y garantías adecuadas de no repetición**, si las circunstancias lo exigen (art. 30).

En concreto, en cuanto a la reparación, el art. 31 establece que: 1. la organización internacional responsable está obligada a reparar íntegramente el perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito; 2. el perjuicio comprende todo daño, tanto material como moral, causado por el hecho internacionalmente ilícito de la organización internacional.

En cuanto a las **formas de la reparación**, adoptará la forma de restitución, de indemnización y de satisfacción, ya sea de manera única o combinada (art. 34).

Así, la organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligada a la **restitución**, es decir, a restablecer la situación que existía antes de la comisión del hecho ilícito, siempre que y en la medida en que esa restitución: a) no sea materialmente imposible; b) no entrañe una carga totalmente desproporcionada con relación al beneficio que se derivaría de la restitución en vez de la indemnización (art. 35).

La organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligada a **indemnizar** el daño causado por ese hecho, en la medida en que dicho daño no sea reparado por la restitución; la indemnización cubrirá todo daño susceptible de evaluación financiera, incluido el lucro cesante en la medida en que éste sea comprobado (art. 36).

Y, la organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligada a dar **satisfacción** por el perjuicio causado por ese hecho en la medida en que ese perjuicio no pueda ser reparado mediante restitución o indemnización; la

satisfacción puede consistir en un reconocimiento de la violación, una expresión de pesar, una disculpa formal o cualquier otra modalidad adecuada; la satisfacción no será desproporcionada con relación al perjuicio y no podrá adoptar una forma humillante para la organización internacional responsable (art. 37).

Asimismo, es muy importante destacar que según el art. 32 de la Resolución A/RES/66/100, la organización internacional responsable no puede invocar sus reglas como justificación del incumplimiento de las obligaciones que le incumben, sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas de una organización internacional a las relaciones entre la organización y sus Estados y organizaciones miembros.

En definitiva, en el caso de la ONU, beneficiaria de una inmunidad de jurisdicción absoluta frente a los tribunales internos de cualquier Estado, un particular lesionado por un hecho internacionalmente ilícito debería, en primer lugar, agotar las vías de recursos disponibles u efectivas que brinde la Organización (y que en nuestro caso serán detalladas en el Capítulo II de este trabajo) y que de no lograr reparación, recurrir al Estado de su nacionalidad a fin de solicitar que ejerza su protección diplomática.

Capítulo II: Origen del brote de cólera en Haití, su evolución, y la responsabilidad jurídica internacional de las Naciones Unidas

En este capítulo analizaremos la responsabilidad internacional en que incurre la ONU por los hechos internacionalmente ilícitos de sus órganos y agentes (MINUSTAH, empresa contratada para la gestión de los residuos cloacales, la SG).

En una primera sección se describirá el origen del brote de cólera, y la evolución de la epidemia no gestionada adecuadamente por la Organización, teniendo en cuenta su rol fundamental en la conducción de los asuntos públicos en el país.

En una segunda sección estudiaremos los hechos internacionalmente ilícitos atribuibles a la ONU en sí mismos. En primer lugar, individualizaremos las normas jurídicas internacionales violadas (los derechos humanos a la salud y a la jurisdicción), y en segundo lugar los elementos de los hechos ilícitos: el elemento subjetivo (la atribución de la responsabilidad a la Organización por actos de sus órganos y agentes), y el elemento objetivo (de qué manera se violó la obligación internacional por la que estaba vinculada).

II.1. Origen del brote y evolución de la epidemia

El 12 de enero de 2010 Haití fue devastada por un terremoto a consecuencia del cual el CS de Naciones Unidas, en su resolución 1908 de 19 de enero de 2010, refrendó la recomendación del Secretario General de aumentar la dotación general de la MINUSTAH con el fin de apoyar la labor inmediata para la recuperación, reconstrucción y estabilidad del país.

A partir del 8 de octubre de 2010, un contingente de personal de mantenimiento de la paz de Nepal, que había completado su formación en Katmandú durante un brote de cólera⁹, llegó al Campamento Annapurna de la MINUSTAH en Mirebalais (Haití). En cuestión de días, varios habitantes de la aldea de Mèyé que se abastecían de agua en un arroyo cercano a los inodoros del campamento resultaron infectados.

⁹ Nepal: Cholera outbreak in Kathmandu, 23 de septiembre de 2010. Disponible en <http://crofsblogs.typepad.com/h5n1/2010/09/nepal-cholera-outbreak-in-kathmandu.html>, página consultada el 10 de marzo de 2023.

El primer brote de cólera en Haití comenzó a mediados de octubre de 2010; no se tienen registros o constancia de que haya existido anteriormente el cólera en el país. Investigaciones posteriores revelaron que el 16 o el 17 de octubre, una empresa de saneamiento contratada por la MINUSTAH vació los tanques de desechos del campamento, debido a que el pozo séptico en el que debían depositarse estaba lleno, en el arroyo local, y fluyeron hasta el río Artibonite. A la mañana siguiente, muchas comunidades que viven aguas abajo resultaron infectadas (AG, A/71/367, 2016, pág. 8). Hay que tener en consideración que antes del terremoto de 2010, Haití tenía las tasas más bajas de cobertura de agua y saneamiento entre los países de las Américas. Sólo el 63% de los residentes tenían acceso a agua potable en 2008, y sólo un 17% tenía acceso a saneamiento. Estas condiciones condujeron a una rápida propagación del cólera en todo el país¹⁰.

El primer presunto caso de cólera se notificó el 21 de octubre de 2010 en el departamento de Artibonite. En los 29 días posteriores se confirmaron casos en los 10 departamentos administrativos de Haití¹¹.

El cólera causa una diarrea grave, aguda y deshidratante que puede matar a niños y adultos en menos de 12 horas. Es el resultado de una infección por una cepa patógena de la bacteria *Vibrio Cholerae*, que puede producir una poderosa toxina conocida como la toxina del cólera. Dependiendo de la gravedad de la infección, la enfermedad puede tratarse con sales de rehidratación oral, líquidos de aplicación intravenosa y antibióticos. La tasa de letalidad en un brote de cólera bien gestionado debe ser menor al 1%.

Como expresamos anteriormente la contaminación masiva del río Artibonite con una cepa de *Vibrio Cholerae* importada de Nepal provocó la infección simultánea de miles de personas que bebían de sus aguas y de los canales que alimenta el río. En pocos días, el tiempo requerido para la incubación de la enfermedad, se registraron más de 10.000 casos sospechosos de cólera en los establecimientos de salud ubicados a lo largo del río. A esta irrupción le siguió una epidemia de una ferocidad sin igual con un pico que alcanzó los 4.500 casos por día, contando sólo los identificados en los establecimientos

¹⁰ La OPS/OMS llama a la comunidad internacional a dar financiamiento al nuevo plan de Haití para eliminar la transmisión del cólera, Puerto Príncipe, 27 de febrero de 2013. Disponible en: https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=8337:2013-paho-who-calls-international-funding-new-haiti-cholera-plan&Itemid=0&lang=es#gsc.tab=0, página consultada el 10 de marzo de 2023.

¹¹ Haití cuenta con diez Departamentos: Noroeste, Norte, Noreste, Artibonite, Central, Oeste, Grand'Anse, Nippes, Sur y Sudeste. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (España), Ficha país, Haití. Disponible en: https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/HAITI_FICHA%20PAIS.pdf, página consultada el 11 de marzo de 2023.

de salud del país. Sin embargo, los números reales serían muy superiores a los informados por el sistema de vigilancia epidemiológica, ya que la mayoría de los casos no fueron ingresados en clínicas u hospitales (Piarroux & Rebaudet, 2016, pág. 4).

En los tres meses siguientes, contados a partir del primer caso notificado, se observó una tendencia a la baja de la mortalidad, registrándose una tasa de letalidad para casos de 14 días del 1% o menos en la mayoría de las zonas. En general, el brote de cólera en Haití representó el 57% de todos los casos de cólera y el 53% de todos los fallecimientos debidos al cólera notificados oficialmente a la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 2010 en todo el mundo y el 58% de todos los casos y el 37% de todos los fallecimientos debidos al cólera notificados en 2011 (AG, A/71/620, 2016, pág. 5).

Cuando pasó a conocerse la magnitud del desastre, importantes funcionarios internacionales como por ejemplo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)¹², evitaron cuidadosamente reconocer que el brote se debió a las descargas del campamento de la MINUSTAH. La implicación de que el cólera procedía de otro lugar también suscitó el apoyo de una teoría ambiental sugerida por varios observadores científicos según la cual el microbio del cólera está naturalmente presente en muchas zonas estancadas y puede activarse debido a perturbaciones ambientales como el terremoto que había asolado a Haití en enero de 2010 o lluvias inusualmente intensas. No obstante, la mayoría rechazó esta teoría y atribuyó claramente la responsabilidad al personal de mantenimiento de la paz (AG, A/71/367, 2016, pág. 8).

En cuanto a la acción concreta de la ONU a fin de intentar determinar el **origen** del brote, según punto 21 del Informe de la AG, A/71/620 (2016, pág. 8) el 6 de enero de 2011 el Secretario General nombró un grupo independiente integrado por cuatro expertos con el mandato de “investigar y tratar de determinar el origen del brote de cólera de 2010”. El grupo presentó su informe el 3 de mayo de 2011 y señaló que sus investigaciones indicaban que fue causado por bacterias introducidas en Haití como resultado de la actividad humana con la cepa patógena del actual *Vibrio Cholerae* del Sur de Asia. El grupo llegó a la conclusión de que “el brote de cólera en Haití se debía a una confluencia de circunstancias y que no era culpa, ni se debía a una acción

¹² La Organización Panamericana de la Salud (OPS) sugirió, por ejemplo, que el brote estaba “estrechamente vinculado a la inadecuada gestión ambiental”. OPS, *PAHO Responds to Cholera Outbreak in Haiti*, comunicado de prensa, 21 de octubre de 2010. Disponible en: <https://www.paho.org/en/news/21-10-2010-paho-responds-cholera-outbreak-haiti>, página consultada el 10 de marzo de 2023.

deliberada, de un grupo o persona”. El grupo también observó que el origen del cólera no tenía importancia para contener el brote.

El punto 22 del Informe aclara que los miembros del grupo, en 2013 (en un artículo de seguimiento publicado de manera independiente), señalaron que la causa precisa de la introducción del cólera en Haití jamás se sabrá con certeza, sin embargo “la preponderancia de las pruebas y el peso de las pruebas indiciarias llevan a la conclusión de que el personal asociado con las instalaciones de la MINUSTAH en Mirebalais fue la causa más probable de la introducción del cólera en Haití”.

Además en el punto 18 del mencionado documento se afirma, “casi cuatro años después del vertido inicial, un informe de la División de Auditoría Interna de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, cuya publicación se había demorado bastante tiempo, concluyó que el marco reglamentario para la gestión eficaz de los desechos de la MINUSTAH seguía siendo insatisfactorio, una calificación que revelaba que existían ‘importantes deficiencias críticas y/o generalizadas’”.

En cuanto a la **evolución** de la epidemia Piarroux & Rebaudet (2016, pág. 4-5) realizan un análisis del que se observa que luego del pico de casos en 2011, y desde principios de 2012, la epidemia ha tomado un curso más convencional, alternando períodos de calma y exacerbación según las estaciones. La estación seca a principios de 2012 resultó en una disminución de la incidencia del cólera en todo Haití, y la transmisión se volvió inexistente en la mayoría de las comunas. Cuando comenzaron las lluvias en mayo, la epidemia repuntó en varios puntos del país, pero la intensidad de transmisión fue menor en comparación con la fase inicial de la epidemia, no superando los 700 casos por día durante los picos de transmisión.

Según los autores, Haití parecía destinado a soportar el cólera endémico/epidémico con un alto número de casos y muertes. A fines de 2013, la incidencia era de sólo 50 casos por día. La tendencia de mejora se acentuó durante la primera mitad de 2014; sin embargo a finales de junio se dio un punto de quiebre, primero con un brote en el norte de Artibonite, vinculado a la mala gestión sanitaria de una fiesta religiosa y, sobre todo, por el repunte de la epidemia en Puerto Príncipe en septiembre; el mismo no se detectó a tiempo debido a una falla en la vigilancia epidemiológica y se vio agravado por actos de vandalismo en la red de agua, ya que hay bandas dedicadas al comercio de agua.

Se registró otro repunte a fines de 2015 cuando hubo agitación política que acompañó la campaña para las elecciones parlamentarias y presidenciales. El período electoral obstaculizó la movilización de los equipos estatales de salud y las intervenciones de las

ONG. También abrió la puerta a más actos de vandalismo, por parte de un campo político u otro, que resultaron en la destrucción de la red de agua y brotes de cólera en Pilate y Plaisance, dos ciudades del Departamento Norte ya identificadas como altamente vulnerables a la enfermedad.

El número de presuntos casos registrados en 2016 fue mayor que en 2015, sin embargo para 2017 las cifras comenzar a disminuir, “debido en gran medida a una mejor coordinación, la vigilancia sobre el terreno, el apoyo específico a los centros de tratamiento prioritario del cólera y la rápida respuesta a los casos detectados” (AG, A/72/856, 2018, pág. 4). Según el mismo Informe los principales departamentos afectados son tres Oeste, Artibonite y Centro.

En 2018, el número de presuntos casos ha seguido disminuyendo al igual que en 2019, llevando a que en 2020 no se hayan registrado casos de cólera y manteniendo esta tendencia durante el 2021 y gran parte del 2022.

En el cuadro brindado por el MSPP de Haití que presentamos a continuación se puede observar la evolución de la epidemia desde su pico inicial en octubre de 2010 hasta la desaparición de casos en el año 2020.

Cuadro N° 1: Evolución de la epidemia de cólera en Haití desde 2010 a 2020

Año	Población	Presuntos casos de cólera	Muertes en hospitales	Muertes fuera de hospitales	Total de muertes	Tasa de incidencia (por 1.000)
2010 (octubre a diciembre)	10.085.214	185.351	2.521	1.580	4.101	18,38
2011	10.248.306	352.033	1.950	977	2.927	34,35
2012	10.413.211	101.503	597	311	908	9,75
2013	10.579.230	58.574	403	184	587	5,54
2014	10.745.665	27.392	209	88	297	2,55
2015	10.911.819	36.045	224	98	322	3,30
2016	11.078.033	41.421	307	140	447	3,74
2017	12.201.437	13.681	110	49	159	1,12
2018	12.542.135	3.777	20	21	41	0,30
2019	12.893.402	720	2	1	3	0,055
2020	13.255.590	19	0	0	0	0

Fuente: Henrys J.H y Alfred J.P (2022)

Ahora bien, en octubre de 2022 se registraron nuevos casos de cólera, justamente cuando el país estaba a punto de ser declarado libre de esa enfermedad; no obstante, no se descarta que hubiera casos anteriores al descubrimiento del brote. El director general de la OMS manifestó su profunda preocupación por el brote, localizado en la capital del país, Puerto Príncipe y sus alrededores. Se insiste desde la OMS en que la causa en la demora en la recolección de muestras y la confirmación de los casos se debe a que las zonas afectadas por la enfermedad son muy inseguras y están controladas por bandas; además a esto se suma la falta de combustible que dificulta el acceso de los agentes sanitarios a su trabajo, una situación que provoca el cierre de los centros de salud e interrumpe el acceso a los servicios sanitarios de las personas que viven en algunas de las comunidades más desfavorecidas¹³.

II.2. Hechos internacionalmente ilícitos imputables a la Organización de las Naciones Unidas

Analizamos en este apartado la responsabilidad internacional de Naciones Unidas por la introducción del cólera en Haití, y por la violación en la persona de los súbditos haitianos dos derechos específicos, el **derecho a la salud** (vinculado directamente con el derecho a la vida), cuando dicho país no tiene registro de haber padecido antes esta enfermedad, y por no ofrecer la solución definitiva para erradicarlo; a su vez la Organización violaría el **derecho a la jurisdicción** negando la posibilidad a los haitianos de acceder a un tribunal o a la “vía de recurso disponible y efectiva” existente en defensa de sus derechos y poder exigir un resarcimiento o indemnización por los daños sufridos.

La responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales en general, y por lo tanto de las Naciones Unidas, surgirá cuando concurren los dos elementos constitutivos del hecho ilícito internacional, esto es cuando, en nuestro caso, el comportamiento de una fuerza de mantenimiento de la paz y/o algún otro órgano o agente sea atribuible a la ONU según el Derecho Internacional (elemento subjetivo del

¹³ Noticias ONU (2022) La inseguridad en Haití dificulta el control del brote de cólera, que ya ha causado 16 muertos, 12 de Octubre de 2022. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2022/10/1516077>, página consultada el 17 de octubre de 2022.

hecho ilícito) y cuando el mismo constituya una violación de una obligación internacional de esa organización (elemento objetivo) (Cacho Sánchez, 2007, pág. 4).

En cuanto al **elemento subjetivo**, debemos señalar, en primer lugar, a la MINUSTAH en tanto **órgano** subsidiario del CS de la ONU, y a la empresa contratada por la MINUSTAH para la gestión de los residuos cloacales como un **agente** de la Organización, según el articulado sobre responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales. En segundo lugar, las acciones u omisiones de otros órganos, como por ejemplo la SG, habrían hecho incurrir a la ONU en violaciones a los derechos humanos de los haitianos.

Con respecto al **elemento objetivo**, corresponde en primer lugar, considerar si la Organización está vinculada por las obligaciones presuntamente incumplidas (como lo establece el art. 11 de la Resolución A/RES/66/100, para luego pasar a analizar de qué manera fueron violadas.

En este sentido, si bien la ONU no es parte de las convenciones de derechos humanos eso no significaría que pudiera afirmar que no estaría obligada por esa normativa. Dado que las normas de los derechos humanos forman parte del Derecho Internacional consuetudinario, Naciones Unidas está obligada a respetarlas (Freedman and Lemay-Hébert, 2015, pág. 513). Además, según algunos autores, estas normas sobre protección de derechos humanos constituyen normas imperativas que condicionan la competencia de las entidades y el personal de las Naciones Unidas (Paust, 2010, pág. 5).

II.2.a. Normas jurídicas internacionales vigentes para la Organización de las Naciones Unidas

El empeño que la ONU declara con la promoción y protección de los derechos humanos se ve reflejado ya en el compromiso que asumieron los Estados al firmar la Carta constitutiva de la Organización.

A título de ejemplo, en el Preámbulo de la **Carta de la ONU** (1945), se afirma que los pueblos de las Naciones Unidas se comprometen “a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”, ... y “a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional”.

Por otra parte, según el art. 1.3 de la Carta, uno de los Propósitos de la Organización, es el de “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”. Y en el art. 55 podemos leer que la Organización promoverá “1. Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; 2. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y 3. El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

Tanto si las Naciones Unidas están constitucionalmente vinculadas por obligaciones de derechos humanos, incluido el Derecho Internacional consuetudinario de los derechos humanos, como si están vinculadas por obligaciones derivadas de las de sus Estados miembros, es evidente que al ejercer autoridad y control dentro de un Estado, la ONU está obligada por el derecho a la salud y el derecho a la jurisdicción. A continuación citaremos artículos de algunos instrumentos jurídicos donde se deja de manifiesto que Naciones Unidas estaría obligada a respetar los derechos mencionados.

La **Declaración Universal de Derechos Humanos**¹⁴ (1948) en su art. 8 manifiesta que “toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”; por otra parte en su art. 10 sostiene “toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

Mientras en el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (PIDESC)¹⁵ (1966), en su art. 5.2 podemos leer “No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado”, y en su art. 12.1 que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al

¹⁴ Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Disponible en: www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights , página consultada el 10 de mayo de 2023.

¹⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). Disponible en: www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights página consultada el 10 de mayo de 2023.

disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”; y según el art. 12.2, “Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

En el Preámbulo del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**¹⁶ (1966) se afirma que “la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos”, acentuando en su art. 2.3 que “cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; y c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

Mientras que en su art. 6.1 afirma “el derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”.

Por otra parte, y con respecto a las OMP en sí, si bien la Doctrina Capstone de la ONU (2008)¹⁷ ya había declarado que las OMP debían llevarse a cabo respetando plenamente los derechos humanos, la ONU adoptó en el año 2013 una “Política de Diligencia Debida en Materia de Derechos Humanos” que enfatizó la necesidad de garantizar los derechos humanos en todas las actividades de mantenimiento de la paz. Aunque se aprobó después del brote de cólera, el Secretario General subrayó que esta política se basa en las normas y obligaciones existentes que los Estados han aceptado como

¹⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). Disponible en: www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights página consultada el 10 de mayo de 2023.

¹⁷ United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines, 2008. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf, página consultada el 10 de marzo de 2023.

miembros de las Naciones Unidas, mediante el reconocimiento de las normas establecidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y mediante su aceptación de las obligaciones contraídas en virtud de instrumentos internacionales fundamentales (Freedman and Lemay-Hébert 2015, pág. 519).

Las violaciones de las obligaciones derivadas de estas normas por fuerzas de mantenimiento de la paz y por otros órganos y agentes de la ONU pueden llegar a implicar la responsabilidad internacional de la Organización, y por lo tanto su deber de reparar, como trataremos de desarrollar en los puntos siguientes.

II.2.b. El elemento subjetivo del hecho ilícito: la atribución a la ONU de la responsabilidad por la violación de los derechos por parte de la MINUSTAH y de otros órganos o agentes

Como expresamos anteriormente las OMP no sólo se limitan en la actualidad a resolver conflictos, sino que cada vez se han involucrado más en temas o funciones que son propios de los Estados.

En primer lugar, corresponde afirmar que como órgano subsidiario de las Naciones Unidas, un acto de una fuerza de mantenimiento de la paz (la MINUSTAH en este caso y, en cuanto al origen del brote en sí, la empresa contratada por la MINUSTAH para la gestión de los residuos cloacales del campo donde estaba radicado el contingente nepalí) es, en principio, imputable a la organización y, si se comete en violación de una obligación internacional, entraña la responsabilidad internacional de la Organización y su responsabilidad en la indemnización. Así lo afirma el Asesor Jurídico de Naciones Unidas en una carta no publicada dirigida a la CDI (Freedman nad Lemay-Hébert, 2015, pág. 518). Y está plasmado en el art. 6.1 del articulado sobre Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales que el comportamiento de un órgano o agente de una organización internacional en el desempeño de las funciones de ese órgano o agente se considerará un acto de esa organización con arreglo al Derecho Internacional, cualquiera que sea la posición del órgano o agente respecto de la organización. Y en el inciso 2 aclara que las normas de la organización se aplicarán a la determinación de las funciones de sus órganos y agentes.

Y, en cuanto a que la introducción del cólera en Haití se produjo a través de un contingente proveniente de Nepal, el art. 7 del Proyecto de artículos sobre responsabilidad de las organizaciones Internacionales (2011) establece que: “El

comportamiento de un órgano de un Estado o de un órgano o un agente de una organización internacional que hayan sido puestos a disposición de otra organización internacional se considerará un hecho de esta última organización según el Derecho Internacional si esta ejerce un control efectivo sobre ese comportamiento”¹⁸.

Además, y con respecto al **control** sobre las acciones de la Organización en relación con el Estado huésped, Freedman and Lemay-Hébert (2015, pág. 519) plantean que hay dos formas en que las misiones de la ONU funcionan dentro del territorio de un Estado: la ONU puede tener el mandato de hacerse cargo de toda la administración de un Estado y asumir todos los roles y funciones necesarios; o puede recibir algunos poderes legislativos y administrativos para actuar en conjunto con los actores locales.

Podemos afirmar que cuando la ONU tiene el poder y la autoridad exclusivos dentro de un Estado, está obligado por el Derecho Internacional y, en nuestro caso en particular por el Derecho Internacional de los derechos humanos, pero cuando comparte el poder con el gobierno estatal, es menos claro quién es responsable de las violaciones de derechos humanos¹⁹.

Aunque la MINUSTAH no tenía el mandato de desempeñar el papel de Estado y, por lo tanto, de asumir la soberanía nacional, el papel de la ONU en Haití requería que ejerciera autoridad y control dentro del país. Aunque *de jure* el gobierno permaneció en el poder, de facto la MINUSTAH mantuvo la autoridad y el control (Freedman and Lemay-Hébert (2015, pág. 521), si bien compartido, en un primer momento, con la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití.

Naciones Unidas, ejercía **mando y control**²⁰ en Haití, por ende no sólo no protegió a los haitianos de la introducción del cólera ni previno la propagación de la enfermedad, sino que tampoco proporcionó un remedio sanitario ni jurídico de reparación a las personas

¹⁸ Según Cacho Sánchez (2007, pág. 15), así planteado el artículo, dejaría la puerta abierta a una doble atribución del ilícito, tanto a la organización como al Estado de la nacionalidad del órgano o agente. De este modo, sería una posibilidad realista, siempre que fuera posible, considerar una responsabilidad conjunta y solidaria entre el Estado y la organización internacional dado que son pocos los Estados que renuncian totalmente al control operacional en favor de la ONU (Paust, 2010, pág. 8). No obstante, en el material documental y bibliográfico relevado, y en el punto particular de la responsabilidad por la introducción de la enfermedad en Haití, no se hace referencia a algún tipo de atribución al Estado de la nacionalidad del contingente (Nepal).

¹⁹ En este sentido, el Capítulo IV del Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales aborda la “Responsabilidad de una organización internacional en relación con el acto de un Estado u otra organización internacional”, haciendo la distinción de quién ejerce la dirección y el control en la comisión del hecho internacionalmente ilícito.

²⁰ Las operaciones de las Naciones Unidas ejecutadas bajo mando y control de la Organización son órganos subsidiarios de las Naciones Unidas. A la hora de determinar la posibilidad de atribuir a las Naciones Unidas un acto u omisión de los miembros de una operación militar, y por lo tanto asumir responsabilidad internacional, la Organización se ha guiado por el principio del «mando y control» de la operación o de la acción en cuestión (AG, A/66/10, 2011, pág. 96).

afectadas por el brote. Como mencionaremos también más adelante, al referirnos al elemento objetivo del hecho ilícito, esta serie de acciones y omisiones de la Organización podría ser calificada, a la luz del art. 13 de la Resolución A/RES/66/100, como un hecho ilícito de **carácter compuesto**, en el cual la Organización habría incurrido por hechos no sólo de la MINUSTAH, sino también de otros órganos, como la **SG** (uno de los órganos principales de la ONU) que podrían y deberían haber adoptado medidas a fin de hacer cesar el ilícito.

Después de hacer este repaso, podemos reflexionar que Naciones Unidas insta a cumplir el Derecho Internacional, y en particular a respetar los derechos humanos a toda la comunidad internacional, y con su accionar dejaría de manifiesto que no cumplen con lo exigido a terceros y su incapacidad para proporcionar un remedio jurídico a las víctimas.

II.2.c. El elemento objetivo del hecho ilícito: la violación de las obligaciones internacionales de respetar y garantizar el derecho a la salud y el derecho a la jurisdicción

En este apartado estudiaremos el elemento objetivo de los hechos ilícitos imputables a la ONU, de manera individualizada.

a. El derecho a la salud

Todo indica que la responsabilidad por la introducción del cólera en Haití es atribuible al contingente de soldados provenientes de Nepal, ya que dicho país transitaba una epidemia de cólera. Si bien el mismo no fue un acto deliberado ni mal intencionado, es responsabilidad de Naciones Unidas examinar a los soldados y confirmar que se encuentren en óptimas condiciones de salud como para participar de una Misión de Mantenimiento de la Paz (MINUSTAH), más aún si se tiene en consideración que Haití es un pueblo sumamente vulnerable por sus malas condiciones de saneamiento y agua, lo que genera el espacio propicio para la transmisión de una enfermedad de estas características.

Freedman and Lemay-Hébert (2015, pág. 524) esbozan que el derecho a la salud da lugar a los Estados o poderes soberanos a deberes tripartitos: el deber de respetar, el deber de proteger y el deber de cumplir.

El deber de respetar requiere que el Estado o el poder soberano se abstenga de realizar, patrocinar o tolerar cualquier práctica, política o medida legal que viole la integridad de las personas o que infrinja su libertad de usar ese material u otros recursos disponibles en las formas que considere más apropiadas para satisfacer los derechos económicos, sociales y culturales.

El deber de proteger requiere que los Estados o los poderes soberanos impidan que otros actores violen los derechos de las personas y que se tomen las medidas necesarias para protegerlas contra los peligros que interfieran con la salud del individuo y las condiciones requeridas para llevar una vida saludable.

El deber de cumplir requiere que los Estados o poderes soberanos tomen medidas para asegurar la plena realización del derecho.

Los autores manifiestan que la ONU estuvo desempeñando roles y funciones como actor externo en Haití pero ejerció autoridad y control a lo largo de 2010 y en años posteriores, razón por la cual estaba obligada por los deberes tripartitos, de lo que se puede deducir que la ONU claramente ha violado todos estos deberes.

El art.12 del PIDESC, ya mencionado, es particularmente importante en términos del brote de cólera porque prohíbe explícitamente contaminar el medio ambiente de manera nociva para la salud. La ONU, entonces, está obligada a no contaminar el medio ambiente -que obviamente incluiría afluentes y ríos- y tomar las medidas necesarias para que no se produzca tal contaminación. No sólo que no tomó las medidas necesarias para evitar la contaminación sino que una vez que la epidemia se desencadenó no actuó correctamente como para erradicarla, ya que no pudo garantizar el acceso a los haitianos de agua limpia y segura; ni proporcionó el remedio para las personas afectadas por el cólera.

A nuestro criterio, la violación (por omisión) de esta obligación internacional y de todas las demás normas que imponen el respeto al derecho humano a la salud, constituiría un hecho ilícito de **carácter continuo** ya que se extiende en el tiempo, como señala el art. 12 de la Resolución A/RES/66/100. Por otra parte, el mismo artículo indica que esa violación de la obligación comienza en el momento en que la organización tenía el deber de prevenir el acontecimiento.

Como se mencionó más arriba, además podemos considerar que Naciones Unidas actuó con **negligencia o culpa**, haciendo menos de lo que hubiera debido hacer, al no examinar correctamente al contingente nepalí, y que a consecuencia de ello se generó la muerte de más de 9.000 haitianos. Los protocolos de detección del cólera fueron

inadecuados para prevenir esta epidemia²¹, y una vez desencadenada, no actuó de manera eficiente para contener y erradicar la enfermedad.

Sin embargo, cabe enfatizar que, según Crawford (2009, pág. 4), no se requiere necesariamente que exista culpa en cada caso para que surja responsabilidad internacional, si bien esto no significa que la culpabilidad sea irrelevante. El jurista realizó esta consideración basándose en el análisis de las normas consuetudinarias en materia de responsabilidad internacional de los Estados, pero nos permitimos extenderla a la responsabilidad de las organizaciones internacionales, en tanto que el artículo referente a los elementos del hecho internacionalmente ilícito señala en ambos casos sólo dos elementos: que el acto sea atribuible al Estado, u organización en su caso (elemento subjetivo), y que constituya una violación de una obligación internacional (elemento objetivo), sin referir la existencia de otros elementos controvertidos como la culpa o el daño.

b. El derecho a la jurisdicción

Desde que comenzó la epidemia de cólera en Haití, Naciones Unidas no dio respuesta a las víctimas sino más bien buscó evadir su responsabilidad; mientras tanto el número de personas afectadas seguía aumentando y no se tomaban las medidas necesarias para contener y erradicar la enfermedad. A consecuencia de no asumir su responsabilidad por el brote de cólera y el impacto de la enfermedad en el país, viola el derecho a la jurisdicción de los haitianos, no permitiendo a los afectados la posibilidad de reclamar una reparación adecuada.

Resulta oportuno, en este punto, identificar la diferencia entre demandas de derecho privado y violaciones de derechos humanos. La misma radica fundamentalmente en quién comete los hechos ilícitos. Los reclamos de derecho privado surgen de hechos ilícitos de individuos o de grupos de personal de mantenimiento de la paz; las fuerzas de mantenimiento de la paz están sujetas a las obligaciones consagradas en los Acuerdos sobre el Estatuto de las Fuerzas (SOFA), y la ONU tiene el deber de garantizar que existan mecanismos de disputa ante los cuales se puedan presentar reclamos (a los cuales nos referiremos más adelante en este mismo apartado del trabajo). Ahora bien, las violaciones de los derechos humanos surgen de las acciones de la ONU y, debido a

²¹ El protocolo de la ONU requiere que las tropas aprueben un examen médico básico. Los individuos sintomáticos se someten a pruebas de laboratorio para enfermedades infecciosas, pero los individuos que no muestran síntomas activos no se prueban. Sin embargo, muchas de las bacterias viables del cólera siguen siendo asintomáticas (Freedman and Lemay-Hébert, 2015, pág. 509-510).

que está sujeta a obligaciones de derechos humanos, la Organización es responsable de proteger esos derechos y remediar cualquier violación (Freedman and Lemay-Hébert, 2015, pág. 517).

En nuestro caso, las reclamaciones de los particulares haitianos afectados por la enfermedad parecen tener todas las características de un reclamo de derecho privado por un acto ilícito civil (...). Sin embargo, la ONU se ha negado a establecer una junta local para escuchar las denuncias relacionadas con el brote de cólera, a pesar de la obligación asumida de la sección 8 del Acuerdo SOFA entre Haití y Naciones Unidas (Freedman and Lemay-Hébert, 2020 pág. 166).

Profundizando en las posibilidades de ejercicio de derecho a la jurisdicción de los particulares afectados la ONU se ampara en su **inmunidad absoluta de jurisdicción** ante tribunales nacionales como un impedimento para que las personas puedan presentar demandas en su contra; con fundamento en el art. 105.1 de la Carta de la ONU²² y en la Sección 2 de la CPIUN de 1946²³.

No obstante, la inmunidad absoluta de las Naciones Unidas se ve limitada por el hecho de que la sección 29 del art. VIII de la misma CPIUN obliga a las Naciones Unidas a tomar “las medidas adecuadas para la solución de: a) disputas originadas por contratos u otras disputas de derecho privado en las que sean parte las Naciones Unidas...”. La obligación prevista en la Convención general de establecer medios alternativos de solución de controversias en los casos de inmunidad de jurisdicción de la Organización (las vías de recurso disponibles a las que hace referencia la Resolución A/RES/66/100²⁴) puede considerarse un reconocimiento del derecho de acceso a los tribunales contemplado en los principales instrumentos de derechos humanos (Reinisch, 2009, págs. 2 y 3).

En particular, en el caso específico de las OMP, el Modelo de Acuerdo SOFA (AG, A/45/594, 1990) de 1990, exige que la ONU establezca una comisión de reclamos dentro de cualquier OMP. Esas juntas de reclamos están diseñadas para personas

²² Carta de las Naciones Unidas, Capítulo XVI: Disposiciones varias. Art. 105.1 La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos.

²³ Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas (1946), Art. II Bienes, Fondos y Haberes: Sección 2. Las Naciones Unidas así como sus bienes y haberes en cualquier parte y en poder de cualquier persona, gozarán de inmunidad contra todo procedimiento judicial a excepción de los casos en que renuncie expresamente a esa inmunidad. Se entiende, sin embargo, que esa renuncia no se aplicará a ninguna medida judicial ejecutoria.

²⁴ Los contratos de derecho privado celebrados por las Naciones Unidas normalmente contienen cláusulas de arbitraje. En los casos de responsabilidad civil por daños, como los que se producen a raíz de OMP o de accidentes de vehículos, las Naciones Unidas por lo general aceptan medios similares de solución de controversias (Reinisch, 2009, pág. 3).

involucradas en una disputa con la ONU o su personal, permiten que ejerzan sus derechos de acceder a una instancia en busca de una reparación a pesar de la inmunidad absoluta de la ONU.

En el punto VII Solución de Controversia, párrafo 51 se establece que “A reserva de lo dispuesto en el párrafo 53²⁵, toda controversia o reclamación propia del derecho privado en la que sea parte la OMP de las Naciones Unidas o cualquier miembro de ella y respecto de la cual no tengan jurisdicción los tribunales del [territorio/país receptor] debido a alguna disposición del presente Acuerdo, será resuelta por una comisión de reclamaciones creada a ese efecto”. Esta comisión de reclamaciones de la MINUSTAH nunca llegó a constituirse, como veremos más adelante en este punto.

En relación con el articulado del Proyecto sobre Responsabilidad de las organizaciones internacionales podemos observar que se establece en su art. 4 la responsabilidad de las mismas cuando su comportamiento es por “acción” u “omisión”, viola una obligación internacional, así al omitir la conformación de una comisión o instancia frente a la cual pudieran reclamar los ciudadanos haitianos la ONU sería internacionalmente responsable. Además en el art. 10 párrafo 1 se establece que “hay violación de una obligación internacional por una organización internacional cuando un hecho de esa organización internacional no está en conformidad con lo que de ella exige esa obligación, sea cual fuere el origen (convencional o consuetudinaria²⁶) o la naturaleza (imperativa o dispositiva) de la obligación en cuestión”.

Como se puede leer en Freedman and Lemay-Hébert, entre los primeros en responder a las víctimas del cólera se encontraron miembros del personal de dos organizaciones no gubernamentales, IJDH y BAI²⁷. Si bien en un principio no pensaban llevar a cabo

²⁵ El mencionado párrafo 53 establece que “cualquier otra controversia entre la operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y el Gobierno, y cualquier apelación que ambas partes convengan en autorizar contra un fallo de la comisión de reclamaciones establecida con arreglo al párrafo 51 se someterá, a menos que las partes acuerden otra cosa a un tribunal compuesto por tres árbitros. Las disposiciones relativas al establecimiento y los procedimientos de la comisión de reclamaciones se aplicarán al establecimiento y los procedimientos del tribunal. Las decisiones del tribunal serán definitivas y obligatorias para ambas partes”.

²⁶ Se entiende por “obligación internacional” una obligación según el derecho internacional “sea cual fuere el origen [...] de la obligación en cuestión”. Como se señalaba en el comentario del art. 12 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, de esas palabras se desprende que las obligaciones internacionales “pueden ser establecidas por una norma consuetudinaria de derecho internacional, por un tratado o por un principio general aplicable en el marco del ordenamiento jurídico internacional”. (AG, A/66/10/Add.1,(2011); Página 105). Disponible en <https://legal.un.org/ilc/reports/2011/spanish/addendum.pdf>, página consultada el 16 de marzo de 2023.

²⁷ Fundada en 1995, el Bureau des Avocats Internationaux (BAI) ha trabajado durante más de dos décadas en el derecho constitucional e internacional de los derechos humanos, la solidaridad de base y la construcción de redes y movimientos para promover la justicia y la protección de los derechos humanos en Haití. En 2004, Brian Concannon, quien codirigió el equipo de BAI con Mario Joseph, creó el Institute

acciones legales, el punto de inflexión se dio cuando se conoció el informe final (del año 2011) del panel de expertos convocado por Naciones Unidas en el cual quedó en evidencia la postura la Organización de no aceptar su responsabilidad (Freedman and Lemay-Hébert, 2020, págs. 163-164)

Así, estas dos ONGs comenzaron a recopilar testimonios e historias de las víctimas del cólera, sus familias y sus comunidades. Intentaron buscar una solución a través de los mecanismos a su disposición (las vías de recurso disponibles, que serían equivalentes a los recursos internos de un Estado), que mencionamos anteriormente, la Sección 29 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunities de las Naciones Unidas (CPIUN) y la Comisión de Reclamaciones para la MINUSTAH que debía conformarse según las obligaciones legales contenidas en el Acuerdo SOFA firmado entre Haití y la ONU (Sección VIII, 55). Ahora bien, esta comisión no se había constituido y el Departamento de Asuntos Legales de la ONU informó que los reclamos podían presentarse directamente ante la MINUSTAH (Freedman and Lemay-Hébert, 2020, pág. 166)

La presentación de este reclamo se concretó el 3 de noviembre de 2011 en nombre de 5.000 víctimas del cólera que reclamaban: a) una audiencia justa e imparcial; b) indemnizaciones monetarias; c) medidas preventivas por parte de las Naciones Unidas; y d) un reconocimiento público de la responsabilidad de las Naciones Unidas y una disculpa pública de la Organización (AG, A/71/367, 2016, pág. 12).

La ONU no respondió hasta febrero de 2013 afirmando que las reclamaciones no eran admisibles de conformidad con la Sección 29 del CPIUN porque no se trataba de reclamaciones de derecho privado y su consideración incluiría necesariamente una revisión de asuntos políticos y normativos (AG, A/71/367, 2016, pág. 12).

Los demandantes pidieron aclaración de los motivos por los que la ONU no recibió las reclamaciones y buscaron una resolución alternativa de disputas, todo lo cual fue denegado. Al haber agotado los recursos en el marco de las Naciones Unidas, los demandantes interpusieron un recurso colectivo en octubre de 2013 ante el Tribunal de Primera Instancia del Distrito Sur de Nueva York (AG, A/71/367, 2016, pág. 13).

“Las víctimas acusan a las Naciones Unidas de negligencia por no haber detectado el cólera en sus fuerzas de mantenimiento de la paz, por no haber proporcionado unos servicios adecuados de saneamiento y gestión de desechos en el campamento de Mirebalais, por no haber analizado la calidad del agua de forma adecuada y por no

for Justice and Democracy in Haiti (IJDH), organización sin fines de lucro con sede en Estados Unidos dedicada a abordar las causas profundas de la injusticia que afecta los derechos humanos básicos en Haití. Disponible en: www.ijdh.org/about/, página consultada el 12 de marzo de 2023.

haber adoptado medidas correctivas inmediatas una vez que se introdujo el cólera. Estas son reclamaciones clásicas de terceros por daños y perjuicios, por daños personales, enfermedad y muerte, y se derivan directamente de la acción o inacción de la MINUSTAH, o son atribuibles directamente a ella. Esto implicaría que se actuó con negligencia al supervisar las actuaciones de los contratistas privados” (AG, A/71/367, 2016, pág. 14).

No obstante, si bien se ha puesto el énfasis en las acciones y omisiones de la MINUSTAH, no es menos cierto que otros órganos de la ONU, como por ejemplo el Secretario General, a partir de sus hechos, han llegado a comprometer la responsabilidad jurídica de la Organización.

Naciones Unidas amparada en su posición de sostener su inmunidad absoluta de jurisdicción frente a un tribunal nacional solicitó al gobierno de Estados Unidos, como nación anfitriona de la ONU, que desestimara el caso. Esta inmunidad absoluta de jurisdicción se vio confirmada tras distintas instancias judiciales, en agosto de 2016 (Freedman and Lemay-Hébert, 2020, págs. 166-167). Esta serie de acciones de la Organización podría ser calificada, a la luz del art. 13 de la Resolución A/RES/66/100, como un hecho ilícito de **carácter compuesto**.

De todo lo presentado anteriormente podemos decir que la ONU no sólo no protegió a los haitianos de la introducción del cólera, ni previno la propagación, ni erradicó la enfermedad dado que actualmente se siguen registrando casos, sino que tampoco les dio la posibilidad a las víctimas de un resarcimiento, impidiéndoles recurrir a la justicia o a alguna vía de recurso, para presentar sus reclamos de derecho privado, negándoles, de esta manera, el derecho humano a la jurisdicción.

Al respecto, Paust (2010, pág. 3), cita la opinión consultiva sobre Namibia (1971)²⁸ de la Corte Internacional de Justicia, órgano principal de la ONU, cuando afirma que “la negación de los derechos humanos fundamentales es una violación flagrante de los propósitos y principios de la Carta”, un reconocimiento que también debe referirse necesariamente a la conducta violatoria de la ONU, sus entidades y su personal.

²⁸ International Court of Justice, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa)*, Advisory Opinion, 1971. Disponible en <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/53/053-19710621-ADV-01-00-EN.pdf> , página consultada el 10 de marzo de 2023.

Capítulo III: El pueblo haitiano: eterno lesionado y nunca reparado en forma adecuada

En este capítulo comenzaremos analizando las distintas posiciones asumidas por ONU, una postura inicial de esperar y ver hasta el pedido público de disculpas en 2016, pero sin llegar a asumir su responsabilidad jurídica.

Por otra parte abordaremos la falta de capacidad del Estado haitiano para defender a sus ciudadanos ejerciendo la protección diplomática de los mismos frente a la Organización. En el último ítem se desarrollarán las acciones llevadas a cabo por la ONU en el terreno, haciendo hincapié en las decisiones del Secretario General y en la cooperación técnica implementada por organismos especializados, fondos y programas del sistema de la ONU. Si bien estas medidas, en particular la cooperación técnica, pueden considerarse como un aporte para la comunidad haitiana, ni siquiera alcanzaron a cumplir los objetivos propuestos desde la misma Organización y mucho menos a reparar adecuadamente los daños sufridos por los ciudadanos haitianos a raíz de la epidemia.

III.1. Sucesivas posiciones de la ONU en relación con su (responsabilidad jurídica) por el surgimiento del brote de cólera y la evolución de la epidemia

A continuación mostraremos los que podríamos considerar dos distintos momentos en la postura que sostuvo frente a este tema Naciones Unidas, y de qué manera ésta se fue modificando merced al disenso de algunos órganos y organismos del sistema de la ONU, y de diversas estrategias diplomáticas, políticas y de promoción que fueron emprendidas por diferentes actores y partes interesadas, con distintos niveles de coordinación formal o informal entre sí y con los abogados que representan a las víctimas del cólera (Freedman and Lemay-Hébert, 2020, pág. 168). Así, desde la negación inicial de cualquier responsabilidad en base a los argumentos del Departamento de Asuntos Legales, o de aceptar una responsabilidad moral, y negar la posibilidad de reclamar a los haitianos por la violación de sus derechos, el Secretario General realizó, en diciembre de 2016 un pedido formal de disculpas. No obstante, la

ONU no asumió, hasta la fecha, su responsabilidad jurídica por el brote de cólera y la evolución de la epidemia.

Desde el origen del brote, y a fin de eludir su responsabilidad, una “primera técnica ha sido refugiarse en la voz pasiva, mediante la cual se dice a los lectores que el cólera ‘surgió’ u ‘ocurrió’ o ‘se confirmó un grave brote de cólera’. En otras palabras, simplemente sucedió y no es necesaria ninguna explicación científica o técnica”. Luego de la identificación del origen plantearon que no era necesario mirar al pasado sino proyectar hacia el futuro en lugar de centrarse en las medidas preventivas, de control y erradicación del cólera (AG, A/71/367, 2016, pág.9).

Asimismo, tras aceptar la declaración del grupo de expertos creado en el año 2011 (mencionada en el capítulo anterior) en el sentido de que no hubo culpables, las Naciones Unidas rechazaron algunas de sus sugerencias clave para el diagnóstico inicial y la profilaxis de la enfermedad (AG, A/71/367, 2016, pág. 10).

Frente a esta postura de no asumir la responsabilidad, como recién mencionamos, se fue gestando un movimiento contrapuesto que buscaba ejercer presión creando conciencia dentro de la misma ONU, en los Estados miembros y entre el público en general, sobre el brote de cólera, el papel de la Organización y la falta de justicia para las víctimas. Los actores clave que participaron del mismo fueron expertos independientes de la ONU en derechos humanos que ejercieron presión privada y pública sobre el Secretario General, ex miembros del personal del Departamento de Asuntos Legales de la ONU que asesoraron a IJDH y BAI, académicos que escribieron informes y trabajos científicos sobre el tema, médicos y expertos en salud pública, periodistas que brindaron cobertura mediática y víctimas que se relacionaron con la ONU y los Estados miembros, generando un importante impacto (Freedman and Lemay-Hébert, 2020, pág. 168).

Así, por ejemplo, en 2013, la entonces **Alta Comisionada para los Derechos Humanos**, Navanethem Pillay, pidió públicamente que se indemnizara a las víctimas, no obstante lo cual, en Naciones Unidas prevaleció el enfoque de abdicación (AG, A/71/367, 2016, pág. 15).

En el mismo sentido, los **titulares de mandatos especiales** (responsables de áreas como vivienda, salud, agua y saneamiento, en Haití) han sido sistemáticamente críticos con respecto a la negativa a asumir responsabilidades. En particular, sucesivos expertos independientes sobre la situación de los derechos humanos en Haití han advertido desde 2012 de los costos del silencio y la negación de esta cuestión (AG, A/71/367, 2016, pág.15); y en febrero de 2016, el experto Gustavo Gallón pidió la creación urgente de

una comisión “a fin de realizar un cálculo de los daños, ofrecer la indemnización correspondiente, identificar a los responsables, detener la epidemia y tomar otras medidas ...” (AG, A/HRC/31/77, 2016, pág. 19).

Además, en agosto de 2016, el **Relator Especial sobre la extrema pobreza y derechos humanos**, Philip Alston, presentó un informe de conformidad con la Resolución A/HRC/RES/26/3 del Consejo de Derechos Humanos donde manifestó que el enfoque sostenido por la Organización era “moralmente inaceptable, jurídicamente indefendible y políticamente contraproducente”, ya que podría poner en peligro la inmunidad de jurisdicción de las Naciones Unidas alentando argumentos que solicitaran que dicha inmunidad se sometiera a un nuevo examen. Además, señala que las Naciones Unidas instan a los Estados Miembros a respetar los derechos humanos al tiempo que rechaza esa responsabilidad para sí misma (AG, A/71/367, 2016, pág. 2).

A juicio del Relator Especial “el Secretario General debería adoptar urgentemente un nuevo enfoque que respete los derechos humanos de las víctimas, protegiendo al mismo tiempo la inmunidad de la Organización, haciendo así honor a su compromiso con el estado de derecho y defendiendo la integridad del sistema de mantenimiento de la paz” (AG, A/71/367, 2016, pág.5).

De hecho, dado que unos días antes de su publicación oficial se filtró a la prensa el contenido del Informe de Alston, el Secretario General, a modo de reacción el 19 agosto de 2016 (unos días antes de la publicación oficial del mismo Informe), volvió a hacer referencia a la “responsabilidad moral” de la Organización y anunció que se adoptaría ese “**nuevo enfoque**” que incluiría “asistencia material y apoyo” adicionales a las víctimas. No obstante, en lo sustancial, la posición de la Organización no varió; se niega a establecer un procedimiento para resolver las controversias sobre su responsabilidad y bloquea cualquier otro intento de resolución (AG, A/71/367, 2016, pág.5).

Por otra parte, los **medios de comunicación mundiales** han sido críticos al accionar de las Naciones Unidas frente al caso de Haití (por ejemplo, las coberturas de periodistas individuales como Colum Lynch para Foreign Policy y Somini Sengupta para el New York Times) (Freedman and Lemay-Hébert, 2020, pág. 168), al igual que distintas **organizaciones no gubernamentales**. “Amnistía Internacional ha pedido un mecanismo justo, transparente e independiente para escuchar las reclamaciones de las víctimas del cólera y garantizarles una reparación, incluidas indemnizaciones” (AG, A/71/367, 2016, págs. 16-17). Asimismo, las dos ONGs mencionadas anteriormente,

IJDH y BAI, desafiaron legalmente a la ONU incluso ante los tribunales estadounidenses (como detallamos en el capítulo anterior).

En esta línea se inscribe la **Iniciativa Birmingham**, una actividad en busca de justicia para las víctimas del cólera, fomentada por la IJDH a partir de 2013, en el contexto del procedimiento judicial ante los tribunales de Estados Unidos.

En agosto de 2015, antes de que se presentaran las apelaciones en los tribunales de Nueva York, se decidió la convocatoria a un taller de expertos independientes en Birmingham (altos funcionarios actuales y anteriores de la ONU, expertos independientes de la ONU en derechos humanos y expertos en epidemiología, agua y saneamiento, respuestas humanitarias y justicia transicional, procedentes de todas las regiones del mundo). El taller, que se llevó a cabo en diciembre de 2015, tuvo como objetivo producir un marco de resolución alternativo amplio que pudiera ser aceptado por todas las partes (ante la posibilidad, luego confirmada, de que el tribunal aceptara el argumento de la inmunidad absoluta de jurisdicción de la ONU), que tuviera en cuenta el contexto local y que pudiera servir como punto de partida para las discusiones políticas y diplomáticas en paralelo a los procesos legales en curso a través del sistema judicial de Nueva York. El proyecto de marco de resolución, en términos generales, constaba de tres puntos: (i) una disculpa y un reconocimiento de que la ONU causó daño, (ii) reparaciones o remedios para las víctimas, y (iii) eliminación del cólera en Haití.

En marzo de 2016, unas semanas antes de la revisión de mitad de año de la MINUSTAH por parte del CS de la ONU, una pequeña delegación representativa de la Iniciativa Birmingham visitó Nueva York con el objetivo de garantizar que se discutiera la justicia para las víctimas del cólera en esa sesión del Consejo. En total, la delegación se reunió con ocho miembros del CS de la ONU y otros siete países con fuertes vínculos con Haití. Como resultado de esas reuniones y de otras actividades paralelas, 11 de los 15 miembros del Consejo plantearon el tema del cólera durante esa sesión, y muchos de esos Estados dedicaron esfuerzos para asegurar justicia para las víctimas.

De esta manera, en la revisión de la MINUSTAH, si bien la mayoría de los miembros del Consejo plantearon el tema siguiendo la línea tradicional del desafío humanitario que representaba el cólera (que es como se había discutido el cólera en el CS de la ONU

en reuniones anteriores), algunos miembros no permanentes²⁹ presentaron un enfoque de **derechos humanos**. Este fue un momento crucial en relación con Haití y el cólera, ya que representó la primera vez que los Estados pidieron públicamente a la ONU que garantizara justicia para las víctimas.

Así, el 1º diciembre de 2016 en una reunión de la AG, antes de terminar su mandato, y en lo que puede considerarse un punto de inflexión en la postura de la ONU, el Secretario General Ban Ki-Moon pidió **disculpas** al pueblo haitiano por la respuesta insuficiente de la Organización a la epidemia del cólera, pero sin llegar a asumir la responsabilidad jurídica por los hechos. Reconoció que “esto ha constituido una mancha para la reputación de las misiones de paz y de la Organización en todo el mundo, y por el bien del pueblo haitiano y de Naciones Unidas, tenemos la **responsabilidad moral** de actuar y la responsabilidad colectiva de cumplir”³⁰.

En esa oportunidad presento su informe “**Un nuevo enfoque respecto de cólera en Haití**” (AG, A/71/620, 2016), y explicó que el criterio para afrontar la epidemia comprende dos tareas. La primera, poner coto a la enfermedad y lograr su eliminación; la segunda prevé ofrecer ayuda material y apoyo a los haitianos directamente afectados. En definitiva, si bien no podemos ignorar que este pedido de disculpas representó un paso significativo en la postura de la Organización, se puede seguir afirmando que, como expresaban Freedman and Lemay-Hébert en 2015 (pág. 526) la posición jurídica oficial de las Naciones Unidas (si bien con disonancias internas en contrario) ha consistido en negar la responsabilidad jurídica por el brote, rechazar todas las reclamaciones de indemnización, negarse a establecer el procedimiento necesario para resolver tales cuestiones de derecho privado y formular sugerencias totalmente injustificadas de que se pondría en peligro la inmunidad absoluta de jurisdicción de la Organización si se adoptase un enfoque diferente. El Secretario General Ban Ki-Moon ha señalado la inmunidad absoluta de jurisdicción de la Organización como un impedimento para que las personas presenten demandas contra la ONU. De esta manera,

²⁹ Venezuela desempeñó un papel fundamental, así como Uruguay. Además, otros Estados que no integraban en ese momento el Consejo, se sumaron a la iniciativa, como Brasil, Canadá, Chile, México y Suecia (Freedman and Lemay-Hébert, 2020).

³⁰ Noticias ONU. Haití: Ban se disculpa por respuesta de la ONU a la epidemia del cólera y describe nuevo plan para eliminar la enfermedad, 1 de diciembre de 2016. Disponible en: [https://news.un.org/es/story/2016/12/1369521#:~:text=1%20Diciembre%202016-.El%20Secretario%20General%20de%20la%20ONU%2C%20Ban%20Ki%20Moon%2C,su%20propagaci%C3%B3n%20en%20el%20pa%C3%ADs.](https://news.un.org/es/story/2016/12/1369521#:~:text=1%20Diciembre%202016-.El%20Secretario%20General%20de%20la%20ONU%2C%20Ban%20Ki%20Moon%2C,su%20propagaci%C3%B3n%20en%20el%20pa%C3%ADs.,), página consultada el 15 de abril de 2023.

como analizamos en el capítulo anterior, la ONU ha negado a los particulares la posibilidad de ejercer su derecho a la jurisdicción.

Por otra parte, se puede observar que la ONU ha adoptado normas específicas que limitan la responsabilidad por reclamaciones de derecho privado, incluida la limitación financiera y temporal, y según la perspectiva de la Organización, las mismas prevalecen sobre la obligación internacional general de proporcionar reparación. Si bien estas normas pueden definir los parámetros para resolver las reclamaciones de derecho privado, sin embargo, no puede considerarse que el régimen del art. 29 de la CPIUN desplace el deber más amplio de las Naciones Unidas de proporcionar reparación a las víctimas de violaciones de los derechos humanos atribuibles a las Naciones Unidas. Si bien las Naciones Unidas están facultadas para considerar inadmisibles una denuncia con arreglo al art. 29, si los hechos en que se basa esa denuncia constituyen una violación de los derechos humanos, las Naciones Unidas seguirían debiendo un recurso efectivo a las víctimas fuera del marco del art.29 (IHRC-IJDH-ORK, s/f, pág. 3).

III.2. La incapacidad de reclamar del frágil Estado haitiano

Probada la responsabilidad internacional de la Organización por hechos internacionalmente ilícitos de sus órganos, el gobierno de Haití podría haber actuado en defensa de los derechos de sus habitantes.

En primer lugar, podría haber invocado las vías de recurso disponibles en el Modelo de Acuerdo SOFA de 1990. En su párrafo 53 (transcripto en la nota al pie N° 27) instituye un procedimiento específico del que pueden valerse los Estados anfitriones lesionados por la comisión de un hecho internacionalmente ilícito imputable a la Organización y que consiste básicamente en el establecimiento de un tribunal arbitral compuesto por tres árbitros, cuyas decisiones serán definitivas y obligatorias para ambas partes (Cacho Sánchez, 2007, pág. 30).

Asimismo, en tanto Estado lesionado en la persona de sus súbditos (dado que la nueva relación jurídica de responsabilidad que surge a partir de la violación de una obligación internacional es una relación bilateral entre el Estado y la Organización), Haití podría haber ejercido la **protección diplomática** de sus nacionales frente a la ONU.

Una forma adecuada de reparación que podría haber exigido, y que cuenta con antecedentes, es la de las **sumas globales**. Este sistema consiste en que el gobierno de la

nacionalidad de los lesionados, en ejercicio de su derecho a la protección diplomática de sus ciudadanos, se hace cargo de las reclamaciones de éstos, las acumula y las presenta ante las Naciones Unidas y negocia directamente con la Organización una suma global que constituye una liquidación definitiva de todas las solicitudes de indemnización presentadas por el gobierno y/o por sus nacionales. Pagada esa suma global por las Naciones Unidas, corresponde al gobierno distribuirla entre sus ciudadanos de la manera que estime conveniente³¹.

Para las víctimas esta forma de reparación implica la ventaja de que su demanda gozará de mayor peso al ser defendida por su Estado. No obstante, la dificultad radica en que este sistema depende, en gran medida, de que el Estado en cuestión esté dispuesto o capacitado para hacerse cargo de las solicitudes de indemnización de sus ciudadanos.

Y es justamente contra este escollo que chocó el pueblo haitiano en su reclamo. Las autoridades de Haití en sucesivas administraciones se mostraron renuentes a presionar a la comunidad internacional para garantizar que se defiendan los derechos de sus ciudadanos (AG, A/71/367, 2016, pág. 26).

Esto es lógico si tenemos en cuenta que Haití podría ser caracterizado como un “Estado fallido” debido a su extrema pobreza, su histórica inestabilidad política, los golpes de Estado, la imposibilidad de repartir bienes públicos y la falta de monopolio de los medios de coerción (López Martín, 2013, citado en Curto Correo, 2022, pág. 262). O también, de acuerdo a Robert Fatton (2021), como una “democracia depredadora”, una “democracia de fachada”, un régimen en el que existen instituciones democráticas, pero que no funcionan (un Parlamento inoperante, normas jurídicas ineficaces, una Constitución que no se respeta) a fin de dar respuesta a las numerosas y apremiantes necesidades que enfrenta la sociedad haitiana y de garantizar el goce efectivo de sus derechos. El país vive una situación crítica de corrupción, secuestros, inseguridad, tráfico de drogas, desigualdades sociales cada vez más agudas, y represión y carencia de recursos de los movimientos populares que pueden llegar a intentar acciones para cambiar el sistema. Sin embargo, existe una aparente capacidad democrática en la que la oposición puede de alguna manera expresarse y ejercer una cierta resistencia al poder establecido (si bien dentro de márgenes excesivamente estrechos).

Ahora bien, es menester tener en cuenta la considerable influencia de los poderes externos en la situación haitiana, como por ejemplo, el envío de tropas latinoamericanas

³¹ Existen varios precedentes en los que las Naciones Unidas han hecho pagos únicos de una indemnización global por los daños causados por las OMP, como por ejemplo a Bélgica (1965); Luxemburgo (1966); Italia (1967) (AG, A/71/367, 2016, págs. 21-22).

a Haití en 2004, decidido por el CS de la ONU a partir de la presión simultánea de Estados Unidos y Francia (Tokatlian, 2005, pág. 40).

Así, desde el año 2004, Haití venía siendo gobernado por un poder híbrido compartido entre el gobierno local y las fuerzas de Naciones Unidas (la Fuerza Provisional Multinacional durante un breve lapso en el año 2004, y la MINUSTAH), a los que se agregó en el año 2010 (hasta octubre de 2011) la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití conformada a partir del terremoto de ese año³².

El accionar de la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití merece algunos párrafos en tanto experiencia de cooperación fallida, como muestra de la ausencia de respuesta de la comunidad internacional frente a su malograda gestión, y por la posibilidad de extrapolar este análisis a los resultados del accionar de la MINUSTAH.

La misión de la Comisión era coordinar y desplegar eficazmente los recursos de ayuda, y garantizar la transparencia. Con el tiempo, debía dar paso a la Régie pour le Développement d'Haiti (RDH), cuya acción se inscribiría preferentemente a largo plazo. No obstante, según Douyon (2021), fue un experimento que resultó costoso e ineficaz. El “Estado débil y debilitado” fue relegado a un segundo plano, y no se tuvo en cuenta a las instituciones locales.

La Comisión pasó a la posteridad como un fracaso que se añade a la larga lista de quebrantos del sistema de la ayuda humanitaria. Las ambigüedades sobre la misión de esta comisión, el conflicto de intereses con el Estado haitiano (por ejemplo, gran parte de la ayuda estadounidense ha vuelto a los Estados Unidos y el Estado haitiano ha recibido menos del 1% del dinero en general), y el hecho de que el Parlamento ya no tuviera su poder de control debido al estado de emergencia, precipitaron este fracaso de la comunidad internacional, que no tuvo ninguna consecuencia para los actores implicados. De esta manera, se envió una señal equivocada de que en la cooperación con Haití no había obligación de resultados, de buena gestión ni de eficacia (Douyon, 2021).

Esta misma reflexión la podemos aplicar al accionar de la MINUSTAH ya que el Estado haitiano no tiene capacidad de reacción. De esta manera, según la autora, el fracaso de

³² De composición mixta nacional e internacional y con representación de la ONU, la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití fue creada por decreto presidencial el 21 de abril de este año y fue copresidida por el primer ministro haitiano, Jean-Max Bellerive, y el ex presidente estadounidense, Bill Clinton. Haití: Comisión Interina aprueba plan de reconstrucción. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2010/08/1198281>, página consultada el 31 de julio de 2023. Su creación estaba prevista en el Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo Nacional (PARDN) presentado en la sede de la ONU en marzo de 2010.

la Comisión sigue repitiéndose bajo otras formas, en otros enfoques, y la reconstrucción de Haití todavía no ha tenido lugar (Douyon, 2021).

Frente a la problemática planteada por el brote, al margen de cualquier otra acción, Haití adoptó en febrero de 2013 un Plan Nacional para la Eliminación del cólera, como forma de resarcimiento a la población por las víctimas fatales y personas afectadas. Se trata de un plan estratégico decenal en el que se describen las actividades en materia de salud, abastecimiento de agua y saneamiento necesarias para eliminar el cólera y otras enfermedades similares, y del que participan, además del MSPP y la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento del país, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), UNICEF y los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de los Estados Unidos.

III.3. Medidas efectivamente adoptadas en atención a las víctimas del cólera en Haití

Después de la introducción del brote de cólera en Haití, la maquinaria internacional liderada por las Naciones Unidas adoptó ciertas medidas que no lograron erradicarlo, y la respuesta de la comunidad de ayuda internacional al brote ha sido insuficiente.

Centraremos nuestro análisis en el accionar del **Secretario General de Naciones Unidas**, como figura diplomática que tiene un muy amplio campo de acción. Fracasaría si no tuviera debidamente en cuenta las preocupaciones de los Estados Miembros, pero a la vez debe sostener los valores y la autoridad moral de las Naciones Unidas³³.

En nuestro caso el Secretario General por recomendación de los asesores jurídicos de las Naciones Unidas, adoptó una posición de “esperar y ver”, concentrando todos sus esfuerzos en desvincular la responsabilidad jurídica de ONU en la introducción del cólera en el país por Fuerzas de Mantenimiento de la Paz, aceptando sólo la “responsabilidad moral” sosteniendo un enfoque humanitario del problema del cólera y planteando soluciones de saneamiento para el pueblo, medidas dirigidas a la comunidad sin proporcionar reparaciones adecuadas a las víctimas de esta epidemia.

³³ Función del Secretario General. Disponible en: <https://www.un.org/sg/es/content/the-role-of-the-secretary-general> , página consultada el 27 de agosto de 2023

Por otro lado se analizará en paralelo la **Cooperación Técnica de Organismos Especializados de las Naciones Unidas** como la OMS, la OPS³⁴ y UNICEF³⁵.

III.3.a. Acciones efectivamente adoptadas por la Secretaría General

Iniciamos nuestro análisis por el accionar del Secretario General de Naciones Unidas, quien como primera medida efectivamente adoptada frente al brote, en enero de 2011, nombró un Grupo de Expertos Independientes, quienes presentaron un informe.

Este grupo corroboró que el origen del brote de cólera en Haití fue la contaminación del río Mèyé, afluente del Artibonite. Sin embargo en un trabajo se insistió en que **el vertido de heces por sí sólo no pudo haber sido el origen del brote** si no se hubieran dado al mismo tiempo condiciones deplorables de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento y de atención a la salud (AG, A/71/367, 2016, págs. 8 - 9), lo que dio lugar a que desde Naciones Unidas siguieran evadiendo la responsabilidad por la introducción del cólera.

Posteriormente el Secretario General tomó ciertas resoluciones que no tuvieron resultados significativos en la práctica, por ejemplo en agosto de 2013 nombró a Pedro Medrano Rojas como **Coordinador Superior para la Lucha contra el Cólera en Haití**³⁶ y en abril de 2014 junto con el Gobierno de Haití, estableció un comité conjunto de alto nivel sobre el cólera a fin de velar por la aplicación de una estrategia común para eliminar el cólera en Haití y prestar asistencia social y económica a las comunidades

³⁴ La Organización Panamericana de la Salud (OPS), fundada en 1902, es la organización internacional de salud pública más antigua del mundo. Es la oficina regional de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para las Américas y el organismo especializado en salud del sistema interamericano. La oficina de la OPS en Haití brinda cooperación técnica al gobierno haitiano desde hace varias décadas en las áreas de combate a enfermedades transmisibles y enfermedades crónicas no transmisibles, así como sus causas, y fortalecimiento de los sistemas y respuestas de salud. Haití. La labor de la OPS/OMS en el país. Disponible en: <https://www.paho.org/fr/haiti>, página consultada el 27 de agosto de 2023.

³⁵ Como se observa en el sitio web oficial del MSPP cuenta con socios que desde hace tiempo colaboran en el país, entre los que podemos mencionar fondos y programas del sistema de Naciones Unidas como el Programa Mundial de Alimentos, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA); agencias nacionales de cooperación internacional como la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), la Cooperación cubana, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC), la Cooperación Japonesa; y ONGs como la Cruz Roja, la Fundación Haitiana de Diabetes y Enfermedades Cardiovasculares (FHADIMAC) y la Fondation Tet Ansanm. Ministère de la Santé Publique et de la Population, Partenaires. Disponible en: <https://mspp.gouv.ht/>, página consultada el 26 de agosto de 2023.

³⁶ Medrano, en su aporte, sólo reforzó la postura de Naciones Unidas al decir en una declaración que el brote “no era culpa, ni se debía a una acción deliberada de un grupo o una persona” (AG, A71/367, 2016, pág. 10).

afectadas, con especial hincapié en las personas afectadas por la enfermedad (AG, A/71/620, 2016, pág. 8).

En julio de 2014, durante una visita a Haití, el Secretario General y el Primer Ministro pusieron en marcha la **Campaña Nacional de Saneamiento**. También se reunió con las comunidades y personas afectadas por el cólera y expresó su consternación por el sufrimiento que habían tenido que soportar. Reiteró su convicción de que las Naciones Unidas tenían la responsabilidad moral para con las víctimas de la epidemia de cólera de ayudar a Haití a superar la epidemia y a construir sistemas sólidos de agua, saneamiento y salud (AG, A/71/620, 2016, pág. 7).

Recién en diciembre de 2016, se podría decir que hay un cambio en el accionar de ONU, cuando el Secretario General Ban Ki-moon se disculpó con el pueblo haitiano, en el idioma nacional, por el papel de la Organización en el surgimiento del brote de cólera, como mencionamos anteriormente. Fue la primera vez que un Secretario General se disculpaba directamente con una población sujeta a una operación de paz. Esta disculpa, que se entregó como parte de un marco de resolución que incluía compromisos para contener la enfermedad y proporcionar remedios, constituyó un cambio en la política de ONU sobre Haití y el cólera. Aunque legalmente no puede ser considerada como una admisión o asunción de responsabilidad, fue un paso clave para reconocer los daños causados por la epidemia (Freedman and Lemay-Hébert, 2020, págs. 157-159).

En esta declaración, el Secretario General anunció el ya mencionado Nuevo enfoque respecto del cólera en Haití, que pretendía ser una oportunidad para reparar lesiones de las víctimas y restaurar la confianza en la ONU. La ONU fijó un presupuesto objetivo de USD 400 millones para el Nuevo Enfoque, que estaba dividido en dos tareas: la tarea 1 consistente en realizar esfuerzos mucho más intensos y dotados de mayores recursos para responder al cólera y reducir su incidencia en Haití; y la tarea 2 consistente en un conjunto de medidas de ayuda internacional y apoyo para los haitianos más directamente afectados por el cólera, centrado en las víctimas y sus familias y comunidades (IHRC-IDH-ORK, s/f, pág. 6).

Como se puede observar en el documento, se evaluaron dos posibles enfoques para el diseño del conjunto de medidas de ayuda material y apoyo: a) un **enfoque comunitario** según el cual las víctimas y sus familias y las comunidades afectadas recibirían asistencia y apoyo mediante iniciativas y proyectos comunitarios centrados en abordar y aliviar el sufrimiento causado por el cólera a nivel de la comunidad y fortalecer la

capacidad de las comunidades para hacer frente de manera proactiva y sostenible a las condiciones que aumentan el riesgo del cólera. Estos Proyectos podrían incluir beneficios no monetarios en especie a título individual, como becas de estudios, el acceso a servicios de alfabetización y educación para adultos, el acceso a la formación profesional, microfinanciación y apoyo a las pequeñas empresas, prestación de servicios básicos, microinfraestructuras de energía hidroeléctrica, infraestructuras comunitarias, infraestructuras urbanas de pequeña escala, viviendas, etc.; y b) un **enfoque individual** que consistiría en el pago de dinero a las familias de las personas que murieron a causa del cólera. Si se adoptara este enfoque el pago o la transferencia de efectivo podría tomar la forma de una cantidad fija por una persona fallecida, que sería la misma para cada hogar, independientemente del número de miembros de la familia (AG, A/71/620, 2016, págs. 13 -15).

En todo el análisis de nuestro trabajo podemos observar que Naciones Unidas siempre optó por el enfoque comunitario, planteó soluciones comunitarias, como mejoras en infraestructura y saneamiento, educación o acompañó las propuestas del Gobierno de Haití sin tomar medidas concretas para con las víctimas directas de la epidemia de cólera, apartándose del enfoque individual. Se argumentó, en su momento, que los datos no eran precisos y que el pago individual generaría el colapso financiero de ONU. A su vez se deja ver que nunca fue posible obtener los fondos necesarios para poder implementar las políticas adecuadas.

En este sentido, estimamos interesante citar el testimonio de Mario Joseph, abogado de la BAI y del IIDH, quien lamenta que las víctimas, que pretendían y deberían ser indemnizadas individualmente, sean excluidas de las consultas. Según Joseph, las víctimas consideran que los pagos individuales podrían reparar las lesiones económicas de una manera que los proyectos comunitarios no podrán. Los abogados del BAI y de la IIDH ofrecieron a la ONU apoyar con su participación un proceso verdaderamente centrado en las víctimas (Louis, 2019); pero, no obstante, este enfoque fue dejado de lado por lo menos hasta el momento.

Con el fin de recaudar los USD 400 millones previstos en el Nuevo Enfoque, la ONU anunció el establecimiento de un Fondo Fiduciario de Socios Múltiples (MPTF), gestionado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)³⁷, que se

³⁷ El PNUD se basa en la fusión del Programa Ampliado de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, creado en 1949, y el Fondo Especial de las Naciones Unidas, establecido en 1958. El PNUD, como lo conocemos ahora, fue establecido en 1965 por la AG de las Naciones Unidas. Su trabajo se concentra en tres áreas de enfoque: desarrollo sostenible, gobernanza democrática y consolidación de la paz, y

financiaría a través de contribuciones voluntarias de los Estados miembros, fundaciones privadas y particulares. Como mencionamos con anterioridad, en lugar de basar la iniciativa en el derecho de las víctimas a un recurso efectivo y un reconocimiento de la responsabilidad jurídica de la organización de proporcionar reparación, el Secretario General dejó que los gobiernos individuales decidieran cómo responder: no incluyó el Nuevo Enfoque en el presupuesto de la AG (de manera que los aportes estatales fueran obligatorios), sino que siguió un modelo de contribuciones voluntarias.

De esta manera, desde su creación, sólo 45 contribuyentes apoyaron el Nuevo Enfoque de la ONU sobre el cólera en Haití a través del fondo. Al 31 de diciembre de 2022, el MPTF recibió un monto total de USD 21.888.101, incluida la reasignación de la MINUSTAH (UNDP, 2022), y según un informe de IJDH, a marzo de 2023, el MPTF sólo ha obtenido el cinco por ciento del monto objetivo, dejando sin remedio a víctimas haitianas afectadas por el cólera causado por la ONU (IHRC-IJDH-ORK, s/f, pág. 7).

En octubre de 2022 el Secretario General, en otro intento diplomático de ayudar al afectado pueblo haitiano instó a la comunidad internacional y al CS de la ONU a considerar el **“despliegue inmediato de una fuerza armada internacional especializada para hacer frente a la crisis humanitaria”** en Haití. La solicitud de un despliegue inmediato provino del gobierno haitiano³⁸. La fuerza armada atendería la crisis humanitaria y brindaría seguridad para el paso de medicamentos, alimentos, combustible y agua entre puertos y aeropuertos. La isla caribeña enfrenta un nuevo brote de cólera que no puede atenderse mientras la entrada de combustible permanezca bloqueada por las pandillas³⁹.

Los enfrentamientos no se limitan a las bandas entre sí. Esta violencia se ha extendido a la población en general -sin distinción de niños, mujeres o indefensos- que, a diario, viven expuestos a una de las peores crisis de Derechos Humanos en décadas.

Aunque la ONU se disculpó por su papel y reconoció que “la eliminación del cólera debe ser la prioridad número uno”, y aunque implementó algunas obras, nunca cumplió

resiliencia climática y ante desastres. Como agencia de desarrollo de la ONU, el PNUD desempeña un papel fundamental para ayudar a los países a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://www.undp.org/>, página consultada el 12 de septiembre de 2023.

³⁸ Frente a esta aguda crisis social, el primer ministro haitiano, Ariel Henry, pidió en octubre el envío de una fuerza extranjera que intervenga en el país y ayude a restablecer el orden y la seguridad. El ministro dominicano de Relaciones Exteriores, Roberto Álvarez, ha respaldado este pedido. La ONU advirtió por la imparable violencia en Haití: “Tenemos que actuar ahora” (2023). Disponible en: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/04/26/la-onu-advirtio-por-la-imparable-violencia-en-haiti-tenemos-que-actuar-ahora/>, página consultada el 23 de septiembre de 2023.

³⁹ Noticias ONU. Haití: El Secretario General pide al CS que considere enviar una fuerza internacional, 9 de Octubre de 2022. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2022/10/1516002>, página consultada el 12 de septiembre de 2023.

cabalmente su promesa de mejorar el acceso al agua, saneamiento, e higiene (WASH) para eliminar completamente la enfermedad. Tampoco cumplió nunca con su obligación legal de proporcionar reparación, compensación, a las víctimas individuales, dejando a Haití y a los haitianos vulnerables a brotes continuos (BAI-IJDH, 2022).

III.3.b. Cooperación Técnica

Tras el terremoto que azotó Haití el 12 de enero del 2010, la OPS/OMS respondió de inmediato; y luego de nueve meses, en octubre de 2010, se confirman los primeros casos de cólera por lo que el Programa de Cooperación Técnica de la OPS/OMS tuvo que ser reorientado para responder a las nuevas demandas que imponía la epidemia (PAHO, 2011, pág I).

Durante las primeras semanas de la epidemia, el MSPP desarrolló una Estrategia Nacional de Respuesta contra el cólera con el apoyo técnico de la OPS/OMS, los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) y otras agencias y socios de las Naciones Unidas. La misma tenía dos objetivos principales: 1) la detección temprana de casos y el tratamiento adecuado, mediante el establecimiento de puestos de rehidratación oral, unidades de tratamiento del cólera y centros de tratamiento del cólera y 2) prevenir la propagación de enfermedades reduciendo la tasa de infección a nivel comunitario mediante la movilización social y la promoción de la salud, el despliegue de trabajadores comunitarios, la distribución de paquetes de rehidratación oral, el manejo de cadáveres y otras actividades de respuesta (Santa-Olalla et al., 2013).

El apoyo técnico rápido proporcionado por OPS/OMS al MSPP incluyó recursos materiales y la movilización de epidemiólogos y expertos internacionales en comunicación de riesgos, gestión de casos, respuesta a desastres, diagnóstico de laboratorio, agua y saneamiento, y logística de brotes, como el Sistema de Apoyo Logístico y Sistema de Gestión de Suministros Humanitarios (LSS/SUMA) (Santa-Olalla et al., 2013)⁴⁰.

Por otra parte, y a lo largo del tiempo, la OPS/OMS continuó y continúa cooperando con el gobierno haitiano. Entre estas acciones apoya las tareas de otros ministerios y

⁴⁰ P. Santa-Olalla et al., 'Implementation of an Alert and Response System In Haiti During the Early Stage of the Response to the Cholera Epidemic', (2013) 89 American Journal of Tropical Medicine and Hygiene 4, at 688–97. Disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3795099/>, página consultada el 27 de Agosto de 2023.

autoridades del gobierno local, a otros actores gubernamentales en todos los niveles, pero ayudando a fortalecer el liderazgo del MSPP en la promoción del desarrollo sanitario nacional; y, en enero de 2012, de manera conjunta con UNICEF y los CDC patrocinó a nivel bilateral la cooperación entre Haití y la República Dominicana en el denominado “Llamado a la acción para una Isla Española libre de cólera”, cuyo objetivo inmediato fue evitar que el cólera se volviera endémico en la Isla.

Además la OPS/OMS coordinó con otros cooperantes como las Brigadas Médicas Cubanas (BMC), CDC, UNICEF, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), los socios bilaterales, las ONG, como la Cruz Roja, Médicos sin fronteras (MSF), Merlin, Save the Children, Médicos del Mundo; e incluso con la propia MINUSTAH (PAHO, 2011).

Al mismo tiempo la desconfianza de los haitianos en algunos programas contra el cólera impidió la construcción de centros de tratamiento y la entrega de suministros vitales. A pesar de esto, algunas ONG, incluyendo MSF, y algunos Estados, incluida Cuba, trabajaron para proporcionar reanimación con líquidos y trataron hasta el 80% de los casos.

En este contexto, surgió un debate entre expertos en salud pública sobre la opción de la vacunación masiva: los “minimalistas”, incluida la OPS/OMS, favorecían la inversión en educación sanitaria y la distribución masiva de tabletas de cloro, mientras que los “maximalistas” abogaban por utilizar todas las herramientas para prevenir la propagación, incluida la vacunación (Freedman and Lemay-Hébert, 2015, pág. 511).

En 2012, el MSPP junto con las ONGs asociadas, llevó a cabo la primera campaña de vacunación en Haití, que estuvo dirigida a 100.000 personas. El año siguiente, el MSPP, con el apoyo de la comunidad internacional, incluidos los organismos de las Naciones Unidas, emprendió una campaña para vacunar a más de 400.000 haitianos (AG, A/71/620, 2016, pág. 7).

En febrero de 2013, el Gobierno puso en marcha su Plan Nacional para la Eliminación del Cólera en Haití⁴¹, en el que se describen las actividades en materia de salud, abastecimiento de agua y saneamiento necesarias para eliminar el cólera y otras enfermedades similares. Es relevante considerar que se dio con la cooperación técnica

⁴¹République d’Haïti, Ministère de la Santé Publique et de la Population, Direction Nationale de L’Eau Potable et de L’Assainissement (2012). Plan d’Élimination du Cholera en Haïti 2013-2022, pág 5. Disponible en: https://mspp.gouv.ht/site/downloads/Plan_elimination_du_cholera_2012_2022.pdf, página consultada el 26 de agosto de 2023.

de la OPS/OM⁴², UNICEF⁴³ y los CDC de Estados Unidos (Piarroux y Rebaudet, 2016, pág.5).

En julio de 2014, como ya mencionáramos, durante una visita a Haití, el Secretario General y el Primer Ministro pusieron en marcha la Campaña Nacional de Saneamiento. En lo referido a la cooperación técnica, la misma contó con el apoyo de UNICEF, con el objetivo de elevar las normas de saneamiento y mejorar las condiciones sanitarias para beneficiar a 3,8 millones de personas (AG, A/71/620, 2016, pág. 7).

Luego del huracán Matthew que azotó el sur del país, en octubre de 2016, con consecuencias devastadoras, se hizo más urgente y también más complicada la tarea de adoptar un enfoque renovado y más sólido para combatir el cólera (AG, A/71/620, 2016, págs. 6-8).

Como queda en evidencia en el Cuadro N° 1 (Capítulo II), a partir del año 2017 se puede observar una tendencia a la baja de los presuntos casos de cólera. Esta reducción obedece a que se reforzó el mecanismo de alerta y respuesta, ofreciendo la posibilidad de mantener un número estable de equipos de respuesta rápida (una media de 60 equipos de ONGs que ayudan a 13 equipos del MSPP) por primera vez desde que se pusieron en marcha esos equipos en 2014 (AG, A/72/856, 2018, pág. 5).

No obstante el dinero invertido y la valiosa cooperación técnica aportada por organismos especializados, fondos y programas de la ONU, por agencias nacionales de cooperación de otros países y por la comunidad de ONGs, no se ha podido dar una respuesta adecuada a las víctimas de la epidemia ni erradicar la enfermedad del país. Tras un período transitorio (2017-2022) de disminución de casos hasta su práctica desaparición, el cólera ha vuelto a manifestarse, y esta vez en una situación de crisis social y política sin precedentes.

⁴² Dentro de las actividades de respuesta al cólera llevadas a cabo por la OMS/OPS, se encuentran: a) aumentar la vigilancia epidemiológica y la capacidad de los laboratorios para detectar los presuntos casos de cólera y realizar las pruebas clínicas correspondientes; b) garantizar una buena coordinación asistencial de los casos de cólera para reducir la tasa de letalidad, especialmente cuando se produzcan brotes inesperados en zonas remotas y de difícil acceso y en zonas sin acceso a servicios de salud; y c) planificar y llevar a cabo vacunaciones en zonas geográficas pequeñas con frecuentes brotes o casos persistentes (focos). (AG, A/72/856, pág. 7)

⁴³ UNICEF trabajó en los elementos de su respuesta intensificada contra el cólera, que incluye la respuesta rápida, el aumento de las operaciones de sensibilización sobre la higiene y la cloración de los sistemas de abastecimiento de agua en las zonas expuestas o afectadas. (AG, A/72/856, pág. 6).

Conclusión

Naciones Unidas ha tenido presencia en Haití desde 1993, ya que dadas las características del país, en reiteradas oportunidades necesitó, y aún hoy necesita, ayuda de la comunidad internacional. Es un pueblo azotado por desastres naturales, agudizado por la inestabilidad política y crisis socio-económica que no permiten un ambiente propicio de desarrollo. Si a eso le sumamos la introducción de cólera por parte de tropas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, podemos ver un país que sin ayuda internacional tiene muy pocas posibilidades de salir adelante.

En este trabajo nos planteamos como hipótesis que la ONU es responsable por haber originado la epidemia de cólera en Haití en el año 2010 a través de la incorporación a la MINUSTAH de un contingente procedente de una región infectada por la enfermedad. Además, dado el abordaje de la evolución de la epidemia y la negativa a asumir su responsabilidad jurídica por los hechos, la Organización violó los derechos humanos a la salud y a la jurisdicción de los particulares haitianos afectados, y no brindó una reparación adecuada.

Esta tesina utilizó como marco de estudio el Proyecto de artículos sobre Responsabilidad Internacional de las Organizaciones Internacionales que está siendo elaborado en el seno de la propia Organización. Si bien el mismo contiene disposiciones que constituyen una verdadera codificación, avanza mucho en el campo del desarrollo progresivo, particularmente por la falta de práctica al respecto. Como ocurría también con los artículos sobre la responsabilidad del Estado, la autoridad de estas disposiciones dependerá del modo en que las reciban aquellos a quienes van dirigidas, en nuestro caso la misma ONU.

En primer lugar, en cuanto al **derecho humano a la salud**, podemos observar que la Organización debería haber examinado al personal de las OMP y constatado que estaban en óptimas condiciones sanitarias como para poder incorporarse en una Misión de Paz, con mayor razón si se tiene en cuenta que provenían de una zona infectada e ingresaban a un país con condiciones de agua y saneamiento muy precarios. Desde la Organización han manifestado que se habían realizado controles pero definitivamente el protocolo de detección de la enfermedad no fue el adecuado por lo que podemos decir que se actuó con negligencia. Y, por otra parte, la ONU no controló a la empresa de saneamiento contratada que, con su accionar, contaminó las aguas del río Artibonite.

Inicialmente el Secretario General, asesorado por el Departamento de Asuntos Legales, se negó a aceptar la responsabilidad jurídica y se rechazó todas las reclamaciones de indemnización, argumentando que eran cuestiones de derecho privado y que dar lugar a las demandas pondría en peligro la inmunidad absoluta de jurisdicción de ONU; en cambio manifestó que asumía una responsabilidad moral hacia las víctimas y que se les prestaría asistencia material y apoyo.

Incluso a pesar del cambio de postura del Secretario General, Ban Ki-moon, en diciembre de 2016, con su pedido público de disculpa, la respuesta de la Organización frente a la epidemia de cólera fue insuficiente sin asumir la responsabilidad jurídica por los hechos. Podemos afirmar que aunque la disculpa del Secretario General fue un paso positivo en la demostración de reconocimiento de responsabilidades por parte de Naciones Unidas, las palabras por sí solas no alcanzan ya que alrededor de diez mil haitianos han muerto, más de un millón ha enfermado y otros tantos han contraído otras enfermedades.

En cuanto el **derecho humano a la jurisdicción**, observamos que desde un principio el Secretario General se refugió en la inmunidad absoluta de jurisdicción de la Organización ante tribunales nacionales como un impedimento para que las personas puedan presentar demandas contra la ONU, con fundamento en el art. 105.1 de la Carta de la ONU y en la Sección 2 de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946.

El modo en que debería haber actuado la ONU es según el Modelo SOFA de 1990, estableciendo una comisión de reclamos (vía disponible y efectiva) dentro la MINUSTAH, la cual nunca se conformó, negando así a los haitianos toda posibilidad de defenderse. Aun cuando las ONGs IJDH y BAI asumieron la representación de los particulares y presentaron las demandas antes los tribunales de Nueva York no fue atendido el reclamo, ya que dicho tribunal reafirmó la inmunidad absoluta de jurisdicción de la Organización ante tribunales internos del Estado.

Esa inmunidad viola los derechos fundamentales de las personas, en este caso los haitianos, para acceder a un tribunal a fin de buscar una reparación y, por lo tanto, existe una contradicción entre la obligación de la ONU de proporcionar mecanismos para resolver disputas y la negativa a que se puedan presentar demandas en su contra.

Incluso el propio Estado haitiano tampoco tomó la iniciativa de ejercer la protección diplomática de sus nacionales frente a la Organización, haciendo valer el Derecho Internacional violado en las personas de sus súbditos, esto puede deberse a que Haití

estaba siendo gobernado, desde el año 2004, por un poder híbrido compartido por diferentes actores: MINUSTAH, la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití, y los gobiernos locales.

De esta manera, privando a los haitianos de toda posibilidad de realizar sus reclamos de derecho privado, la Organización violó el derecho humano a la jurisdicción.

Al no haber asumido Naciones Unidas la responsabilidad jurídica por los hechos tampoco otorgó una reparación adecuada. Se ofreció a las víctimas y sus familiares asistencia y apoyo, con proyectos comunitarios, dejando de lado el enfoque individual que consistía en el pago de dinero a las familias de las personas que murieron a causa del cólera.

La ayuda fue insuficiente; queda demostrada la falta de compromiso de Naciones Unidas al no obtener los recursos necesarios para erradicar el cólera y que la población hoy siga padeciendo la enfermedad. Muestra de ello fue la creación del Fondo Fiduciario de Socios Múltiples, gestionado por el PNUD, donde las contribuciones son voluntarias de los Estados miembros, fundaciones privadas y particulares, razón por la cual hasta la fecha sólo se reunió un mínimo porcentaje del monto planteado como objetivo.

Después de analizar los distintos actores en la violación de estos derechos podemos decir que fue un hecho ilícito de carácter compuesto, en el cual la Organización habría incurrido por hechos no sólo de la MINUSTAH, sino también de otros órganos, como la SG (uno de los órganos principales de la ONU) que podrían haber adoptado medidas a fin de hacer cesar el ilícito.

El accionar de la ONU en el caso de Haití pone en juego la credibilidad de las Naciones Unidas, ya que entre otras cosas esta Organización insta a cumplir el Derecho Internacional, y en particular a respetar los derechos humanos a toda la comunidad internacional, y con su accionar dejaría de manifiesto que no cumplen con lo exigido a terceros y su incapacidad para proporcionar un remedio jurídico a las víctimas.

Bibliografía

BAI-IJDH (2022). *Broken UN Promises Lead to Haiti Cholera Resurgence Cholera advocates denounce UN failure to eliminate deadly disease brought to Haiti by UN peacekeepers*, 11 October 2022. Disponible en: <http://www.ijdh.org/wp-content/uploads/2022/10/Cholera-Press-Release-2022-EN.pdf>

Barría, C. (2022). “Te pegan, te quiebran los brazos, a las mujeres las violan”: cómo vive una chilena dentro de Haití con la brutal crisis de violencia que azota al país, en *Diario La Nación*, 1 de Noviembre 2022. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/te-pegan-te-quiebran-los-brazos-a-las-mujeres-las-violan-como-vive-una-chilena-dentro-de-haiti-con-nid01112022/>

BOUTROS-GHALI, B. (1995). *Un programa de paz*, Naciones Unidas, Nueva York

Cacho Sánchez, Y. (2007). Responsabilidad Internacional de las Naciones Unidas por la actividad ilícita de sus fuerzas de mantenimiento de la paz. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, Número 13. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num13/articulos/responsabiilidad-internacional-naciones-unidas-actividad-ilicita-sus-fuerzas-mantenimiento-paz>

CDI (2003). Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales, en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. Disponible en: <https://legal.un.org/ilc/reports/2003/spanish/chp4.pdf>

Crawford, J. (2009). *Artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*, United Nations Audiovisual Library of International Law. Disponible en https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_s.pdf

Curto Correo, R. (2022). Estado fallido y regímenes personalistas: el caso de Haití. *Revista Sociedad N° 45*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/revistasociedad/article/view/8131/6829>
pág 262

Douyon, E. (2021), L'héritage encombrant de la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti, *AyiboPost*, 24 février. Disponible en <https://ayibopost.com/lheritage-encombrant-de-la-commission-interimaire-pour-la-reconstruction-dhaiti/>

DUPUY, P. M. (1984). “E fait générateur de la Responsabilité internationale des Etats, *Récueil des Cours de l'Académie de La Haye (RCADI)*, t. V pág. 2

Ehulech, I. (2023) La ONU advirtió por la imparabile violencia en Haïti: “Tenemos que actuar ahora”, en *Infobae*, 26 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/04/26/la-onu-advirtio-por-la-imparabile-violencia-en-haiti-tenemos-que-actuar-ahora/>

Freedman, R. and Lemay-Hébert, N. (2015): ‘Jistisak reparasyon pou Tout Viktim Kolera MINUSTAH’: The United Nations and the Right to Health in Haïti, *Leiden Journal of International Law* 507. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2643285

Freedman, R. and Lemay-Hébert, N. (2020): The Security Council in practice: Haïti, cholera, and the elected members of the United Nations Security Council, *Leiden Journal of International Law* 33(1):1-20. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/337633865_The_Security_Council_in_practice_Haiti_cholera_and_the_elected_members_of_the_United_Nations_Security_Council

Goulding, M. (1993). The evolution of United Nations Peacekeeping. *International Affairs*, Vol. 69, Nro. 3, pp. 451-464. Disponible en: <https://academic.oup.com/ia/article/69/3/451/2406546>.

Hernys J.H. y Alfred J.P. (2022), *Estimation du coût de l'épidémie du choléra en Haïti*, Ministère de la Santé Publique et de la Population. Disponible en: [https://mspp.gouv.ht/site/downloads/Cout%20cholera%20en%20Haïti%20\(version%20%2024%20mai%202022\)%20\(3\).pdf](https://mspp.gouv.ht/site/downloads/Cout%20cholera%20en%20Haïti%20(version%20%2024%20mai%202022)%20(3).pdf)

[IHRC-IJDH-ORK](#), s/f. *Financing Reparations Owed to Victims of Serious Violations of Human Rights Law: Lessons from the United Nations' Approach*. Disponible en <http://www.ijdh.org/wp-content/uploads/2023/03/IHRC-IJDH-ORK-Financing-Reparations-Owed-to-Victims-of-Serious-Violations.pdf>

López Martín, A.G. (2013). De Somalía a Libia: El Estado fallido, ¿Un nuevo modelo de estado? En *RECorDIP*, Volumen 1 – Número 1. Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/4765/4563%7D>.

Louis, S. P. (2019) L'ONU refuserait d'indemniser les haïtiens victimes du choléra, *AyiboPost*, 23 octobre. Disponible en: <https://ayibopost.com/lonu-refuserait-dindemniser-les-victimes-du-cholera/#>

Louis, S. P. (2019), Retour sur 15 années d'échecs de l'ONU en Haïti, *AyiboPost*, 20 octobre. Disponible en: <https://ayibopost.com/?s=responsabilit%C3%A9+ONU>

Mégret, F. and Hoffman, F. (2003). The UN as a Human Rights Violator? Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities, 25(2) *Human Rights Quarterly* 314

Mérancourt, W. (2021), Fatton: "Rien ne se passe en Haïti sans une certaine complicité des États-Unis", *AyiboPost*, 13 février. Disponible en <https://ayibopost.com/robert-fatton-rien-ne-se-passe-en-haiti-sans-une-certaine-complicite-des-etats-unis/>

Paust, J.J. (2010). The U.N. is bound by Human Rights: Understanding the Full Reach of Human Rights, Remedies, and Nonimmunity. *Harvard International Law Journal Online*, Vol. 51, p. 1, 2010. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1710744

Pellet, A. (2000). Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 2000, Volumen II Segunda Parte. Disponible en: https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/spanish/ilc_2000_v2_p2.pdf

Pérez Giralda, A. (2002). El Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobre Responsabilidad de los Estados, al final del camino. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, Número 4, Junio 2002. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num4/agora/proyecto-comision-derecho-internacional-sobre-responsabilidad-estados-al-final-camino>

Piarroux, R. and Rebaudet, S. (2016): Cholera in Haiti: epidemic and fight history, prospect and recommendations, Assistance publique, Hôpitaux de Marseille, July. Disponible en: <https://www.ijdh.org/wp-content/uploads/2016/08/Cholera-in-Haiti-Report-July-2016-Final.pdf>

Pulido Pulido, G. (2019). Operaciones de paz. Las guerras posmodernas y el mantenimiento de la paz. *Revista Ejércitos*. Disponible en: <https://www.revistaejercitos.com/2019/09/03/operaciones-de-paz/>

Reinisch, A. (2009): *Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas; Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados*. United Nations Audiovisual Library of International Law Disponible en: www.un.org/law/avl

Remiro Brotóns, A. (2007). *Derecho Internacional*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Santa-Olalla, P. et al. (2013), 'Implementation of an Alert and Response System In Haiti During the Early Stage of the Response to the Cholera Epidemic', *American Journal of Tropical Medicine and Hygiene*, v.89 (4), at 688–97. Disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3795099/>

Tokatlian, Juan Gabriel (2005), Haití: una intervención desafortunada, en *Análisis Político*, N° 55, septiembre-diciembre, pp. 39-44. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46583/47994>

Instrumentos jurídicos internacionales

Carta de las Naciones Unidas (1945). Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>

Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas (1946). Disponible en: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-09/convencion_sobre_prerrogativas_e_inmunidades_naciones_unidas_1946.pdf

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Disponible en: www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). Disponible en: www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). Disponible en: www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

Resoluciones y documentos de Naciones Unidas

PAHO (2010). Cooperación Técnica de la OPS/OMS en Haití 2010-2011. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51068/FactSheetsHaiti_spa.pdf?sequence=3&isAllowed=y

UNDP (2022) Un Haiti cholera response multi-partner trust fund. 2022 Anual Report. Disponible en: https://mptf.undp.org/sites/default/files/documents/2023-06/haiti_cholera_mptf_report_updated_by_rc.pdf

United Nations Department of Peacekeeping Operations (2008). *United Nations Department of Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf

AG, A/45/594 (1990). Modelos de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas para las operaciones de mantenimiento de la paz, 9 de octubre de 1990. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N90/254/58/PDF/N9025458.pdf?OpenElement>

AG, A/RES/62/67 (2008). Protección Diplomática, 8 de enero de 2008 (Aprobada el 6 de diciembre de 2007). Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/467/82/PDF/N0746782.pdf?OpenElement>

AG, A/66/10 (2011). Informe de la Comisión de Derecho Internacional. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/527/77/PDF/N1152777.pdf?OpenElement>

AG, A/66/10/Add.1 (2011). Informe de la Comisión de Derecho Internacional. Disponible en: <https://legal.un.org/ilc/reports/2011/spanish/addendum.pdf>

AG, A/RES/66/100 (2012). Responsabilidad de las organizaciones internacionales, 27 de febrero de 2012. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/464/85/PDF/N1146485.pdf?OpenElement>

AG, A/HRC/RES/26/3 (2014). La extrema pobreza y los derechos humanos, 17 de julio de 2014. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/080/81/PDF/G1408081.pdf?OpenElement>

AG, A/HRC/31/77 (2016). Informe del Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití, 12 de febrero de 2016. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10366.pdf>

AG, A/RES/71/367 (2016). Informe del relator Especial sobre Pobreza extrema y derechos humanos, 26 de agosto de 2016. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/271/22/PDF/N1627122.pdf?OpenElement>

AG, A/RES/71/620 (2016). Un nuevo enfoque respecto del cólera en Haití, 25 de noviembre de 2016. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/584173934.pdf>

AG, A/RES/72/856 (2018). Nuevo enfoque de las Naciones Unidas respecto del cólera en Haití, 14 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/139/28/PDF/N1813928.pdf?OpenElement>

CS, S/RES/1542 (2004), 30 de abril de 2004. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/333/01/PDF/N0433301.pdf?OpenElement>

CS, S/RES/1908 (2010), 19 de enero de 2010. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/212/67/PDF/N1021267.pdf?OpenElement>

CS, S/RES/2350 (2017), 13 de abril de 2017. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/101/48/PDF/N1710148.pdf?OpenElement>

CS, S/RES/2476 (2019), 25 de junio de 2019. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/192/56/PDF/N1919256.pdf?OpenElement>

CS, S/RES/2600 (2021), 15 de octubre de 2021. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/293/69/PDF/N2129369.pdf?OpenElement>

CS, S/RES/2645 (2022), 15 de julio de 2022. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/428/85/PDF/N2242885.pdf?OpenElement>

CS, S/RES/2653 (2022), 21 de octubre de 2022. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/646/10/PDF/N2264610.pdf?OpenElement>

CS, S/RES/2692 (2023), 18 de julio de 2023. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/208/21/PDF/N2320821.pdf?OpenElement>

Sitios Web consultados

Comité Internacional de la Cruz Roja: www.icrc.org/es

[Corte Internacional de Justicia: www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)

Human Rights Watch (HRW): www.hrw.org

[IJDH-BAI: www.ijdh.org/](http://www.ijdh.org/)

Ministère de la Santé Publique et de la Population: <https://www.mspp.gouv.ht>

MINUJUSTH: <https://minujsth.unmissions.org/en>

Naciones Unidas: <https://www.un.org/es>

Naciones Unidas. Mantenimiento de la Paz: <https://peacekeeping.un.org>

OCHA Servicios: www.reliefweb.int

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: <https://www.undp.org/es>

World Food Programme: <https://www.wfp.org/countries/haiti>