

¿Qué es el Sistema Interamericano de Derechos Humanos?

Introducción

El Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos consta de dos órganos de la Organización de los Estados Americanos (OEA): la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Su propósito es velar por el respeto y la garantía de los derechos humanos en las Américas y, en particular, supervisar el cumplimiento de los Estados parte de la OEA de sus obligaciones internacionales adquiridas mediante la ratificación de los tratados regionales de derechos humanos.

Se trata de un sistema subsidiario de los mecanismos de protección y sistemas de justicia de los Estados. Esto quiere decir que la implementación de leyes, políticas y prácticas para garantizar los derechos fundamentales de las personas -y el esclarecimiento, sanción y reparación integral de toda violación a éstos- es la responsabilidad de cada Estado; sólo cuando es evidente que un Estado no está cumpliendo con sus deberes en esta materia, las víctimas de violaciones de derechos humanos pueden elevar sus casos al Sistema Interamericano.

La Comisión Interamericana actúa como la primera instancia para las víctimas de violaciones a derechos humanos que deseen presentar sus casos ante el Sistema Interamericano. La Comisión decide si el caso es admisible; si admite el caso, posteriormente considera el fondo del asunto. Si la Comisión determina que el Estado es responsable por violaciones de derechos humanos, emite sus conclusiones y recomendaciones en un informe confidencial dirigido al Estado demandado. Si el Estado no implementa las recomendaciones de la Comisión para reparar las violaciones, la Comisión tiene dos opciones: emitir un informe de fondo público sobre el caso o, en vez de ello, remitir el caso a la Corte Interamericana, máxima autoridad judicial del Sistema. Si efectivamente la Comisión envía el caso ante la Corte, entonces el Tribunal se encargará de darle trámite, recibir pruebas, escuchar los alegatos de las partes y así analizar minuciosamente el caso para finalmente emitir una sentencia con carácter vinculatorio para el Estado parte. De esta manera, el litigio

supranacional de los derechos humanos ante el Sistema consta de dos fases posibles (Comisión y Corte), analizadas más adelante.

Los litigios frente al Sistema Interamericano se producen en el marco jurídico de los tratados de derechos humanos adoptados por la OEA; el pilar de este marco legal es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). La Convención es un tratado jurídicamente vinculante ratificado por la mayoría de los Estados de América Latina, entre ellos, el Estado mexicano. La Convención establece un rango de derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, a no ser sometido a torturas, a la libertad personal, a la no discriminación, a la libertad de expresión, a la libertad de asociación, al debido proceso y a un recurso legal eficaz ante cualquier violación de los derechos humanos, entre otros.

La Convención Americana se complementa con una serie de tratados que se enfocan en temas específicos. Entre ellos se encuentran la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como la Convención Belém do Pará. El Estado mexicano ha ratificado todos los tratados mencionados².

La Comisión Interamericana

Creada en 1959, la Comisión Interamericana (CIDH) está integrada por siete miembros independientes que se reúnen durante sesiones, de aproximadamente dos semanas cada una, celebradas tres veces al año, normalmente en la sede de la Comisión, en Washington, DC. La Comisión también lleva a cabo visitas sobre el terreno para evaluar la situación general de derechos humanos en los países miembros; publica informes temáticos y de la situación general de los derechos humanos en los Estados miembros; organiza seminarios, conferencias y reuniones de derechos humanos; decreta medidas cautelares para la protección de las personas en peligro grave e inminente;

² El Estado mexicano depositó su instrumento de ratificación a la Convención Americana el 24 de marzo de 1981; a la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura el 22 de junio de 1987; y a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) el 12 de noviembre de 1998.

y mantiene relatorías sobre diversas cuestiones de derechos humanos³.

Los individuos que alegan violaciones de cualquier Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos pueden presentar una petición directamente ante la Comisión Interamericana para que analice el caso, declare si el Estado ha violentado los derechos humanos y emita recomendaciones correspondientes. Al recibir la petición, la Comisión primero averigua si las víctimas han agotado todos los recursos legales disponibles en su país para remediar la violación alegada. Si determina que han cumplido con este y otros requisitos fundamentales de admisibilidad, procederá a analizar el fondo del caso a la luz de las obligaciones del Estado. Durante la mayoría de sus periodos de sesiones, la Comisión dedica un porcentaje de su tiempo a las audiencias públicas sobre la admisibilidad o el fondo de los casos individuales que estén en consideración. En ocasiones las víctimas participan en la audiencia para rendir declaraciones sobre los hechos del caso.

Cuando la Comisión emite una determinación de fondo a favor de los peticionarios, transmite al Estado, en un informe confidencial, una serie de recomendaciones para remediar las violaciones cometidas. Sin embargo, si el Estado no cumple estas recomendaciones dentro del plazo concedido, la Comisión puede dar a conocer sus conclusiones y recomendaciones en otro informe

³ Para más información sobre el trabajo y las facultades de la Comisión, véase, www.cidh.org.

de carácter público. En vez de emitir el informe público, si la Comisión lo considera necesario y el Estado ha reconocido la jurisdicción de la Corte Interamericana para conocer de casos contenciosos en su contra⁴, la Comisión puede remitir el caso a la Corte para que ésta emita una sentencia legalmente vinculante y ordene las reparaciones correspondientes.

La Corte Interamericana

La Corte Interamericana se estableció como institución judicial vinculante del Sistema Interamericano en 1979. Está compuesta por siete jueces y juezas, nacionales de los Estados miembros de la OEA, elegidos a título personal entre juristas de la más alta autoridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos. La

Corte celebra sesiones varias veces al año, por lo general en su sede en San José, Costa Rica,

pero también en países miembros distintos que ofrecen albergar sus periodos de sesiones para difundir el trabajo y la jurisprudencia de la Corte. Además de su jurisdicción sobre casos contenciosos, la Corte ejerce la autoridad para decretar medidas provisionales para la protección de las personas en peligro grave e inminente. También puede emitir opiniones consultivas sobre la correcta interpretación de los tratados de derechos humanos⁵.

⁴ Los Estados Partes en la Convención tienen la opción de reconocer la jurisdicción de la Corte Interamericana para conocer de los casos contenciosos contra ellos, y la mayoría de los Estados Partes (veintiún Estados) lo ha hecho. El Estado mexicano reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer de casos contenciosos contra México el 16 de diciembre de 1998.

⁵ Para más información sobre el trabajo y las facultades de la



La importante labor judicial de la Corte se inició plenamente en la década de los ochenta, cuando consideró y posteriormente emitió un fallo histórico en su primer caso contencioso, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*⁶, sobre el patrón de desapariciones forzadas perpetradas por el Estado hondureño en esa década. El caso resultó trascendente tanto por la exposición de hechos contenida en la sentencia -la cual estableció, con base en los elementos de prueba examinados y los testimonios presentados en audiencia pública ante la Corte, la existencia de una práctica sistemática de desapariciones en Honduras durante el periodo en consideración- como por el análisis legal de los hechos. Efectivamente, la sentencia contribuyó de manera significativa al concepto actual de la desaparición forzada y ha nutrido la jurisprudencia de cortes y otros órganos de derechos humanos en diversas regiones del mundo. Durante la década siguiente, la Corte recibió un número creciente de casos y hoy en día es normal que dicte sentencia en alrededor de quince casos contenciosos al año.

Al igual que la Comisión, la Corte no ejercerá jurisdicción sobre el fondo de un caso hasta que se haya cerciorado de que ciertos requisitos de admisibilidad se hayan cumplido. Por lo tanto, el litigio ante la Corte incluye un examen de las objeciones preliminares a la admisibilidad que haya interpuesto el Estado demandado. Los casos admisibles proceden a un análisis del fondo del caso. Cuando lo estime pertinente, la Corte tiene la facultad de convocar a una audiencia pública y recibir el testimonio de las víctimas y testigos, así como los informes de los peritos y peritas ofrecidos por las partes.

En el litigio ante la Corte actualmente participan tanto la Comisión Interamericana como las víctimas; éstas últimas actúan como una parte independiente representada por lo general por una o más organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Mientras la Comisión presentará a la Corte su análisis del caso, las víctimas y sus representantes pueden presentar otros argumentos distintos o adicionales a los allegados

por la Comisión⁷. El Estado demandado constituye la otra parte y participa en todas las fases del litigio, haciendo llegar sus argumentos de hecho y de derecho y ofreciendo testigos, peritos, tal como lo hacen las víctimas y la Comisión Interamericana. El proceso contempla una etapa escrita y una etapa oral, ésta consiste en la mencionada audiencia pública en la que la Corte escucha a las partes y se allega de la prueba testimonial y pericial del caso. Aunque constituye sólo una parte de un proceso más largo y complejo, la audiencia pública tiene una relevancia especial pues es el momento en el que las juezas y los jueces pueden ver y escuchar personalmente a las víctimas, a las y los peritos.

Cuando la Corte determina que un Estado es responsable por violaciones de derechos humanos emite una sentencia en la que determina las violaciones encontradas y ordena al Estado llevar a cabo las medidas que juzga necesarias para reparar la violación a las víctimas y garantizar la no repetición de hechos semejantes en el futuro. En este sentido, las reparaciones ordenadas por la Corte suelen abarcar, además de una indemnización para las víctimas, medidas estructurales tales como la implementación de políticas o mecanismos para revertir un patrón de violaciones y la reforma de leyes que contengan disposiciones incompatibles con las obligaciones internacionales del Estado. La Corte se reserva la competencia para vigilar el cumplimiento de sus sentencias y emitirá órdenes periódicas de cumplimiento según el caso.

En el transcurso de las dos décadas pasadas, la Corte Interamericana ha consolidado su perfil en la región y a nivel global por su jurisprudencia sobre diversos temas de derechos humanos y por el importante impacto que ha tenido en varios países del continente americano. Entre otros, cabe recordar el caso de *Barrios Altos vs. Perú*, un caso que versó sobre una masacre perpetrada

Corte, véase, www.corteidh.or.cr.

⁶ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, (ser. C) No. 4 (29 de julio de 1988).

⁷ Reformas recientes al Reglamento de la Corte Interamericana modifican en algunos aspectos el papel futuro de la Comisión en el litigio de casos ante la Corte; sin embargo, éstas no habían entrado en vigor en el momento del sometimiento a la Corte de los casos que se presentan en este informe. Por lo tanto, el funcionamiento descrito en el presente apartado impera todavía para los casos aquí analizados. Véase, *Exposición de motivos de la Reforma Reglamentaria*, disponible en <http://www.corteidh.or.cr/reglamento.cfm> (última visita el 30 de enero de 2009).

por miembros de las fuerzas armadas del gobierno de Alberto Fujimori, crimen que seguía en la impunidad debido a dos leyes de amnistía promulgadas para proteger a los responsables de violaciones a los derechos humanos entre 1980 y 1995⁸. En 2001 la Corte IDH emitió su sentencia sobre el fondo del caso y declaró que las leyes de amnistía eran incompatibles con la Convención Americana, pues una de las obligaciones fundamentales de la Convención es el deber de investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos⁹. Después de emitida esta sentencia, el Estado peruano procedió a abrir procesos penales en contra de numerosos presuntos responsables de crímenes de Estado, entre ellos personas de alto rango en las fuerzas armadas¹⁰. Cuatro años después, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina se basó en parte en la jurisprudencia de la Corte Interamericana cuando anuló las leyes de amnistía de ese país, abriendo paso para el juzgamiento de cientos de agentes estatales presuntamente responsables por delitos de lesa humanidad cometidos en el marco de la guerra sucia argentina¹¹. Otra sentencia de la Corte Interamericana ha resultado en una reforma constitucional en Chile en materia de libertad de expresión,¹² mientras más recientemente el Estado nicaragüense demarcó y tituló las tierras ancestrales de la comunidad indígena Awas Tingni, en cumplimiento de una sentencia de la Corte que había establecido que el derecho a la propiedad comprende el derecho de las comunidades indígenas a la propiedad colectiva sobre sus tierras tradicionales¹³.

⁸ Corte IDH, Caso Barrios Altos vs. Perú, (ser. C) No. 75 (14 de marzo de 2001), párr. 2(i)-(m).

⁹ Ídem, párrs. 41-44.

¹⁰ Véase, Human Rights Watch, Informe Mundial 2002, *Perú: el papel de la comunidad internacional: la Organización de los Estados Americanos*, disponible en www.hrw.org/legacy/spanish/inf_anual/2002/peru.html; Corte IDH, Caso Barrios Altos vs. Perú, (Cumplimiento de Sentencia) (22 de septiembre de 2005), párrs. 15(a), 18(a), punto resolutivo 1(b).

¹¹ Véase, CSJN, 14/06/05, “Simón, Julio Héctor s/ privación ilegítima de la libertad, etc.,” Fallos (2005-328-2056), Expediente S. 1767. XXXVIII, párr. 23, disponible en www.csjn.gob.ar.

¹² Corte IDH, Caso Olmedo Bustos y otros vs. Chile, (ser. C) No. 73 (5 de febrero de 2001); Caso Olmedo Bustos y otros vs. Chile, (Cumplimiento de Sentencia) (28 de noviembre de 2003), párr. 19.

¹³ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, (ser. C) No. 79 (31 de agosto de 2001); CIDH, *CIDH celebra titulación de tierras de comunidad Awas Tingni en Nicaragua*, Comunicado de prensa 62/08, 18 de diciembre de 2008, disponible en www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2008/62.08sp.htm.

En 2009, la Corte Interamericana tuvo la oportunidad de analizar dos problemáticas trascendentales en el panorama de derechos humanos en nuestro país, a través de su consideración de dos casos contra el Estado mexicano: uno concierne al fenómeno de los feminicidios cometidos en Ciudad Juárez y otro derivado de la impunidad y la falta de esclarecimiento de los delitos de Estado cometidos durante el periodo de la llamada “guerra sucia”. En relación al primer tema, en el caso *Campo Algodonero vs. México* la Corte analizó las numerosas deficiencias en la actuación de las autoridades frente a los asesinatos de tres jóvenes en Ciudad Juárez en 2001. Asimismo, declaró al Estado responsable por violaciones a los derechos a la vida, la integridad personal, la no discriminación y el acceso a la justicia, entre otros, así como por el incumplimiento de las obligaciones fundamentales consagradas en la Convención Belém do Pará relativas a la prevención, investigación y sanción de la violencia contra la mujer. La Corte ordenó al Estado que adoptara determinadas medidas de reparación, incluidas medidas de mejoramiento de los procedimientos de las autoridades en casos de desapariciones de mujeres¹⁴. En el segundo caso, *Radilla Pacheco vs. México*, la Corte declaró al Estado responsable por haber violado los derechos a la vida, la integridad personal y las garantías judiciales, entre otros, por la desaparición forzada a manos del Ejército del señor Rosendo Radilla Pacheco en 1974. Entre otras medidas de reparación, la Corte ordenó al Estado que reformara el sistema de fuero militar para evitar que la jurisdicción militar conociera de violaciones a los derechos humanos, práctica violatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁵. Al momento de la redacción del presente informe, la sociedad mexicana continúa a la espera del cabal cumplimiento de ambas sentencias internacionales.

Conclusión

Las organizaciones que presentamos este Informe, al verificar que no existe la posibilidad de acceder a la justicia en México en los casos de las

¹⁴ Véase, Corte IDH, Caso Campo Algodonero vs. México, (ser. C) No. 205 (16 de noviembre de 2009), párr. 602.

¹⁵ Véase, Corte IDH, Caso Radilla Pacheco vs. México, (ser. C) No. 209 (23 de noviembre de 2009), puntos resolutivos.

indígenas Me'phaa Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú y los ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, hemos solicitado que la Corte Interamericana declare la responsabilidad internacional del Estado mexicano en dichos casos y ordene las reparaciones correspondientes. Buscamos que así como en otros casos paradigmáticos que ha conocido la Corte IDH en la región, el establecimiento de los hechos probados ante la misma y la declaración de las violaciones cometidas sirvan de base para que el Estado mexicano instrumente las medidas de reparación ordenadas, tanto individuales como estructurales. De ahí que las futuras sentencias que

emitirá la Corte Interamericana en estos casos no se deben entender como el fin del proceso, sino como el comienzo de una etapa de reparación e implementación de reformas concretas encaminadas a terminar con los patrones de abusos denunciados y la impunidad por tales actos, que son emblemáticos de hechos que ocurren en el país. Corresponderá al Estado cumplir de buena fe y de acuerdo con sus obligaciones legales para que las y los residentes de México nunca vuelvan a sufrir violaciones graves a sus derechos fundamentales como las que afectan a las víctimas de los casos actualmente en litigio ante la Corte Interamericana.