



Este artículo es una publicación de la Corporación Viva la Ciudadanía  
Opiniones sobre este artículo escribanos a:

[semanariovirtual@viva.org.co](mailto:semanariovirtual@viva.org.co)

[www.viva.org.co](http://www.viva.org.co)

---

## **A propósito de la discusión sobre el sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos: ¿fortalecerlo o domesticarlo?**

**Carlos Rodríguez Mejía**

**Profesor de la Facultad de Derecho, Universidad Santo Tomás de Bogotá; Director del Consultorio Jurídico Internacional**

Durante el cuadragésimo segundo (42º) período ordinario de sesiones de la Asamblea ordinaria de la OEA, celebrado entre el 3 y el 5 de junio de 2012, se debatió, con inusual cubrimiento de los medios, acerca el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y sobre el fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos.

El tema había surgido en la anterior Asamblea ordinaria de la OEA, un año antes, en El Salvador, en la cual se acordó conformar un Grupo de trabajo especial de reflexión sobre estos temas, integrado por los Estados y el cual produjo su informe presentado ante este período de sesiones que acaba de culminar en Cochabamba (Bolivia).

El Secretario General presentó un informe adicional al del Grupo de trabajo, en el que asume parcialmente las recomendaciones de los Estados y del Comité Jurídico Interamericano, las cuales son sustancialmente las mismas del Grupo de trabajo antes mencionado<sup>1</sup>.

Este documento del Secretario General, curiosamente no se pronuncia sobre el punto para el que contaba con mandato específico del Grupo de trabajo y que consistía en “*Elaborar y presentar una propuesta que planteé estrategias para lograr un incremento efectivo de los recursos económicos asignados a la Corte*”

---

<sup>1</sup> OEA/Ser. P AG/doc. 5310/12, 26 mayo 2012, presentado al 42º período de sesiones de la Asamblea General de la OEA, 3 al 5 de junio de 2012, Cochabamba, Bolivia; “INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL DE REFLEXIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS PARA LA CONSIDERACIÓN DEL CONSEJO PERMANENTE” (Aprobado por el Consejo Permanente durante la sesión celebrada el 25 de enero de 2012); OEA/Ser. P AG/doc. 5311/12 corr. 1, 2 junio 2012, presentado al 42º período de sesiones de la Asamblea General de la OEA, 3 al 5 de junio de 2012, Cochabamba, Bolivia, 3 al 5 de junio de 2012, “INFORME DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE LAS RECOMENDACIONES DEL GRUPO DE TRABAJO DE REFLEXIÓN DEL CONSEJO PERMANENTE SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS Y DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO”

*Interamericana de Derechos Humanos y a la CIDH en el programa-presupuesto de la Organización*"<sup>2</sup>.

Adicionalmente, el secretario General, propuso modificaciones concretas al Reglamento de la CIDH, haciendo caso omiso de que el Art. 39 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) le otorga a la CIDH la facultad de dictar su propio reglamento. Pero no para ahí le impertinencia del documento del Secretario General, pues cuestiona la legalidad y legitimidad de la facultad de la CIDH para conceder medidas cautelares a favor de las personas o grupos que se encuentren en una situación grave y urgente de riesgo inminente de vulneración de un derecho reconocido en la CADH, facultad que el Grupo de Trabajo no cuestiona aunque se refiere a ella para sugerir modificaciones y abre la posibilidad de elevar una Consulta sobre la cuestión a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

La posición asumida por la Secretaría General, de introducir la discusión acerca de la reforma del Reglamento de la CIDH y también del Estatuto, potestad sí de la Asamblea, iban en la línea de minar la independencia y autonomía de la CIDH, pues se abría una discusión en la que ella –órgano principal del sistema, destinatario y afectado por las reformas-, no participaba formalmente, pues no tiene el rol de integrante de la Asamblea General. Tanto así, que en todo el documento del Secretario no se menciona el documento que con fecha 9 de abril de 2012, la CIDH dirigió al Presidente del Consejo Permanente en relación con el Informe del Grupo de Trabajo aprobado por dicho Consejo<sup>3</sup>.

Finalmente, la Asamblea aprobó la Resolución AG/RES. 2761 (XLII-O/12)<sup>4</sup>, en la cual se acordó:

- 1. Acoger el informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, aprobado por el Consejo Permanente el 25 de enero de 2012 (AG/doc.5310/12).*
- 2. Encargar al Consejo Permanente que, sobre la base del informe, formule propuestas para su aplicación en diálogo con todas las partes involucradas.*
- 3. En el plazo de 6 meses, o a más tardar en el primer trimestre de 2013, dichas propuestas se pondrán a la consideración de una Asamblea General Extraordinaria.*

---

<sup>2</sup> GT/SIDH-13/11 rev. 2, 13 de Diciembre de 2011, punto 7.c., citado por comunicación enviada al Secretario general y a los Embajadores y Ministros participantes en la Asamblea por organizaciones de la sociedad civil encabezadas por el CELS de Argentina, fechada en Buenos Aires, 29 de mayo de 2012.

<sup>3</sup> Dicha nota contiene adjunto el "Documento de Posición sobre el Proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos", documento OEA/Ser.L/V/II, Doc.68, aprobado por la CIDH el 8 de abril de 2012.

<sup>4</sup> "SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL "INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL DE REFLEXIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS" (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2012)

La propuesta inicial encomendaba “al Consejo Permanente a acordar con la CIDH una agenda conjunta para continuar y fortalecer el diálogo entre ésta y los Estados Miembros, a desarrollarse en el segundo semestre de 2012 conforme a un cronograma establecido”, fórmula que se cambió por la del diálogo con todas las partes.

Lo importante es que se abre un proceso, en el cual la CIDH jugará un papel decisivo y en el que la academia, las ONG y los movimientos sociales debemos participar activa y organizadamente.

### **El diagnóstico:**

Nadie puede negar la necesidad de introducir reformas al Sistema interamericano de protección de los derechos humanos (SIPDH), cuestión que siempre ha sido abordada por los órganos –la CIDH y la Corte IDH-, quienes han adoptado reformas a sus reglamentos, para adecuar su funcionamiento y trámite a los nuevos desarrollos y exigencias de los cambios ocurridos en el hemisferio y siguiendo la evolución constante del derecho internacional de los derechos humanos.

Cabe destacar que la última reforma del Reglamento de la Corte IDH<sup>5</sup> apunta, entre otros objetivos a potenciar el papel de las víctimas y a garantizar un equilibrio procesal para los Estados, de tal forma que el debate se trenza entre las víctimas y sus representantes de un lado y los Estados del otro, asumiendo la CIDH un papel menos protagónico, ya no de actora, sino de “*órgano del sistema interamericano afianzando, así, el equilibrio procesal entre las partes*”<sup>6</sup>.

En el mismo sentido el Art. 25 del Reglamento de la CIDH, que regula las medidas cautelares, en su versión vigente<sup>7</sup> recoge un procedimiento cuidadoso con los Estados, en el cual se especifica la necesidad de recabar información de este antes de tomar decisiones: *Artículo 25. Medidas cautelares (...)*5. *Antes de solicitar medidas cautelares, la Comisión requerirá al Estado involucrado información relevante, a menos que la urgencia de la situación justifique el otorgamiento inmediato de las medidas (...).*

En palabras de la propia CIDH, la reforma del 2009 tuvo como “*Objetivo central (...) fortalecer el Sistema Interamericano a través del afianzamiento de la participación de las víctimas, de las garantías al equilibrio procesal y de la publicidad y la transparencia*”<sup>8</sup>.

Muchos analistas coincidimos en mencionar tres grandes problemas que afronta el sistema interamericano, a saber: recursos, universalidad y cumplimiento de sus decisiones. Igualmente, hay amplio consenso en que lo

---

<sup>5</sup> Aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009.

<sup>6</sup> Corte IDH, Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, actualizado a febrero de 2010, San José, Costa Rica, *Exposición de motivos de la reforma reglamentaria*, pág. 194.

<sup>7</sup> Aprobado por la Comisión en su 137º período ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009.

<sup>8</sup> CIDH, “*Documento de posición (...)*”, supra, nota 3, pág. 15.

que está en juego es la independencia y autonomía de la CIDH, base de la legitimidad y credibilidad de sus actuaciones.

Examinemos los problemas planteados por separado.

### **Recursos:**

La CIDH se refiere al respecto: *Desde hace un par de décadas la CIDH se enfrenta a crecientes exigencias como consecuencia de varios factores y ha debido cumplirlas con escasos recursos disponibles. En efecto, cada vez se presentan más denuncias ante la Comisión; la sociedad civil y los Estados solicitan más audiencias; se desarrolla más el trabajo de las relatorías temáticas; y se reciben mandatos adicionales de la Asamblea General*<sup>9</sup>.

Según las cifras que aporta la CIDH, después de 1996, los recursos asignados han sido muy acotados e incluso han sufrido recortes. En el 2005 se dio un recorte del 11% con respecto al año anterior, mientras que para 2007 y 2010 se registraron aumentos pero con destinación específica por voluntad de los Estados. Para paliar la falta de asignación de recursos en el presupuesto ordinario de la OEA, la Comisión ha recurrido a la búsqueda de recursos externos<sup>10</sup>. Como anotó el Secretario General saliente en su discurso de despedida, mientras que la OEA destina a los órganos del sistema, solo el 6% del presupuesto regular, el Consejo de Europa asigna cerca del 40 % de su presupuesto a cuestiones de derechos humanos<sup>11</sup>.

En muchas ocasiones la Asamblea ha expresado la necesidad de incrementar los aportes del presupuesto ordinario para atender a las necesidades de los órganos del sistema, pero esto nunca se ha hecho realidad<sup>12</sup>.

Cabe mencionar que las ayudas externas o las contribuciones voluntarias de los Estados se dirigen a actividades o programas específicos, con lo cual se mengua la capacidad de acción de la CIDH y se afecta su autonomía

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, pár. 28. A este respecto el documento aporta los siguientes datos: 29. En el año 2011, la Comisión recibió más de 1.600 nuevas denuncias, celebró tres períodos de sesiones, administró más de 8.500 asuntos pendientes y, en conexión con éstos, aprobó 67 informes sobre admisibilidad, 11 de inadmisibilidad, ocho de solución amistosa, 54 de archivo, 25 de fondo. Además, la Comisión publicó cinco sobre el fondo, sometió 23 casos al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos, tomó conocimiento y decidió respecto de más de 400 solicitudes urgentes de medidas cautelares, celebró 91 audiencias y 58 reuniones de trabajo, realizó más de 30 visitas lideradas por Comisionadas o Comisionados en su calidad de Relatores de país o Relatores Temáticos, emitió 138 comunicados de prensa, y realizó 5 seminarios y cursos de formación. A las anteriores actividades propias del trámite de casos individuales y mecanismos urgentes de protección, se suman los mandatos acordados por la Asamblea General mediante sus resoluciones específicas. Sólo en el año 2011, la Asamblea General exhortó a la Comisión a otorgar especial atención a los trabajadores migratorios y sus familias; a los defensores de derechos humanos; a las personas en condición de detención; a los adultos mayores y a los temas de derechos humanos y orientación sexual e identidad de género.

<sup>10</sup> *Ibidem*, par. 31 a 34.

<sup>11</sup> Santiago Cantón, Museo de la Américas, 17 de mayo de 2012.

<sup>12</sup> CIDH, "*Documento deposición (...)*", pár. 50 y 51. La Comisión señala que desde 2005 siete resoluciones de la Asamblea General han pedido a la Secretaría General que busque medidas para incrementar la participación de los órganos del sistema en el presupuesto ordinario sin que eso se hubiera materializado.

administrativa. En ese sentido es plausible la recomendación que en ese sentido hace el Grupo de Trabajo a los donantes y a los Estados<sup>13</sup>.

### **Universalidad:**

La falta de ratificación de la CADH y de los otros instrumentos del sistema interamericano, así como el no reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte IDH y de la competencia de la CIDH para conocer reclamaciones interestatales, son un escollo para lograr la aplicación universal de las herramientas del sistema.

Los Estados los señalan en el Documento del Grupo de Trabajo, pero no acuerdan tareas específicas y concretas para impulsar las ratificaciones y adhesiones<sup>14</sup>. La ausencia de Estados tan relevantes como Estados Unidos y Canadá, resultan inexplicables e inconsistentes con la enorme influencia que ejercen y su deseo de incidir en las cuestiones de derechos humanos en el continente. Deberían acordarse medidas específicas para promover su adhesión a los instrumentos en forma de campaña emprendida por la OEA y los demás Estados.

### **Cumplimiento de las decisiones:**

El grado de cumplimiento de las decisiones de la CIDH y de las sentencias de la Corte IDH es lamentable. Los aspectos más importantes –que no son los monetarios- como las investigaciones y las garantías de no repetición, no son puestas en práctica por los Estados.

Este tema no aparece en las reflexiones del Grupo de Trabajo y a cambio se establece una falsa tensión entre promoción de los derechos humanos y los casos individuales que tramita y decide la CIDH.

Si los órganos políticos actuaran con decisión y no aceptaran la actitud defensiva de muchos Estados, se lograrían enormes progresos en la vigencia, respeto y garantía de los derechos reconocidos en los instrumentos del sistema. No se conocen acciones, ni siquiera llamados, para lograr el cumplimiento de las decisiones y sentencias de los órganos de protección.

Se quiere pasar por alto que los informes de la CIDH y las sentencias de la Corte desarrollan consideraciones y recomendaciones que si se pusieran en práctica por los Estados que no son parte, se estaría haciendo promoción concreta de los derechos humanos. Así por ejemplo, la sola adopción del “control de convencionalidad<sup>15</sup>” por parte de los operadores junciales en los

---

<sup>13</sup> Grupo de Trabajo, “Informe (...)”, supra, nota 1, punto 7, recomendaciones a los Estados miembros.

<sup>14</sup> *Ibidem*, punto ii. Evaluación y recomendaciones, 1. Desafíos y objetivos de mediano y largo plazo.

<sup>15</sup> CORTE IDH, CASO RADILLA PACHECO VS. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SENTENCIA DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2009, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas: 339. (...) *Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales*

respectivos países, contribuiría, sin lugar a dudas, a promover los derechos humanos y a tomar medidas para prevenir nuevas violaciones y para adecuar los ordenamientos internos a los requerimientos de la CADH y los demás instrumentos del sistema.

### **Otros aspectos del grupo de trabajo:**

No atina el Grupo de Trabajo cuando plantea como problemas cuestiones procedimentales y el trámite de las medidas cautelares. Sin duda que en estos aspectos se pueden mejorar tiempos y procedimientos, pero no son los aspectos nodales que deben abordarse para fortalecer el sistema.

Además, dedican su atención a las medidas cautelares, desconociendo que, como ya se anotó, la última reforma que en esta materia adoptó la CIDH, es cuidadosa – incluso en mi opinión, desconoce en buena medida la naturaleza de las medidas por su reverencia y respeto por los intereses de los Estados, olvidando que el objetivo y fin del sistema es la protección de la dignidad de los seres humanos- de las consultas con los Estados. Introducir otros criterios harían inanes estas medidas para proteger los derechos y libertades fundamentales de quienes habitamos en este hemisferio.

Otro asunto que concentra las preocupaciones del Grupo de Trabajo es la publicación del Capítulo IV del informe que se dedica a aquellos estados cuyas situaciones merecen la mayor preocupación de la CIDH. Quieren un informe que mencione a todos los Estados y que no llame la atención sobre las situaciones más preocupantes.

Para sustentar su posición, algunos Estados como el colombiano<sup>16</sup>, alaban el método adoptado por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, cuyo resultado es que no existen alarmas para enfrentar graves situaciones ni medidas para prevenir violaciones masivas, tal como ocurría en la antigua Comisión de Derechos Humanos, donde se designaban Relatores Especiales y se tomaban otras medidas especiales y concretas ( por ejemplo, la Oficina permanente de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU en Colombia, con el doble mandato de asesorar y supervisar), para aquellos países con situaciones de mayor irrespeto y riesgo para el reconocimiento y disfrute de los derechos y libertades fundamentales.

### **Los retos:**

Lo que está en juego, como se ha anotado en los párrafos precedentes es la independencia y autonomía de la CIDH. Luego seguirá la Corte a la que pedirán mayor comprensión, en vez de lo que debe hacer un tribunal que es impartir justicia.

---

*correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.*

<sup>16</sup> DELEGACIÓN DE COLOMBIA, PRESENTACIÓN SOBRE EL TEMA “CRITERIOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CAPÍTULO IV DEL INFORME ANUAL DE LA CIDH” Y PROPUESTAS SOBRE EL TEMA “MEDIDAS CAUTELARES”, (Reunión del Grupo de Trabajo del 29 de noviembre de 2011).

Corresponde a los beneficiarios y usuarios del sistema emprender un movimiento y realizar acciones tendientes a impedir que se cercene, que se mutile el sistema.

**Edición N° 00306 – Semana del 8 al 14 de Junio de 2012**