



Los desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Las OSC internacionales y el SIDH

Alejandra Nuño

“Reconociendo también la significativa contribución de las organizaciones de la sociedad civil a las actividades de la Organización de los Estados Americanos, y sus órganos y organismos vinculados a ésta a través del Sistema Interamericano, y en proyectos específicos de cooperación técnica...”

OEA. La Organización de los Estados Americanos y la sociedad civil. AG/RES. 1661 (XXIX-O/99). *Resolución aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 1999.*

1. Introducción

Es indudable que los logros alcanzados por los dos órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (en adelante, “el Sistema Interamericano” o “el SIDH”), son de proporciones inmensurables. También, está fuera de discusión que éste tuvo un impacto que pocos creyeron, pero que otros más, como sus fundadores y principales impulsores, soñaron que podía tener.

Esta potencialidad traída a la realidad se ve reflejada en un sinnúmero de aciertos. Entre otros aspectos, a lo largo de poco más de 50 años de existencia formal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“CIDH”) y de 25 años de la instalación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte IDH”),¹ las actuaciones de ambos órganos han tenido importantes repercusiones en la vida democrática del continente; han salvado miles de vidas; han desarrollado estándares protectores que son ejemplo en el mundo entero y que posteriormente fueron incorporados en legislaciones internas, decisiones judiciales y prácticas nacionales. De manera especial, tanto la Corte IDH como la CIDH han escuchado y retomado las necesidades de reivindicación y reparación señaladas por las víctimas de violaciones de derechos humanos, y han sido sensibles al momento de fijar resarcimientos a muchas personas y colectivos en las Américas.

No obstante, también es justo mencionar que el trabajo y evolución de ambos órganos no se ha construido de manera aislada. Entre otros, los gobiernos democráticos han adoptado resoluciones, instrumentos y tratados que han ampliado y fortalecido la protección de los derechos humanos en el continente. Esos gobiernos también han acudido ante los órganos de protección del Sistema Interamericano, tanto en la presentación de peticiones como en la solicitud de opiniones consultivas relacionadas con problemáticas que les atañen y que quieren incorporar en la agenda de derechos humanos de la región americana.

De igual manera, la academia ha hecho una serie de contribuciones especiales en la sistematización de estándares; la elaboración de publicaciones especializadas; la creación de clínicas de interés público y derechos humanos; la realización de eventos diversos (foros o seminarios) y el establecimiento de espacios de profesionalización

(diplomados o maestrías) en los que se discuten la práctica, la teoría y los precedentes interamericanos.

Finalmente, el invaluable aporte de organizaciones de la sociedad civil (OSC) es digno de reconocimiento, movimientos sociales, defensores/as de derechos humanos, asociaciones de familiares, víctimas y sobrevivientes que, de manera estratégica y con una admirable e incuestionable legitimidad y valentía, acudieron a este Sistema regional. En la mayoría de los casos, y dadas las preocupaciones en materia de derechos humanos en diferentes países, estos actores vieron al SIDH como -posiblemente- la última oportunidad de obtener justicia, conocer la verdad de los hechos violatorios de derechos humanos (muchas veces escondida, negada o tergiversada por los funcionarios en turno), y obtener reparaciones que incluyeran medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

Todos esos actores —y otros más— han forjado a nuestro Sistema de Protección regional y, por tanto, en las discusiones relacionadas con éste deben incluirseles. Desafortunadamente, en los últimos debates relacionados con el Fortalecimiento de ese Sistema no existía tal claridad (o voluntad) para abrir la discusión; transparentar las variadas preocupaciones o inconformidades de los Estados; escuchar las voces de las personas y colectivos usuarios del SIDH (beneficiarios de medidas de protección, defensores/as de derechos humanos, víctimas y familiares); establecer mecanismos de consulta y diálogo reales y eficaces; y plantear una agenda que fortalezca genuinamente al Sistema Interamericano.

En tal sentido, una de las diversas OSC que percibió desde un inicio el peligro de la intención de algunos Estados de restringir el mandato de la CIDH fue el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) que, con un gran olfato político y técnico, así como con el conocimiento de experiencias previas y comparadas, supo que era fundamental alertar sobre la situación y llevar a cabo una estrategia de inclusión, visualización, difusión de información, e incidencia ante los Estados, los órganos de protección del SIDH, las OSC, las personas, los colectivos y los tomadores de decisiones.

Por tanto, este artículo se centrará en los aportes que, a partir de una organización internacional como lo es CEJIL, se pudieron hacer en los

dos últimos años de discusiones sobre el Fortalecimiento del Sistema Interamericano. Ello, en el entendido que las contribuciones durante el proceso iniciado en 2011 han sido muy variadas, ricas y propositivas y, por tanto, sería injusto e inexacto no hacer el reconocimiento que ya se ha hecho en relación con otros actores y organizaciones que fueron centrales en el debate.

Por tanto, de manera inicial, este artículo recordará algunas discusiones previas sobre el tema en cuestión. Luego, se explicará el mandato de CEJIL y se comentará sobre las distintas estrategias abordadas por la organización (técnicas, políticas, de comunicación y otras) durante estos dos años de discusiones. Seguidamente, se harán algunas valoraciones adicionales sobre el tema; y finalmente terminará con algunas lecciones aprendidas y breves conclusiones.

2. Las añejas discusiones sobre el fortalecimiento del SIDH

Si bien es cierto que en los últimos dos años ha habido intensas discusiones que se han centrado en el actuar de los órganos de protección del SIDH (particularmente de la CIDH), resulta fundamental recordar que tales debates no son nuevos ni han terminado. Por tanto, es justo afirmar que el proceso de discusión sobre los alcances del mandato de los órganos de protección no es nuevo y tampoco se puede supeditar a estos últimos años.

Es importante resaltar que, con un fraseo similar con el que se ha usado eufemísticamente el mismo término en los últimos años, desde hace casi 20 años ha habido resoluciones de la Organización de los Estados Americanos (OEA) llamando al fortalecimiento del Sistema Interamericano e incluyendo a sus órganos de protección en las discusiones².

Sin duda alguna, es de aclarar que algunas de estas deliberaciones han tenido buenos resultados en la protección de las personas en el continente. Por ejemplo, uno de esos procesos tuvo que ver con los debates para facilitar el acceso de las víctimas y sus familiares a la Corte IDH, para lo cual se emitieron diversas resoluciones por parte de la Asamblea General de la OEA. Esas discusiones tuvieron un eco importante, por

lo que no sólo se llevaron a cabo diversos foros y publicaciones relacionadas con ese tópico, sino que se encomendó a un juez del tribunal interamericano a hacer una propuesta normativa para posibilitar tal acceso y avanzar en el reconocimiento de las víctimas de violaciones de derechos humanos como sujetos procesales (*locus standi in judicio*) y, eventualmente, proceder en el reconocimiento de su derecho a someter de manera directa su caso ante la Corte (*jus standi*)³. Ese proceso derivó en una reforma a los reglamentos de la CIDH y de la Corte IDH en el que, entre otros importantes aspectos, se aprobó que la CIDH consultara -y actuara en consecuencia- en relación con las solicitudes de las víctimas para que ese órgano sometiera su caso ante la Corte Interamericana. Asimismo, las reformas posibilitaron que las víctimas y sus familiares tuvieran una representación autónoma en el proceso contencioso ante la Corte IDH y pudieran presentar de manera independiente a la CIDH (órgano que los había venido representando) sus argumentos, solicitudes y pruebas ante tal tribunal.

De igual manera, y en relación a las discusiones sobre la eficacia de las resoluciones de los órganos de protección del SIDH, hace varios años se dieron importantes discusiones sobre la garantía colectiva de los Estados en el seguimiento del puntual y adecuado cumplimiento de resoluciones (tema no menor y aún pendiente de ser retomado con la seriedad del caso)⁴. Un tema similar tuvo que ver con el exhorto de la Asamblea General en relación con el avance de la democracia en el continente⁵.

Pero la historia también demuestra que no todas las discusiones han tendido a un verdadero robustecimiento del Sistema Interamericano, ni de sus órganos de protección. Esos retos se han visto reflejados en la limitación, cada vez mayor, de la adopción de instrumentos adicionales de derechos humanos que incluyan nuevas y mejores formas de monitoreo, respeto y garantía de éstos por los Estados del continente.

Como es sabido, desde hace más de dos años, se inició un intenso debate cuya principal crítica se centraba en el actuar de la CIDH. La paulatina intensificación de ese proceso hacía que, mientras más avanzaban las discusiones, más incierto y preocupante era el futuro que le deparaba al Sistema Interamericano, en tanto los ataques eran más contundentes, la crítica era masiva e intensa, y las propuestas por parte de algunos Estados y órganos políticos de la OEA eran seriamente

regresivas y conservadoras. Es precisamente en ese contexto en que diversas organizaciones del continente insistieron en ser consideradas y escuchadas dentro del debate de un Sistema regional que tiene sus limitaciones, pero cuyos aciertos hacen más urgente y necesario el avance de un proceso serio, propositivo, despolitizado, incluyente y técnico que identifique las principales problemáticas con que se enfrenta el Sistema Interamericano, haga propuestas para asumirlas a la brevedad posible y defina claramente a los responsables.

3. El proceso actual de fortalecimiento del sistema interamericano: Temas, tensiones y discusiones

3.1 Breve contexto de la discusión

Como se ha mencionado anteriormente, algunos años atrás existió un malestar de los Estados con el actuar de los órganos de protección del Sistema Interamericano y, en particular, con la CIDH. Entre otros temas, los Estados tenían quejas constantes sobre el rezago y tardanza en el trámite de peticiones y casos; el otorgamiento de medidas cautelares que trascendían a la protección de la vida e integridad de personas; el actuar “desproporcionado” y “politizado” de algunas relatorías; el sesgo de la CIDH en visibilizar la situación de derechos humanos respecto de sólo unos pocos países en sus comunicados de prensa así como en sus informes anuales y especiales; el sometimiento de casos muy delicados ante la Corte Interamericana; y la alegada falta de objetividad de la Secretaría Ejecutiva, entre otros.

Es así como durante la XLI Asamblea General de la OEA celebrada en San Salvador, El Salvador, en junio de 2011, después de arduas discusiones y de una severa crítica al informe anual presentado por la Comisión Interamericana, se adoptó la resolución AG/RES.2675 (XLI-O/11), mediante la cual se determinó lo siguiente, entre otros asuntos:

[...]

3. Reconocer los avances registrados hasta la fecha y encomendar al Consejo Permanente que, a fin de dar cumplimiento a los objetivos mencionados en el párrafo resolutivo 1:

a) continúe el amplio proceso de reflexión sobre el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos, como un asunto de particular importancia en el programa de trabajo de la CAJP que se aprueba anualmente, y que en ese sentido se programen sesiones, teniendo en cuenta las propuestas que se han dado en el marco de las discusiones llevadas a cabo en dicha Comisión. Dicho proceso de reflexión continuará siendo efectuado en consulta con los Estados Miembros, órganos especializados del sistema interamericano de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos, instituciones académicas y expertos calificados en la materia, sobre:

- i. los principales retos que enfrenta el sistema interamericano para promover y proteger los derechos humanos en el Hemisferio;
- ii. las posibles acciones para fortalecerlo y perfeccionarlo; y
- iii. la pertinencia de convocar a una conferencia interamericana sobre derechos humanos;

b) apoye las iniciativas de fortalecimiento financiero emprendidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la CIDH para solicitar financiamiento a los organismos internacionales y regionales, en beneficio de las actividades de los órganos del sistema interamericano para la promoción y protección de los derechos humanos. En ese contexto, agradecer los esfuerzos realizados por el Secretario General de la Organización e instarlo a elaborar y presentar una propuesta para que en apoyo de las citadas iniciativas plantee medidas para lograr un incremento efectivo de los recursos económicos asignados a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la CIDH en el programa-presupuesto de la Organización.

c) inste, además, a los Estados Miembros a que contribuyan al Fondo Específico para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, así como al Fondo de Capital de Aportes Voluntarios Oliver Jackman para el financiamiento del sistema interamericano de derechos humanos, creado mediante la resolución AG/RES. 2329 (XXXVII-O/07);

d) continúe la consideración de medios para promover el cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos

Humanos y el seguimiento de las recomendaciones de la CIDH por parte de los Estados Miembros. En ese sentido, solicitar al Comité Jurídico Interamericano la elaboración, de manera prioritaria, de estudio sobre formas de fortalecer el sistema interamericano de derechos humanos

e) continúe el análisis de las prioridades para el perfeccionamiento del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos, incluido el examen de la posibilidad de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la CIDH puedan llegar a funcionar de manera permanente;

f) celebre anualmente, en el marco de la CAJP, el diálogo sobre el funcionamiento del sistema interamericano de derechos humanos, entre los Estados Miembros y los miembros de la CIDH y los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La CAJP definirá la agenda de dicha reunión, con al menos dos meses de anticipación; y

g) solicite a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la CIDH que continúen informando sobre el impacto y el significado en la práctica de sus reformas reglamentarias, tanto para el trabajo de ambos órganos como para el fortalecimiento del sistema⁶.

Para efectos de seguimiento de lo anterior, la resolución incluyó la solicitud "... al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General, en su cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones, sobre la implementación de la presente resolución. La ejecución de las actividades previstas en esta resolución estará sujeta a la disponibilidad de recursos financieros en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos"⁷. Ese plazo implicaba que el Consejo Permanente tenía un año para cumplir con lo solicitado, para lo cual debería informar en la siguiente Asamblea General de la OEA, que tendría verificativo en junio de 2012. Y, si bien se hizo mención al condicionamiento de recursos para cumplir con lo ordenado, ello no fue un obstáculo, pues la priorización que se hizo dentro de los trabajos del Consejo Permanente fue evidente.

A consecuencia de la resolución anterior, el 29 de junio de 2011, el canciller salvadoreño Hugo Martínez, en su calidad de Presidente de la Asamblea General de la OEA, externó lo siguiente:

La Presidencia sugiere [...] que encomiende al Consejo Permanente que profundice el proceso de reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos y su Estatuto, con miras a lograr el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y presente sus recomendaciones a los Estados Miembros a la brevedad posible⁸.

La declaración anterior fue la formalización del inicio de un proceso cuyos objetivos reales se escondían, pero que reflejaban los enfados que varios Estados tenían respecto del actuar de la CIDH⁹.

3.2 *Dos procesos de discusión paralelos*

A partir de esas discusiones, se dieron dos procesos paralelos: por una parte, la CIDH inició un proceso al oficial en el entendido que, en ejercicio de su autonomía, cualquier discusión relacionada con su mandato se debería dar en su foro; y, por otra parte, el Consejo Permanente de la OEA avanzó en otro proceso distinto.

Respecto del segundo de esos procesos, durante los seis meses siguientes a la emisión de la resolución de la Asamblea General (entre el 13 de julio y el 13 de diciembre de 2011), el Consejo Permanente avanzó sorpresivamente de manera muy rápida en una lista de temas que habían identificado como centrales. En primer lugar, se decidió crear un “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” (“Grupo de Trabajo”)¹⁰, cuyo objetivo sería formular recomendaciones relacionadas con el cumplimiento de la resolución AG/RES.2675 (XLI-O/11). En segundo lugar, se designó como Presidente de ese Grupo de Trabajo al representante permanente de México ante la OEA, el Embajador Joel Hernández, quien fue un actor central en las discusiones al lograr poner un freno en propuestas regresivas, hacer esfuerzos para centrar los debates en cuestiones relacionadas con un verdadero fortalecimiento de la CIDH, avanzar en consensos y tener la apertura para escuchar las opiniones de otros actores, como las OSC, los usuarios del SIDH y la CIDH, entre otros.

Los extensos documentos y discusiones del Grupo de Trabajo se centraron especialmente en las discusiones que dieron pie a la Resolución AG/RES.2675 (XLI-O/11), pero también se dedicó tiempo para discutir las reformas al artículo 11 del reglamento de la CIDH, en relación con las potestades y la forma de la elección del Secretario Ejecutivo de tal órgano, tema que también había generado importantes debates al interior de la OEA¹¹.

Las discusiones fueron rápidas, se dieron en la Ciudad de Washington (lo que implicaba poco acceso a las mismas), contaron con muy poca participación de las OSC y otros usuarios del SIDH en las discusiones, y finalizaron con la elaboración 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 para la consideración del Consejo Permanente” (conocido como “Informe del Grupo de Trabajo”), el cual fue adoptado por el Grupo de Trabajo el 13 de diciembre de 2011 y posteriormente fue sometido al Consejo Permanente de la OEA para su aprobación, el 25 de enero de 2012¹².

Luego de ese año particularmente difícil, a principios de junio de 2012 se celebró la siguiente Asamblea General en Cochabamba, Bolivia. Ello, en un contexto político adverso relacionado con las discusiones de geopolítica en la región, la posición del país sede sobre el tema y sobre la falta de eficacia de la OEA, así como por los desencuentros entre la sociedad civil con varios representantes estatales y con el propio Secretario General de la OEA. A ello se le sumaban tanto la insatisfacción de los Estados en relación con la respuesta que la CIDH dio sobre las recomendaciones del Informe del Grupo de Trabajo¹³, como el hecho de que la Comisión Interamericana tenía nuevas integrantes¹⁴ que no necesariamente conocían del tema, lo que se vio agravado por la ausencia de su Secretario Ejecutivo (en virtud de la salida de Santiago Cantón)¹⁵.

Dadas las múltiples posiciones que dificultaban el consenso, las presiones de la sociedad civil por participar en el proceso y la presentación de diferentes propuestas de resolución, el Consejo Permanente no pudo avanzar en un documento, por lo cual la discusión se dejó abierta para la Asamblea General, a la cual asistieron los cancilleres y los presidentes Morales (Bolivia) y Correa (Ecuador).

La resolución adoptada no incluyó preámbulos ni considerandos (lo cual fue realmente excepcional y nunca antes visto), y se limitó a establecer lo siguiente:

- ✓ 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).
- ✓ Encargar al Consejo Permanente que, sobre la base del informe, formule propuestas para su aplicación en diálogo con todas las partes involucradas.
- ✓ 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 Extraordinaria¹⁶.
- ✓ Si bien es cierto que existió una nota al pie por parte de la Delegación de Estados Unidos en la que insistía en la importancia de la sociedad civil en las discusiones, ello no fue óbice para que, con base en la resolución aprobada, se aceleraran aún más las discusiones al interior del Consejo Permanente, excluyendo de manera reiterada a la sociedad civil de estas trascendentales discusiones.

4. El trabajo de las OSC

Ante la falta de voluntad del Consejo Permanente de la OEA de transparentar y publicitar sus discusiones, así como de incorporar a otros actores centrales en la discusión (de manera principal, a la propia Comisión Interamericana, pero también a las organizaciones de derechos humanos y de familiares de víctimas de violaciones de derechos humanos, como a las propias víctimas y los beneficiarios de medidas de protección), se pugnó por establecer una ruta crítica que incluyera diferentes tipos de incidencia y que fuera lo suficientemente flexible para adecuarse o modificarse con base en las circunstancias y las nuevas coyunturas que aparecieran durante el proceso.

Esa estrategia se trazó a sabiendas de que se desconocía el alcance real las discusiones y de las propuestas de modificación que pretendían

los Estados, así como de la poca información que se tenía sobre las discusiones “informales” que se daban a puerta cerrada por parte de los Estados. Lo anterior también tenía una consecuencia en la falta de claridad sobre la duración que tendrían esas discusiones, por lo que la estrategia trazada se tenía que revisar continuamente y en más de una ocasión implicó el cambio de actividades que se habían decidido en tanto no serían pertinentes o suficientes para hacer frente a los decididos intentos de varios Estados de socavar al Sistema Interamericano.

En un primer momento, fueron pocas las organizaciones que tuvieron posibilidad y entendieron la importancia de vincularse al monitoreo y discusión y, en consecuencia, existían serias dificultades para diseñar estrategias temáticas, plurales y regionales que representaran, al menos, a la mayor cantidad de actores dentro de la sociedad civil organizada¹⁷.

En todo caso, en el transcurso de este proceso y en la intensificación de las discusiones se sumaron diferentes representantes de organizaciones, defensores/as de derechos humanos, asociaciones de familiares, así como personas o colectivos que habían sufrido violaciones de derechos humanos, cuya participación y aportes evidenciaron una demanda legítima de participación en un proceso que, lejos de tender al robustecimiento del Sistema Interamericano, intentaba debilitarlo y restringir su mandato al máximo¹⁸.

4.1 *El trabajo de CEJIL y su vinculación con las discusiones sobre Fortalecimiento del SIDH*

El CEJIL es una organización no gubernamental de derechos humanos sin fines de lucro con estatus consultivo ante la OEA, el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Esta organización —especialista en el SIDH— fue creada hace más de 20 años por destacados defensores y defensoras de derechos humanos de diferentes países del continente que vieron en ese foro una instancia válida e imparcial para poder acudir de manera estratégica cuando las condiciones internas de los países impedían a miles de personas la obtención de verdad, justicia y reparación¹⁹. Las razones de tales impedimentos variaban pero, en todo caso, se centraban tanto en la ausencia de regímenes democráticos o del Estado de derecho, como

en la incapacidad o imposibilidad de hacer frente a la masividad de violaciones de derechos humanos cometidas en dictaduras, conflictos armados o aún en incipientes democracias.

El trabajo que realiza la organización se centra en cuatro líneas estratégicas que se relacionan con los siguientes temas: *i)* defensa o litigio de casos estratégicos, que evidencien patrones de violaciones de derechos humanos, o que pretendan avanzar la jurisprudencia interamericana en un tema determinado; *ii)* capacitación y diseminación del conocimiento, a partir de cursos, talleres, pasantías y elaboración de publicaciones especializadas; *iii)* fortalecimiento de actores claves en el SIDH (defensores y defensoras de derechos humanos; organizaciones de derechos humanos y de familiares de víctimas; instituciones nacionales de derechos humanos, defensorías públicas; juzgadores/as, etcétera); y *iv)* fortalecimiento del Sistema Interamericano.

En relación con esta última línea, la organización entiende como fundamental el monitoreo y la realización de acciones que conlleven a que los obstáculos estructurales, coyunturales, políticos, sustantivos o económicos que menguan la eficacia del SIDH en su conjunto. En tal sentido, el “CEJIL desarrolla múltiples intervenciones ante funcionarios gubernamentales, órganos políticos de la OEA, la CIDH y la Corte IDH, abogando por una mayor transparencia, diálogo, accesibilidad y eficacia en la protección de los derechos humanos en el continente. Por esta vía, incide en favor del fortalecimiento del Sistema Interamericano (SIDH), como herramienta para la defensa de los derechos humanos de miles de personas en todo el continente. CEJIL considera que la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil es fundamental e imprescindible. La organización integra la Coalición Internacional de Organizaciones para los Derechos Humanos en las Américas, donde lidera y fomenta la participación de la sociedad civil y actores clave; tanto en el desarrollo de nuevos estándares de Derecho Internacional, como en los diálogos políticos relevantes para la tutela de derechos fundamentales”²⁰.

En toda su historia, esta organización ha estado presente en discusiones previas que seguían evidenciando el potencial del Sistema Interamericano como uno de los sistemas internacionales de protección más novedosos y protectores del mundo. Entre otros, esta organización ha participado activamente en el aporte de propuestas y contenidos rela-

cionados con la elaboración de nuevos instrumentos de protección, la transparencia en la elección de los integrantes de la CIDH y la Corte IDH²¹, así como en otros órganos de supervisión interamericana²².

El CEJIL también ha participado en discusiones especializadas llevadas a cabo por ambos órganos de protección, ha estado presente en las diversas modificaciones a los reglamentos de éstos, ha aportado insumos en las opiniones relacionadas con el establecimiento de otros mecanismos que podrían facilitar el acceso a los órganos de protección²³, ha realizado contribuciones técnicas en las opiniones consultivas relacionadas con el mandato de ambos órganos de protección (OC-20/09, OC-19/05, 15/97 y OC-13/93), ha elaborado publicaciones especializadas que sistematizan estándares²⁴ y facilitan el cumplimiento de decisiones²⁵, y ha considerado relevante estar presente en las reuniones celebradas por algunos Estados interesados en continuar el diálogo en relación con la eficacia del actuar de ambas instancias protectoras.

Los aportes de esta organización evidenciaron que existen problemáticas bien identificadas desde hace mucho tiempo y que, por diferentes razones, no han sido resueltas. Por ejemplo, hace casi una década se habían hecho señalamientos relacionados con la independencia e imparcialidad de la CIDH, la importancia de la flexibilidad en sus procedimientos y herramientas, la igualdad en el acceso al SIDH y la relevancia de definir agendas temáticas de intervención de la CIDH. También se identificaron avances y retos en distintos temas:

[...] el sistema interamericano tiene todavía importantes retos por delante. Así, aun cuando la Secretaría Ejecutiva de la Comisión ha avanzado sustancialmente en el tratamiento de casos individuales, la mayor parte de las peticiones pendientes ante la Comisión no tiene una resolución definitiva del órgano. En los casos que cuentan con esta decisión, el sistema a nivel de ambos órganos provee soluciones demoradas a las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares. Existe, además, un desnivel en la intervención del sistema en ciertas situaciones relevantes del hemisferio y debates de carácter multilateral.

Es necesario reconocer que el sistema interamericano tiene limitaciones reales para hacer frente a su amplísimo mandato de afectar estructuralmente la situación de derechos humanos en el hemisferio,

así como de tutelar los derechos de cada una de las víctimas de violaciones de derechos humanos que solicita su intervención. Algunas de las limitaciones están relacionadas con cuestiones de carácter político o legal, otras —no menos importantes— con los recursos económicos y humanos disponibles²⁶.

Por lo anterior, el más reciente proceso de discusión sobre el fortalecimiento del Sistema Interamericano no debería tenerse como sorpresa pero, desafortunadamente, su intensidad, duración y diversidad de posiciones e intenciones de debilitamiento del mismo lo han catalogado como uno de los más fuertes y preocupantes en su historia contemporánea.

a) Algunos aportes en el último proceso de Fortalecimiento del SIDH

i. La incidencia técnica y política

Dada la politización de la discusión en relación con los distintos temas incluidos en el Informe del Grupo de Trabajo, uno de los principales aportes que CEJIL dio durante el proceso fue a partir de dos tipos de acciones: por una parte, la contribución objetiva y técnica para quienes estaban involucrados en la discusión (Estados, diversas instancias y órganos de la OEA, CIDH, Corte IDH y usuarios del SIDH) y, por la otra, la generación de información y documentos sencillos y accesibles para que las personas, colectivos y la sociedad en general pudieran comprender los alcances y los riesgos del proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano.

A partir de ello, CEJIL participó activamente (e incentivó la participación de otros actores) en los dos foros simultáneos de discusión que estaban llevando a cabo tanto el Consejo Permanente de la OEA como la propia CIDH.

El proceso ante la OEA

Respecto del proceso ante la OEA, se llevó a cabo un monitoreo muy estricto (lo cual no siempre tenía resultados positivos en tanto varias de las reuniones se llevaron a cabo de manera cerrada) y se

elaboró un documento específico sobre la consulta realizada²⁷. Asimismo, se participó en el “Seminario Preparatorio para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Humanos”²⁸ y en la audiencia convocada por el Consejo Permanente en diciembre de 2012²⁹. En adición a lo anterior, se dio seguimiento a otros debates relacionados con el tema pero fuera del foro de la OEA, como fueron las reuniones de las Altas Autoridades de Derechos Humanos del Mercosur, o la Conferencia Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos realizada en el marco de la Unasur³⁰.

Igualmente, y en vista de la importancia de otros temas que se encontraban en discusión, se elaboraron dos publicaciones adicionales que darían insumos para que, entre otros aspectos, los Estados asumieran su responsabilidad en el fortalecimiento del Sistema Interamericano a partir del respaldo político y económico de sus órganos³¹.

CEJIL también llevó a cabo una serie de discusiones y reuniones desarrolladas de manera previa, durante y con posterioridad a la celebración de las dos Asambleas Generales ordinarias y la extraordinaria (celebrada en marzo de 2013). En este proceso, también participó en los foros informales con el Secretario General de la OEA así como en los diálogos oficiales con jefes de delegación, en foros cerrados de discusión y eventos públicos, y coordinó la emisión de pronunciamientos finales firmados por cientos de organizaciones en el continente³². De igual manera, se coordinaron cartas dirigidas al Secretario General de la OEA y a quienes asumían la Presidencia del Consejo Permanente para reiterar la importancia de la transparencia, la existencia de una metodología apropiada y el derecho de participación de los usuarios del SIDH en procesos relacionados con el tema en comentario³³. Asimismo, se hizo un recuento de la participación escrita de los Estados Miembros de la OEA en el proceso de Fortalecimiento del SIDH, con el fin de facilitar información para quienes no pudieran seguir las diversas discusiones o leer la gran cantidad de aportes y documentos producidos en el marco del Consejo.

Finalmente, algunos de los elementos adicionales que facilitaron la incidencia fueron, por una parte, la flexibilidad para el cambio de

estrategia de cara al surgimiento de nuevas discusiones, así como la importancia del conocimiento de la totalidad de los temas y, en la teoría y la práctica, se tocaron temas concretos dependiendo del interés del interlocutor. Igualmente, la cobertura geográfica fue fundamental para entender discusiones subregionales y comparar las discusiones entre países, y para aprovechar ventajas y tener cuidado en las desventajas.

El proceso ante la CIDH

Ahora bien, en relación con el proceso ante la CIDH, se fomentó la solicitud de una audiencia por parte de la Coalición Internacional de las ONG en el continente, la cual fue concedida para el 28 de marzo de 2012 y se celebró ante el Pleno de la CIDH, la cual fue trascendental para plantear, de manera ordenada y bien sistematizada, las preocupaciones de cientos de organizaciones de derechos humanos en el continente³⁴. Finalmente, durante los distintos periodos de sesiones de la CIDH, se garantizó que la Coalición tuviera conversaciones informales con algunos de los integrantes de la CIDH para compartir preocupaciones.

También, se participó en los foros de consulta regionales realizados por la CIDH en diferentes países³⁵, se garantizó la participación de otras organizaciones y usuarios del SIDH (algunos de los cuales se les asesoró y se construyó colectivamente con ellos/as diversos planteamientos sobre el proceso en mención), y se participó durante las audiencias públicas de la CIDH durante su 146º Período ordinario de Sesiones³⁶. Adicionalmente, y de manera más importante, se elaboraron tres documentos que se centraban en cuestiones de trámite de casos³⁷, medidas cautelares³⁸ y observaciones a la propuesta de reforma reglamentaria impulsada por la CIDH a inicios de 2013³⁹.

ii. El involucramiento de actores y el establecimiento de alianzas

Aunado a ello, se hizo un importante trabajo de involucramiento a actores clave en las discusiones, centrado especialmente en OSC, defensores/as de derechos humanos, figuras públicas que ejercieran alguna influencia en los tomadores de decisiones y personas que hubieran sufrido violaciones de derechos humanos cuyos casos

podrían generar sensibilidad en diferentes países del continente. Esta labor de convencimiento incluía, tanto la celebración de reuniones informativas personales (en los viajes a los distintos países), como las remotas (utilizando diferentes tecnologías, como correos electrónicos, llamadas telefónicas, sesiones por skype, envío de información, etcétera).

Adicionalmente y de manera ininterrumpida, se tuvieron intercambios constantes con los Estados (tanto con las misiones ante la OEA como en las capitales) y se facilitó a las OSC y defensores/as de derechos humanos la interlocución con tales instancias. Asimismo, se diseminó la mayor cantidad de información de poco acceso sobre las discusiones (particularmente a víctimas, OSC, academia, pero también a los propios funcionarios de los Estados que en ocasiones no estaban involucrados en las discusiones). Ello sirvió para tener un mayor acercamiento con diferentes funcionarios y entender las preocupaciones que tenían, así como para rebatir las posiciones que podrían menguar el mandato de la CIDH.

De manera especial, es importante resaltar que, a partir de una serie de alianzas estratégicas con diversas organizaciones que promueven los derechos de las mujeres, se logró enviar una carta suscrita por la Iniciativa de las Mujeres Premio Nobel de la Paz⁴⁰ en la que reconocían el gran valor de la CIDH en relación con los derechos de las mujeres en el continente, e instaba a los diferentes gobiernos a fortalecerla. La carta fue difundida en diversos espacios y fue usada por la propia CIDH para sus labores de incidencia en relación con este proceso.

Finalmente, vale la pena comentar la campaña a favor del Sistema Interamericano que fue lanzada en septiembre de 2012, a partir de la suscripción de un pronunciamiento firmado por importantes personalidades (entre ellas, cuatro expresidentes) que se abrió afirma para que cualquier persona la suscribiera en apoyo al verdadero fortalecimiento del SIDH⁴¹. La campaña también incluyó la elaboración y difusión de una serie de videos relacionados con los diferentes temas de discusión, en los que personas de distintos países hablaban de la importancia del SIDH y exhortaban a los gobiernos a no debilitarlo⁴².

Al pronunciamiento anterior se sumaron miles de firmas y tal documento fue entregado por Valentina Rosendo Cantú (víctima de un caso ante la Corte IDH) al Embajador Joel Hernández, en una sesión de consulta del Consejo Permanente celebrado con OSC el 7 de diciembre de 2012. Ese acto evidenció simbólicamente la importancia de la centralidad de las víctimas de violaciones de derechos humanos en este tipo de procesos. De igual manera, el exhorto entregado también fue usado por un sinnúmero de actores y personalidades en pronunciamientos públicos, y también sirvió como insumo mínimo para el cabildeo o la labor de convencimiento que se tuviera con cualquier tomador de decisión en este proceso.

iii. La labor de comunicación, disseminación de la información y facilitación de la participación de otros actores

Un tema clave en este proceso era la forma en la que se podía compartir la información y que se hiciera más fácil la explicación del proceso a cualquier tipo de público. En tal sentido, a parte de la emisión de comunicados de prensa, contactos con periodistas, uso de nuevas tecnologías y redes sociales, se tomaron medidas adicionales para la difusión, como crear un micrositio en la página web de CEJIL. En ese espacio se brinda una gran cantidad de información sistematizada sobre las diferentes discusiones, y se incluyeron textos sencillos que explicaban el proceso.

Por otra parte, un tema poco abordado pero de gran relevancia, fue que para el involucramiento en las discusiones sobre el tema se requerían recursos que permitieran que los distintos usuarios del SIDH pudieran viajar a Washington, D.C. (lugar donde se desarrollaban varias reuniones semanales del Consejo Permanente de la OEA), a los lugares que fueran sede de las Asambleas Generales de la OEA (ordinarias o extraordinarias) y a otros más donde la CIDH realizó —de manera súbita— una serie de consultas subregionales sobre distintos temas relacionados con su mandato de promoción y protección de derechos humanos en el continente, con el fin de que las y los actores involucrados en el SIDH tuvieran una voz en dichos foros⁴³.

En tal sentido, y sabiendo que el proceso iba a ser demandante y tardado, CEJIL (al igual que otros actores relevantes) llevó a cabo una importante campaña de concientización con financiadoras para

interesarlas en la discusión y comprometerlas en brindar algún apoyo económico a fin de que las OSC y otros “actores involucrados” pudieran estar presentes físicamente y participaran activamente en las discusiones. La presencia de tales actores no sólo era importante para reflejar la pluralidad de las ideas, sino para que algunos de ellos se dieran cuenta de la magnitud de las mismas y le pudieran expresar a los Estados y a la CIDH su sentir en relación con las discusiones y consultas lanzadas en relación con el proceso en cuestión.

Al día de hoy, varios donantes siguen con detenimiento las discusiones y continúan brindando apoyos económicos para facilitar la participación de las OSC en este tema.

5. Breves conclusiones

El Sistema Interamericano de protección es de todos, y no debe entenderse como una creación de los Estados. Esa idea desconoce la historia de su creación y quita mérito a muchas personas y organizaciones que han sido decisivas en los importantes logros que se han conseguido. Estos logros abarcan desde el avance jurisprudencial, el involucramiento directo de las víctimas, la adopción de nuevos instrumentos de protección, el establecimiento de medidas de reparación novedosas y la realización de iniciativas creativas para monitorear la situación de los derechos humanos en el continente.

Al igual que cualquier institución, el Sistema Interamericano (entendido éste no sólo como el comprendido por los dos órganos de protección, sino por los Estados, la sociedad civil y las víctimas), debe estar en continua evaluación y evolución. Cualquier aporte en ese sentido, debe ser bienvenido y valorado. No obstante, las últimas discusiones sobre el fortalecimiento del SIDH demostraron que, lejos de que algunas de las contribuciones fueran positivas y de buena fe, éstas buscaban restringir mandatos e ir hacia atrás en avances conseguidos con valentía, creatividad, con un buen sentido de oportunidad y con el objetivo último de aportar a la democracia y al Estado de Derecho de los países del continente, y resarcir adecuadamente a quienes sufrieron violaciones de derechos humanos en el continente.

Sin duda alguna, tiene que haber apertura y mecanismos para escuchar las voces de los diferentes actores, en el entendido que ese proceso —en sí mismo— aporta al fortalecimiento del Sistema Interamericano. También tiene que haber sentido de autocrítica y apertura para reconocer los aciertos y los aspectos que pueden mejorarse para que se aporte a un continente que aún tiene importantes saldos en relación con la garantía efectiva de los derechos humanos, la paz y la inclusión.

Al igual que diversas organizaciones de derechos humanos, defensores y defensoras de derechos humanos y asociaciones de familiares y víctimas, CEJIL se sumó a un proceso de magnitudes inconcebibles; su trabajo previo evidenció que existen grandes deudas que deben ser asumidas por los distintos actores del Sistema, con miras a fortalecerlo. Es indiscutible que el aporte de las OSC, los movimientos sociales, los beneficiarios de medidas de protección y las víctimas de violaciones de derechos humanos demuestran que hoy, más que nunca, son actores legítimos necesarios que se han ganado un lugar en estas y otras discusiones. Ello es particularmente importante en tanto es muy probable que los intentos de debilitamiento del SIDH continúen en el futuro.

Un trabajo plural, participativo e incluyente nos direccionará a realizar la afirmación del Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el sentido de que “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos [...]”. Por tanto, es deber de los Estados garantizar esta participación abierta y plural, y es un derecho de la sociedad civil reivindicarla, y usarla de la manera más creativa, propositiva y seria posible.

NOTAS

1. Como es sabido, la Corte Interamericana fue creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también conocida como “Pacto de San José”). Aun cuando ese tratado fue adoptado en 1969, su entrada en vigor fue hasta 1978 y la instalación formal del tribunal fue

en 1979. Las primeras decisiones emitidas por la Corte fueron a partir de las solicitudes de opinión consultiva (1982) y fue hasta 1987 que emitió sus primeros fallos (en excepciones preliminares), relacionados con los 3 “casos hondureños”.

2. Antônio Augusto Cançado Trindade resume un proceso iniciado durante la década de los años noventa de la siguiente manera (que continuó con posteriores resoluciones emitidas por la Asamblea General de la OEA, a la luz del análisis de los informes anuales que le eran presentados por la CIDH y la Corte IDH). En tal sentido, se recuerda que “Ya en 1996, la Asamblea General de la OEA, en su Resolución 1404 relativa al *Informe Anual* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), había encomendado al Consejo Permanente de la OEA la evaluación del referido sistema interamericano, para iniciar un proceso que permitiera ‘su perfeccionamiento, incluida la posibilidad de reformar los instrumentos jurídicos correspondientes y los métodos y procedimientos de trabajo de la CIDH, para lo cual solicitar[ía] la colaboración de la CIDH y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos’ [...] En noviembre del mismo año, la Secretaría General de la OEA presentó al Consejo Permanente un *Informe* titulado ‘*Hacia una Nueva Visión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*’ [...] Como aporte para las discusiones futuras sobre el fortalecimiento del sistema”. Cançado Trindade, Antônio Augusto y Manuel Ventura Robles (2003), *El futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, San José, Corte IDH y ACNUR, p. 15.
3. Al igual que lo sucedido en Europa con la entrada en vigor del Protocolo 11 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y con base en resoluciones previas de la Asamblea General y el Consejo Permanente de la OEA, en 1999 la Corte Interamericana encomendó al entonces juez Cançado para que hiciera la propuesta respectiva. *Cfr.*, Corte IDH (2003), “El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI”, en el informe *Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para fortalecer su mecanismo de protección*, tomo II, San José, Corte IDH, 2ª ed. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/docs/libros/Futuro.pdf> (consultado en agosto de 2013).
4. Existen varias formas en las que los Estados pueden incidir ante los órganos del Sistema Interamericano, sin que ello se entienda como

una transgresión o violación a la soberanía de sus pares. Una de ellas tiene que ver con la posibilidad de presentar peticiones interestatales (normadas por el artículo 45 de la Convención Americana); otra, con la presentación de opiniones consultivas que sometan a interpretación de la Corte IDH si una práctica o legislación es irrespetuosa de derechos humanos (de acuerdo con el artículo 64 del tratado mencionado); y la tercera tiene que ver con las consecuencias políticas sobre el incumplimiento de resoluciones que somete la Corte IDH a la Asamblea General de la OEA (artículo 65 de la Convención Americana). Esas facultades han tenido antecedentes, no sólo en las peticiones interestatales presentadas por Nicaragua contra Costa Rica (inadmitida por la CIDH) o por Ecuador contra Colombia (en proceso de análisis de fondo), sino en decisiones de los órganos políticos de la OEA. Por ejemplo, en 1995 la Asamblea General de la OEA recomendó “[...] a los Estados miembros a que acepten la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para recibir y examinar comunicaciones interestatales de acuerdo con el artículo 45, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.” *Cfr.* Asamblea General de la OEA (1995), *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos e Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos en Haití*, Doc. OEA AG/RES. 1331 (XXV-O/95). (Resolución aprobada en la novena sesión plenaria, celebrada el 9 de junio de 1995, resolutivo 5).

5. Por ejemplo, en 1989, a partir de la revisión del informe de la CIDH, la Asamblea General de la OEA determinó lo siguiente: “5. Reiterar a los gobiernos que aún no han restablecido el régimen democrático representativo de gobierno la urgente necesidad de que pongan en ejecución los mecanismos institucionales que sean pertinentes de acuerdo con las circunstancias y características propias de cada país para restaurar dicho régimen en el plazo más breve, mediante elecciones libres, auténticas y pluralistas, sin interferencia extranjera, con voto secreto, ya que la democracia constituye la mejor garantía para la vigencia de los derechos humanos y es ella el firme sustento de la solidaridad entre los Estados del Hemisferio; así como de la preservación del sistema regional americano que se encuentra fundamentado en la existencia de estados democráticos, pluralistas y representativos.” Asamblea General de la OEA (1989), *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Doc. OEA AG/RES.1022 (XIX-0/89). Resolución

aprobada en la novena sesión plenaria celebrada el 18 de noviembre de 1989, resolutivo 5.

6. Asamblea General de la OEA (2011), *Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en seguimiento de los mandatos derivados de las Cumbres de Las Américas*, Doc. OEA AG/RES.2675 (XLI-O/11). (Resolución aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011, resolutivo 3).
7. *Ídem.*, resolutivo 7.
8. Asamblea General de la OEA (2011), *Declaración del Señor Hugo Martínez, Ministro de Relaciones Exteriores de El Salvador y Presidente del Cuadragésimo Primer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, realizada durante la cuarta sesión plenaria, a continuación de la presentación del Dr. José de Jesús Orozco, Primer Vicepresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Doc. OEA AG/INF.478/11, 29 de junio de 2011.
9. Es importante señalar que las OSC comparten algunas de las preocupaciones de los Estados en tanto que el rezago en el trámite de los casos o en la adopción de medidas cautelares tiene serias consecuencias en las personas o colectivos. Pero ello, así como otros temas en los que se podría abundar para fortalecer el SIDH, parten de una genuina intención de hacerlo más eficaz, en términos de contar con mayores recursos para realizar su trabajo; garantizar que personas expertas sean miembros de la CIDH y la Corte IDH; centrar su agenda en temas nodales de la región; maximizar su cooperación con otros órganos o instituciones que pueden colaborar con asesoría técnica; y avanzar en estrategias que garanticen un efectivo cumplimiento de decisiones (particularmente cuando tienen que ver con problemáticas estructurales).
10. Dada la reiteración en la solicitud de transparencia sobre las discusiones y de solicitud de información sobre el proceso, la OEA habilitó un micrositio en relación con el tema. Para más información, ver: <http://www.oas.org/consejo/sp/grupostrabajo/Reflexion%20sobre%20Fortalecimiento.asp#Aut>
11. La importancia que se le dio al tema se refleja en lo establecido por el Informe del Grupo de Trabajo, que señala que: “Una vez instalado el Grupo de Trabajo, se consideró como primer asunto de su agenda el de la reforma al artículo 11 y se sostuvieron reuniones al efecto los

días 14, 18, 19 y 26 de julio y 30 de agosto.” Cfr., Consejo Permanente de la OEA (2012), *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*, OEA/Ser.G GT/SIDH-13/11 rev. 2, aprobado por el Consejo Permanente el 25 de enero de 2012, numeral VI, pág. 5.

12. *Ídem*. El informe del Grupo de Trabajo emitió diversas recomendaciones, resaltándose que la mayoría de ellas fueron dirigidas a la CIDH (53 de 67), aun cuando es debatible si es correcto o pertinente el involucramiento de la CIDH –y la poca responsabilidad de los propios Estados- en diversos temas. Los temas sustanciales del informe son los siguientes: *i*) desafíos a mediano y largo plazo de la CIDH (para lo cual se emitieron nueve recomendaciones a la CIDH y cinco a los Estados); *ii*) medidas cautelares (tema que dio doce recomendaciones a la CIDH y dos a los Estados); *iii*) casos y peticiones individuales (dándose exclusivamente doce recomendaciones a la CIDH); *iv*) soluciones amistosas (tema del que se emitieron seis recomendaciones, que fueron dirigidas exclusivamente a la CIDH); *v*) “capítulo IV” del informe anual de la CIDH (con cuatro recomendaciones especialmente emitidas con relación a la CIDH); *vi*) promoción de los derechos humanos (para lo cual se emitió una recomendación a los Estados y siete a la CIDH); y *vii*) fortalecimiento financiero del SIDH (con cinco recomendaciones para los Estados, tres para la CIDH y una al Secretario General de la OEA).
13. La respuesta enviada al Presidente del Consejo Permanente de la OEA el 9 de abril de 2012 puede ser consultada en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/PosicionFortalecimientoSPA.pdf>
14. En la Asamblea General de la OEA celebrada en San Salvador se eligió a 3 nuevas integrantes de la CIDH y se reeligió a Felipe González por un último periodo como comisionado: Tracy Robinson (Jamaica), Rose Marie Belle Antoine (de nacionalidades trinitense y santaluciana pero propuesta por Belice) y Rosa María Ortiz (Paraguay).
15. El Dr. Santiago Cantón dejó la Secretaría Ejecutiva en mayo de 2012, mientras que su sucesor (Emilio Álvarez-Icaza) inició a mediados de agosto de 2012. En ese periodo se celebraron algunos seminarios previos a la Asamblea General (mayo), se llevó a cabo la Asamblea General de la OEA en Cochabamba (junio), y tuvo lugar uno de los periodos de sesiones de la CIDH (julio).

16. Asamblea General de la OEA (2012), *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”*, AG/RES. 2761 (XLII-O/12), resolución aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2012.
17. Es importante aclarar que la falta de involucramiento de las organizaciones no era un capricho o un desinterés sin justificación. Entre otros aspectos, la realidad de los países del continente implicaba que muchas de ellas se encontraban en situaciones complejas de exigencia de derechos y de denuncia de violaciones de derechos humanos. Muchas de ellas también enfrentaban procesos de criminalización, o tenían serios problemas de seguridad y realizaban su trabajo con altos costos y riesgos. En otros casos, sus apretadas agendas (proporcionales a las problemáticas de la región) imposibilitaban la inclusión de un tema adicional a dar seguimiento, y en varias oportunidades, la carencia de recursos o personal para dar seguimiento a las discusiones constituían el obstáculo más importante. Finalmente, la falta de claridad sobre los alcances de los debates o la ausencia de aportes o insumos para aportar en discusiones técnicas, también fueron aspectos que desincentivaron –al menos en su inicio– una participación más decisiva de la sociedad civil.
18. Entre otras amenazas se encontraba la intención de restringir el mandato para que la CIDH adoptara todo tipo de medidas cautelares; la posibilidad de reforma del Estatuto de la CIDH o de la propia Convención Americana en relación con el mandato de la CIDH (facultad inherente a los Estados); la priorización de labores de promoción sobre las de protección (trámite de peticiones y casos); la priorización de las soluciones amistosas por sobre los intereses de las víctimas, y la restricción del mandato de algunas relatorías.
19. De acuerdo al sitio oficial de la organización “A principios de la década de los 90 el Sistema Interamericano empezaba a constituirse como un importante foro para la defensa de los derechos humanos. La jurisprudencia en la materia estaba en evolución y la creación de este nuevo sistema normativo representaba un desafío para las organizaciones defensoras de derechos humanos en el continente. Para atender la coyuntura, un grupo de destacados defensoras y defensores de derechos humanos de la región se reunió en 1991 Caracas, Venezuela,

con el fin de fundar una organización regional que procurara justicia, libertad y una vida digna para los habitantes del continente, centrando sus esfuerzos en el uso del derecho internacional, del cumplimiento de los derechos humanos y de los órganos de protección del Sistema Interamericano. Así fue como nació el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional [...]” Cfr. CEJIL, *Acerca de CEJIL*. Disponible en: <http://cejil.org/cejil/acerca-de-cejil> (página consultada en agosto de 2013)

20. CEJIL, *Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH)*. Disponible en: <http://cejil.org/fortalecimiento-del-sistema-interamericano-de-derechos-humanos-sidh> (página consultada en agosto de 2013).
21. Desde 2005, y con motivo de próximas elecciones de tres integrantes de la CIDH, se mencionaba que “La realidad continental requiere una Comisión Interamericana de Derechos Humanos con liderazgo político y visión democrática de los problemas de derechos humanos y de Estado de Derecho en la región, y con capacidad para enfrentar las crisis institucionales de nuestros países.” Adicionalmente, se afirmaba que “Sólo la selección de los candidatos o las candidatas con las más altas calidades personales y profesionales puede asegurar la independencia e imparcialidad en el ejercicio de su mandato, y a su vez, la independencia que la Comisión Interamericana requiere para cumplir con las tareas que los Estados le han encargado”. CEJIL (2005), *Asamblea General de la OEA en Fort Lauderdale: Los beneficios de la democracia y los derechos humanos*, San José, Núm. 23, p. 3. Documento disponible en: http://cejil.org/sites/default/files/Gaceta_23_sp_0.pdf (consultado en agosto de 2013).

La importancia de este tema posibilitó que ese mismo año se publicara un documento más elaborado. CEJIL (2005), *Aportes para el proceso de selección de miembros de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Documento de coyuntura Núm. 1, San José. Disponible en: http://cejil.org/sites/default/files/Documento_1_sp_0.pdf (consultado en agosto de 2013).

22. Ver, por ejemplo, CEJIL (2005), *Evaluación del Estatuto del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención de Belém do Pará*. Documento de coyuntura Núm. 2. Disponible en <http://cejil.org/publicaciones/documentosdecoyuntura>

23. En 2007, CEJIL publicó un documento titulado “La urgente necesidad de crear un fondo de asistencia jurídica para la promoción y protección de los derechos humanos en el sistema interamericano”. Luego, en 2008, la Asamblea General de la OEA adoptó la resolución AG/RES/2426, relacionada con la “Creación del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”; y al año siguiente el Consejo Permanente de tal organización, mediante resolución OEA CP/RES. 963, aprobó el “Reglamento para el funcionamiento del fondo de asistencia legal del sistema interamericano de derechos humanos”. Una vez ocurrido ello, tanto la CIDH como la Corte IDH aprobaron sus respectivos reglamentos en 2010.
24. Al respecto, la variada elaboración de *gacetas* y de algunos manuales han sistematizado los principales avances de la jurisprudencia interamericana (Ver, <http://cejil.org/publicaciones/gacetas> y <http://cejil.org/publicaciones>). Más recientemente, se ha confirmado una colección sobre “Sumarios de jurisprudencia” que identifican de manera temática los principales estándares y avances en las decisiones de los órganos de protección del Sistema Interamericano y de otros órganos que han desarrollado importantes avances en la materia. (Para más información, se puede consultar: <http://cejil.org/publicaciones/com-pilacionesdejurisprudencia>)
25. Existen, por ejemplo, publicaciones dirigidas a diferentes funcionarios públicos y tomadores de decisiones. Ver, CEJIL (2007), *Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Jurisprudencia, normativa y experiencias nacionales*, Buenos Aires. Disponible en: <http://cejil.org/publicaciones/implementacion-de-las-decisiones-del-sistema-interamericano-de-derechos-humanos-jurispr>; CEJIL (2009), *Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Aportes para los procesos legislativos*, Buenos Aires. Disponible en: <http://cejil.org/publicaciones/implementacion-de-las-decisiones-del-sistema-interamericano-de-derechos-humanos-aporte> (consultado en agosto de 2013); CEJIL (2010), *Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos*, Buenos Aires. Disponible en: <http://cejil.org/publicaciones/debida-diligencia-en-la-investigacion-de-graves-violaciones-a-derechos-humanos> (consultado en agosto de 2013).
26. CEJIL (2004), *Desafíos del Sistema Interamericano en la actualidad*, San José, Núm. 19, p. 1. Documento disponible en: http://cejil.org/sites/default/files/Gaceta_19_sp_0.pdf (consultado en agosto de 2013).

27. CEJIL (2012), *Aportes para mejorar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Respuesta de CEJIL a la propuesta del Consejo Permanente de la OEA*, Buenos Aires, documento de coyuntura Núm. 6. Disponible en: <http://cejil.org/publicaciones/documentosdecoyuntura>
28. En esa ocasión, CEJIL participó en la mesa relacionada con el Sistema de peticiones y casos (incluyendo soluciones amistosas), y tales aportes pueden ser escuchados en el siguiente audio: <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/seminario2012audios.asp>
29. El video sobre la Sesión extraordinaria del Consejo Permanente sobre el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos puede verse a través del siguiente enlace: <http://vimeo.com/55141017>
30. Para más información, ver: <http://cejil.org/contenido/otras-discusiones>
31. CEJIL (2012), *Aportes para la reflexión sobre posibles reformas al funcionamiento de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Buenos Aires, documento de coyuntura Núm. 5; CEJIL (2012), *Aportes para mejorar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Análisis comparado de la práctica de los órganos de derechos humanos con respecto a las medidas cautelares*, Buenos Aires, documento de coyuntura Núm. 7.
32. Por ejemplo, durante la Asamblea General celebrada en Cochabamba (junio de 2012) se elaboró una carta de apoyo al Sistema Interamericano firmada por más de 400 organizaciones de más de 20 países, la cual fue difundida entre los cancilleres o los jefes de Delegación que se encontraban presentes.
33. En relación con el Consejo Permanente, en diversas ocasiones se dirigieron cartas solicitando la participación en las discusiones y la transparencia del proceso, y pidiendo información sobre la metodología y calendario que adoptaría tal instancia para avanzar sus discusiones. Ahora bien, en relación con el Secretario General, también se enviaron diversas cartas que solicitaban, entre otros, que no hiciera comentarios que invitaran a restringir el mandato de la CIDH y, al igual que con el Consejo Permanente, también se le solicitó a ese funcionario que “garantice la integridad de los espacios reservados a la participación de la sociedad civil, en un contexto de respeto y tolerancia a todas las voces representadas en ellos.” La carta completa se encuentra disponible en: <http://cejil.org/contenido/carta-al-secretario-general-de-la-oea-1>

34. La audiencia puede ser vista en la siguiente página: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/Hearings.aspx?Lang=es&Session=125&page=2>
35. La Directora Ejecutiva de CEJIL y la Directora del Programa para Centroamérica y México de la organización participaron en los foros realizados en la Ciudad de México y en San José en el mes de septiembre de 2012. Las participaciones en estos foros pueden verse en: <http://www.oas.org/es/cidh/fortalecimiento/seminarios.asp>
36. Para ver la participación en tal periodo de sesiones, ver: <http://www.oas.org/es/cidh/fortalecimiento/audiencia31oct.asp>
37. CEJIL (2012), *Respuesta de CEJIL al módulo de consulta I de la CIDH: Sistema de petición individual*. Disponible en: http://cejil.org/sites/default/files/FINAL%202012%2010%20Consulta%20CIDH%20-%20Sistema%20Individual%20de%20Peticiones_0.pdf
38. CEJIL (2012), *Respuesta de CEJIL al módulo de consulta II de la CIDH: medidas cautelares*. Disponible en: <http://cejil.org/sites/default/files/FINAL%202012%2010%20Consulta%20CIDH%20-%20Medidas%20Cautelares.pdf>
39. CEJIL (2013), *Respuesta de CEJIL a la consulta pública sobre el proyecto de reformas al Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/consulta2013/docs/2013%2003%2001%20CEJIL%20Respuesta%20Reformas%20CIDH.pdf>
40. La Carta Pública en el marco del Día Internacional de la Mujer fue firmada por Jody Williams, Presidenta de la Iniciativa de las Mujeres Premio Nobel, la cual incluye a Mairead Maguire, Rigoberta Menchú, Jody Williams, Shirin Ebadi, Leymah Gbowee y Tawakkol Karman. El documento puede ser consultado en: http://cejil.org/sites/default/files/2013-MAR08-JASSMesoDeclaration_letterhead_0.pdf
41. El documento se entregó en mano propia por Valentina Rosendo Cantú (víctima de un caso ante la Corte Interamericana) al Embajador Joel Hernández (México) durante la celebración de las audiencias realizadas por el Consejo Permanente de la OEA el 7 de diciembre de 2012. El texto de la carta puede leerse en: <http://cejil.org/sites/default/files/2012%2009%2011%20DECLARACI%C3%93N%20DE%20BOGOTA-1.pdf>
42. Los distintos videos pueden verse en: <http://cejil.org/fsi>

43. Con recursos limitados, un tema adicional en el que se trabajó arduamente fue en la consecución de fondos que garantizaran no sólo la participación de CEJIL en las discusiones sino -especialmente- la representación y pluralismo de actores involucrados en la discusión. Así, CEJIL pudo posibilitar la participación de distintos defensores/as de derechos humanos, personas beneficiarias de medidas de protección, víctimas que hubieran sufrido violaciones de derechos humanos, etcétera.

RESUMEN

Los desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Las OSC internacionales y el SIDH

Hace más de dos años, se inició un intenso debate respecto del Sistema Interamericano cuya principal crítica se centraba en el actuar de la CIDH. Las discusiones fueron centralizadas por los representantes de los Estados americanos, y las propuestas eran regresivas, conservadoras y peligrosas. Dado que el Sistema Interamericano es un patrimonio de todos/as, CEJIL se sumó a otras voces en un proceso de magnitudes inconcebibles, con el fin de rescatar la importancia del Sistema Interamericano y reivindicar su verdadero fortalecimiento.

ABSTRACT

The Challenges of the Inter-American Human Rights System: International CSOs and the IAHRs

Over two years ago, intense debate was waged over the Inter-American System, with most criticism centered around the actions of the IACHR. Discussions were channeled through American States representatives and the resulting proposals were regressive, conservative and dangerous. Given that the Inter-American System is everyone's heritage, the CEJIL joined other voices in a process of inconceivable magnitude aimed at reviving the importance of the Inter-American System and claiming its true strengthening.

SUMMARIO

Os desafios do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: As OSC internacionais e o SIDH

Há mais de dois anos teve início um intenso debate a respeito do Sistema Interamericano, cuja principal crítica era a forma de atuar da CIDH. As discussões foram centralizadas pelos representantes dos estados americanos e as propostas eram regressivas, conservadoras e perigosas. Dado que o Sistema Interamericano é um patrimônio de todos, o CEJIL somou-se a outras vozes em um processo de magnitude surpreendente com o fim de resgatar a importância do Sistema Interamericano e reivindicar o seu verdadeiro fortalecimento.