

**DERECHOS HUMANOS
EN LATINOAMÉRICA
Y EL SISTEMA INTERAMERICANO
MODELOS PARA (DES)ARMAR**

Ariel Dulitzky



**INSTITUTO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES**
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

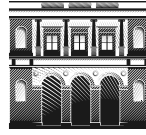
1917



2017

CENTENARIO
DE LA CONSTITUCIÓN
Política de los Estados Unidos Mexicanos
QUERÉTARO

Colección
Constitución y Derechos



Instituto de Estudios
Constitucionales
del Estado de Querétaro

FRANCISCO DOMÍNGUEZ SERVIÉN
Gobernador Constitucional

JUAN MARTÍN GRANADOS TORRES
Secretario de Gobierno

JUAN MANUEL ALCOCER GAMBA
Secretario de Planeación y Finanzas

JOSÉ DE LA GARZA PEDRAZA
Oficial Mayor

ROGELIO FLORES PANTOJA
Director del Instituto de Estudios Constitucionales

Derechos humanos en Latinoamérica y el Sistema Interamericano Modelos para (des)armar

Ariel Dulitzky



Instituto de Estudios Constitucionales
del Estado de Querétaro

México, 2017

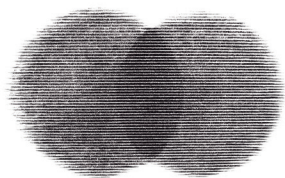


Ilustración de portada:
Adriana Corral “Impunidad: círculo vicioso”

Primera edición: junio de 2017

Derechos humanos en Latinoamérica y el Sistema Interamericano
Modelos para (des)armar

© Ariel Dulitzky

© Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro
Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
Av. 5 de Mayo, esquina Pasteur
Col. Centro, 76000, Querétaro, México

ISBN: 978-607-7822-33-2

Las opiniones del autor son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan una posición de la institución editora.

Derechos reservados conforme a la ley. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico ni mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso expreso del editor.

COORDINACIÓN EDITORIAL

Rogelio Flores Pantoja
Coordinación

Carolina Hernández Parra
Alfredo Pérez Guarneros
Edición

Felipe Luna
Formación

Antonio Rangel
Diseño de portada

Agradecemos a la artista Adriana Corral la autorización para utilizar su obra “Impunidad: círculo vicioso” en la portada de este libro.

Contenido

Introducción	21
Abreviaturas	35

VERDAD, JUSTICIA, MEMORIA, DESAPARICIONES FORZADAS Y PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DE LA ONU

I. Trabajo de orfebrería: las relaciones entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas	41
CON MARÍA DANIELA RIVERO	
1. Introducción.	41
2. La Corte Interamericana y sus referencias a los procedimientos especiales	47
2.1. Reconocimiento de aportes de procedimientos especiales	48
2.2. Prueba de determinaciones fácticas	50
2.3. Fundamentaciones de sus consideraciones jurídicas	62
2.4. Adopción de criterios	67
2.5. Exrelatores como peritos ante la Corte.	75

3. Los procedimientos especiales y sus referencias a la Corte Interamericana	77
3.1. Reconocimiento de la importancia/efectividad de la Corte.	77
3.2. Utilización de la jurisprudencia de la Corte para fundamentar y estándares promovidos por los procedimientos especiales	79
3.3. Utilización de la jurisprudencia de la Corte para fundamentar determinaciones jurídicas o fácticas en el contexto de visitas a países	83
3.4. Seguimiento de casos ante la Corte Interamericana	84
3.5. Apoyo/supervisión/promoción/asistencia para el cumplimiento de las sentencias de la Corte	85
3.6. Recomendaciones puntuales a la Corte	88
3.7. Apoyo específico a la Corte	89
4. Una primera aproximación teórica a las relaciones de la Corte con los procedimientos especiales de la ONU	90
5. Conclusión	100
II. Desapariciones forzadas: Las contribuciones de América Latina y de José Zalaquett.	103
1. La práctica de la desaparición forzada en América Latina	105
2. La respuesta internacional a las desapariciones forzadas en América Latina	112
2.1. Las primeras respuestas de la OEA y la ONU	113
2.2. La contribución latinoamericana a la conceptualización internacional de las desapariciones forzadas.	116
2.3. La contribución latinoamericana a la normativización internacional de las desapariciones forzadas	120
3. Las respuestas nacionales latinoamericanas a las desapariciones forzadas	123

3.1. La respuesta legislativa latinoamericana.	124
3.2. La respuesta latinoamericana en materia de justicia	125
3.3. La respuesta latinoamericana en materia de verdad	132
3.4. La respuesta latinoamericana en materia de reparaciones y memoria	133
4. La contribución latinoamericana al movimiento de derechos humanos.	137
5. Conclusión	140
III. La memoria en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	143
1. Introducción.	143
2. Derecho a la justicia, el proceso ante la Corte y las sentencias de la Corte como memoria	147
3. La memoria como uno de los elementos de la justicia transicional.	153
4. Derecho a la verdad, comisiones de la verdad y memoria.	155
5. Las reparaciones simbólicas, las medidas de satisfacción y la memoria	160
6. Una reflexión en lugar de conclusión.	180
IV. Jurisprudencia interamericana sobre desaparición forzada y mujeres: la tímida e inconsistente aparición de la perspectiva de género	185
CON CATALINA LAGOS	
1. Introducción.	185
2. Metodología	189
3. Observación general sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas del Grupo de Trabajo	197
4. Análisis de las sentencias de la Corte Interamericana a la luz de la Observación general sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas del Grupo de Trabajo	198

4.1. Violencia de género y desaparición forzada de mujeres	198
4.2. Mujeres víctimas de desapariciones forzadas	210
4.3. Obligaciones de los Estados frente a las violaciones de los derechos de mujeres víctimas de desapariciones forzadas	214
4.4. Reclusión de mujeres y desaparición forzada	217
4.5. Derecho a la verdad	219
4.6. Derecho a un recurso efectivo	223
4.7. Protección de los testigos y las víctimas	227
4.8. Participación de las mujeres	228
4.9. Derecho a la reparación	229
4.10. Formación y sensibilización	233
5. Conclusiones	234

SOBRE EL SISTEMA INTERAMERICANO

V. Muy poco, muy tarde: la morosidad procesal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	241
1. Introducción	241
2. Descripción general de la Comisión: funciones múltiples con algunas de carácter cuasijurisdiccional	248
3. Adjudicación de casos	252
4. Una breve nota sobre la metodología de nuestra investigación	256
5. Estado actual del sistema de casos: congestión, sobrecarga en las etapas iniciales, pocas decisiones finales y grandes demoras	257
6. Reformas procesales y administrativas y su impacto en la eficiencia de la Comisión	271
6.1. Reformas del año 2000 al reglamento de la Comisión	272
6.2. Reformas del año 2009 al reglamento de la Comisión	277
6.3. Cambios en la Secretaría Ejecutiva de la CIDH	279

7. Explicaciones adicionales sobre la situación actual . . .	284
7.1 La falta de presupuesto adecuado	285
7.2 Debilidades del procedimiento de presentación de peticiones iniciales.	288
7.3 Un sistema ineficiente de recepción de informa- ción, alegatos y pruebas.	289
7.4 Aplicación inconsistente y poco transparente de las facultades reglamentarias para acelerar el pro- ceso.	291
7.5 La falta de plazos procesales aplicables a la propia CIDH y los efectos contradictorios de un procedi- miento demasiado flexible	293
8. La eficacia y eficiencia de la Comisión como marco normativo para entender y atender el congestiona- miento y las demoras procesales.	295
8.1 Los objetivos de la CIDH como base analítica de su eficacia.	295
8.2 Las limitaciones del cumplimiento de las decisio- nes como único criterio de eficacia.	299
9. Los objetivos específicos del sistema de casos de la CIDH	301
10. La tramitación de peticiones como valor en sí mismo	305
11. Los objetivos del sistema de casos como límite a las posibles respuestas al rezago y retardo procesal	308
12. Recomendaciones a la Comisión Interamericana. . . .	312
13. Estructura de los procedimientos	314
13.1. Decisiones combinadas de la Comisión	314
13.2. Tratamiento de temas estructurales	315
13.3. Sistema para la recepción de las peticiones. . . .	317
13.4. Uso continuo de las decisiones de archivo. . . .	318
13.5. Mayor promoción de soluciones amistosas	315
13.6. Profundización de las medidas de seguimiento	319
14. Gestión del procedimiento	321
14.1. Reducción de la duplicación.	322

14.2	Nuevo formato simplificado para los informes de admisibilidad	323
14.3	Toma de decisiones de admisibilidad y análisis preliminar de los informes de fondo por un Grupo de Trabajo	323
14.4.	Uso de decisiones <i>per curiam</i> por la Comisión .	324
14.5.	Recepción de información y documentación . .	325
14.6.	Aplicación consistente del reglamento para acelerar el procedimiento.	326
14.7.	Incrementar la transparencia y difusión de información	328
15.	Administración y cultura institucional	330
15.1.	Gestión por resultados	330
15.2.	Integración del enfoque del denominado “registro” al resto de la Comisión	333
15.3	Expansión del uso de tecnología	334
16.	Conclusión	335

VI.	El impacto del control de convencionalidad. ¿Un cambio de paradigma en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos?	339
1.	Introducción.	339
2.	De la complementariedad y subsidiariedad a la integralidad.	343
3.	De la Corte Interamericana de Derechos Humanos a una pretendida corte constitucional interamericana. .	352
4.	Las decisiones de la Comisión Interamericana como parámetro del control de convencionalidad	358
5.	Las consecuencias del principio de integralidad y de la constitucionalización del Sistema Interamericano. . .	361
6.	Hacia un modelo constitucional integrado interamericano	372
6.1.	Un nuevo modelo convencional.	373
6.2.	Un nuevo modelo procedimental	376
6.3.	Un nuevo modelo jurisprudencial	377

6.4. Un nuevo modelo promocional	379
7. Conclusión	380
VII. Las peticiones individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o el <i>amparo interamericano</i> en contexto	
1. Introducción.	383
2. Breves aproximaciones críticas a la situación actual del <i>amparo interamericano</i>	388
2.1. Un sistema desigual de protección	389
2.2. Un sistema desfinanciado	391
2.3. Incremento de denuncias recibidas y disminución de la capacidad de resolución de casos	393
2.4. Un sistema lento	395
2.5. Un sistema que duplica procedimientos	396
2.6. Un sistema con bajo índice de cumplimiento total de sus decisiones	398
2.7. Aumento del número de casos remitidos a la Corte	399
3. La situación regional de derechos humanos como punto de partida para definir el papel del <i>amparo interamericano</i>	400
4. Un pequeño interludio sobre la legalización del sistema y en particular la judicialización del <i>amparo interamericano</i>	406
5. La necesidad de centralizar los derechos humanos dentro de la OEA	409
6. La vinculación entre la protección de la democracia y la defensa de los derechos humanos.	417
7. La reforma del procedimiento del <i>amparo interamericano</i> : nuevos roles para la Comisión y para la Corte	419
7.1. La propuesta de reforma	420
7.2. Algunos de los beneficios de la propuesta	424
8. La necesidad de cambiar el perfil de trabajo de la Comisión y algunas referencias a la Corte	426
9. Conclusión	437

FEDERALISMO Y DERECHOS HUMANOS

VIII. Al gran pueblo argentino salud: derechos, federalismo y tratados internacionales.	441
1. Introducción.	441
2. Obligaciones internacionales y federalismo	443
2.1. Las obligaciones de los Estados federales de acuerdo con la Convención	447
2.2. Los organismos de supervisión de derechos humanos en el llamado a la coordinación y a un rol más activo del gobierno nacional.	455
3. Federalismo y derechos humanos en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	459
3.1. La naturaleza natural de los tratados internacionales	459
3.2. La atribución de competencia de los tribunales federales y los tribunales provinciales y las obligaciones respectivas	460
3.3. El control de convencionalidad de las normas provinciales.	464
3.4. El caso <i>Verbitsky</i> y la consolidación y expansión de la jurisprudencia de la CSJN	467
3.5. Derecho a la salud y las responsabilidades federales y provinciales frente a los tratados internacionales	471
3.6. Casos ante el Sistema Interamericano, cumplimiento de decisiones y federalismo	477
4. Hacia un modelo alternativo de federalismo.	483
5. La necesidad de un mecanismo institucional que facilite el federalismo cooperativo.	489
6. Conclusión	492
IX. Federalismo y derechos humanos: El caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos	497
1. Introducción.	497

2. La Convención Americana y los Estados con estructura federal	503
3. Los antecedentes del artículo 28 de la Convención Americana	504
4. Las obligaciones de respetar y garantizar los derechos y de adecuar el derecho interno en los Estados federales.	507
4.1. El deber de respeto y garantía en los Estados federales	509
4.2. La obligación de adoptar medidas de derecho interno.	515
4.3. El artículo 28 y el deslinde interno de competencias	518
4.4. Las entidades de la federación frente a la Convención Americana.	521
4.5. El principio de no discriminación y el Estado federal	524
5. Reflexiones finales.	527

POBREZA, IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN
Y PUEBLOS INDÍGENAS
Y AFRODESCENDIENTES

X. El principio de igualdad y no discriminación. Claroscuros de la jurisprudencia interamericana	537
1. Introducción.	537
2. Precisión terminológica previa	539
3. Los motivos prohibidos de discriminación y los estándares de revisión	540
4. Violencia, discriminación y la debida diligencia en la investigación.	554
5. Conclusión	566
6. <i>Post scriptum</i>	568

XI. Cuando los afrodescendientes se transformaron en “pueblos tribales”: el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y las comunidades rurales negras.	575
1. Introducción.	575
2. Líneas jurisprudenciales interamericanas en cuanto a la protección de territorios colectivos de pueblos indígenas y afrodescendientes	578
3. Los desafíos, obstáculos, complicaciones e interrogantes surgidos a partir de la jurisprudencia interamericana en materia de reclamos territoriales indígenas y afrodescendientes	585
3.1. La aproximación cultural al territorio supone la esencialización de la identidad cultural y la exclusión de grupos.	586
3.2. Las formas estatales de propiedad, los intereses económicos de terceros y la aproximación cultural al territorio	588
3.3. La culturalización del uso, disfrute y explotación de los recursos naturales.	590
3.4. El paternalismo jurisprudencial, administrativo y participativo	592
3.5. La representación colectiva, la consulta previa y la legitimación procesal.	596
3.6. La identidad jurídica de las víctimas y el carácter colectivo de los reclamos y las reparaciones	598
3.7. La creación o exacerbación de problemas y disputas intra e intercomunitarios	600
3.8. La fundamentación de los reclamos territoriales en el derecho constitucional interno	603
4. La búsqueda de una propuesta superadora: reconocimiento y redistribución	605
4.1. Los casos individuales frente a situaciones estructurales de no reconocimiento y/o protección de los territorios así como de exclusión y discriminación	607

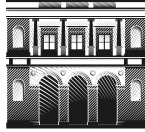
4.2. Superar la errática aproximación desde la igualdad y no discriminación	611
5. Algunas conclusiones tentativas	615
XII. Pobreza y derechos humanos en el Sistema Interamericano. Algunas aproximaciones preliminares	619
1. Introducción.	619
2. La relación normativa entre derechos humanos y pobreza (particularmente pobreza extrema) y las obligaciones estatales consecuentes	620
2.1. La pobreza como violación <i>per se</i> de los derechos humanos	621
2.2. La pobreza como causa de violación de derechos humanos	623
2.3. La pobreza como violación de derechos particulares	625
2.4. La pobreza como consecuencia o agravante de la violación de derechos humanos.	630
3. La visión integral del Sistema Interamericano frente a los derechos humanos y la pobreza	631
4. Los procedimientos del Sistema Interamericano de casos individuales y la pobreza	640
5. A modo de conclusión	645
XIII. La negación de la discriminación racial y el racismo en América Latina.	649
1. Introducción.	649
2. Una mirada a la situación en la región	652
3. “No hay racismo ni discriminación racial”: la negativa literal	655
4. “En América Latina no hay racismo ni discriminación racial sino algo diferente”: la negativa interpretativa.	657
4.1. Eufemismos.	657
4.2. Legalismo.	661

4.3. La negación de la responsabilidad	664
4.4. Aislamiento	665
5. La negación justificatoria	666
5.1. La negación de la víctima	666
5.2. Comparaciones ventajosas	671
Conclusión	672
Bibliografía	675
Ordenamiento jurídico	679
Jurisprudencia	679
Documentos de organismos internacionales	682
Fuentes Web	684

Derechos humanos en Latinoamérica y el Sistema Interamericano
Modelos para (des)armar

de Ariel Dulitzky

se terminó de imprimir en junio de 2017,
en los Talleres Gráficos del Poder Ejecutivo
del Estado de Querétaro, dependientes de la Oficialía Mayor,
bajo la dirección del Lic. Álvaro Mondragón Pérez
su tiraje consta de
1 000 ejemplares.



Instituto de Estudios
Constitucionales
del Estado de Querétaro

OTRAS PUBLICACIONES

Ius Constitutionale Commune en América Latina
Textos básicos para su comprensión

ARMIN VON BOGDANDY
MARIELA MORALES ANTONIAZZI
EDUARDO FERRER MAC-GREGOR
COORDINADORES

Constitución y derechos fundamentales

PAOLO COMANDUCCI

Realizando los derechos.
Su filosofía y práctica en América Latina

RODOLFO ARANGO RIVADENEIRA

Constitucionalismo progresista: Retos y perspectivas
Un homenaje a Mark Tushnet

ROBERTO GARGARELLA
ROBERTO NIEMBRO (COORDS.)
(En coedición con el IIJ-UNAM)

Principio mayoritario, jurisdicción constitucional e integridad electoral
Tres ensayos

DIETER NOHLEN
(En coedición con el IIJ-UNAM)

La Constitución bajo tensión

NÉSTOR PEDRO SAGÜÉS

Activismo judicial y dogmática de los márgenes de acción:
una discusión en clave neoconstitucional

LEONARDO GARCÍA JARAMILLO

DERECHOS HUMANOS EN LATINOAMÉRICA Y EL SISTEMA INTERAMERICANO MODELOS PARA (DES)ARMAR

Este libro pretende reflexionar críticamente sobre la realidad y las instituciones para transformarlas y ponerlas al servicio de los derechos humanos. Nuestra intención es abrir nuevas áreas de investigación para interpretar la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno de los países que forman parte del complejo sistema internacional e interamericano de promoción y protección de los derechos humanos, analizar su efectividad y visualizar a un sistema de derechos humanos complejo, cuya efectividad y funcionamiento podría beneficiarse de una aproximación holística al mismo.

Como resultará claro al lector, no se pretende desarrollar una teoría general sobre el sistema de protección de los derechos humanos. Las piezas que lo componen se asientan en ciertos convencimientos sustantivos basados en aproximaciones teóricas y prácticas mediante el ejercicio de la defensa de los derechos humanos en múltiples niveles. Este proceso dinámico se desprende de comprender que todos los cambios sociales vendrán desde las propias sociedades. En estos procesos convergen el orden local y el internacional. La comunidad internacional debe acompañar y apoyar el cambio social sin remplazar ni sustituir. Por eso, un sistema internacional, como el interamericano, no es un fin en sí mismo sino tan solo un instrumento que debe estar al servicio de los actores nacionales y aquellos que luchan por transformaciones sociales que profundizan la vigencia de los derechos humanos.

Cada parte de esta obra refleja una preocupación constante que moviliza la reflexión teórica y el trabajo profesional: la situación de pobreza en la que viven vastos sectores de la sociedad, la profunda discriminación e inequidad presente global y localmente. No hay posibilidad de tener un sistema (nacional o internacional) de protección de los derechos humanos que no comprenda, analice y contextualice las violaciones a los derechos humanos sin considerar la pobreza y la discriminación. Ellas son causa y consecuencia de violaciones a los derechos y las respuestas no pueden abstraerse de dicho contexto si pretenden tener un impacto transformador.

El sistema interamericano se ha instalado como un actor permanente y prominente en la discusión sobre la protección de los derechos y lo ha hecho, principalmente, gracias a que la Corte y la Comisión se han mostrado receptivas a las demandas de las víctimas y de las organizaciones de derechos humanos. Por ello, el análisis y discusión de las ambivalencias, contradicciones y vacíos jurisprudenciales existentes, así como de las dificultades y obstáculos que presenta la defensa de derechos humanos a nivel interamericano, son un imperativo necesario para considerar las potencialidades y limitaciones que ofrece un mecanismo judicializado internacional para tutelar estos derechos colectivos. Un hilo conductor de los trabajos aquí publicados es la importancia de tener una mirada seria, reflexiva y crítica del funcionamiento del sistema interamericano como una de las mejores maneras de fortalecerlo y proveerlo de mayor legitimidad.

ISBN 978-607-7822-33-2



9 786077 822332



QUERÉTARO
ESTÁ EN NOSOTROS



PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE
QUERÉTARO



**INSTITUTO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES**
DEL ESTADO DE QUERÉTARO