

INTRODUCCIÓN

A. LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las atrocidades cometidas durante la Segunda Guerra Mundial motivaron una serie de desarrollos en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos a nivel universal y regional. Una de las más notables características de este proceso fue el reconocimiento de límites al poder de los Estados nacionales en beneficio de la dignidad humana de todas las personas bajo su jurisdicción, aún respecto del tratamiento de sus propios ciudadanos/as⁵. En este sentido, la comunidad internacional, consciente de las consecuencias de los abusos sistemáticos a los derechos fundamentales de la persona, se embarcó en la elaboración de una serie de declaraciones y tratados de carácter universal y regional que reafirmaron el reconocimiento de su dignidad humana.

En el ámbito universal, nos encontramos con la Carta de las Naciones Unidas que incluye, como uno de los propósitos de la organización, el respeto y observancia de los derechos humanos y las garantías fundamentales. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) está integrada por seis órganos principales: a) la Asamblea General, con sede en Nueva York, es el principal órgano deliberativo de la ONU. Compuesta por los 192 Estados miembros de la Organización; b) el Consejo de Seguridad, órgano responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Compuesto por 15 miembros, de los cuales 5 son permanentes (China, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Francia y Reino Unido) y 10 son elegidos para un período de 2 años; c) el Consejo Económico y Social (ECOSOC), órgano que coordina la labor económica y social de la ONU y de las instituciones y organismos especializados que conforman el Sistema de Naciones Unidas; d) el Consejo de Administración Fiduciaria, el cual no funciona desde

5 Si bien el paso definitivo en esta dirección se da con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, existieron algunos desarrollos menores en esta área que lo precedieron.

1994, cuando el último de los territorios en fideicomiso alcanzó su independencia; e) la Corte Internacional de Justicia, con sede en la Haya, Holanda, es el máximo órgano judicial del sistema internacional encargado de resolver controversias jurídicas entre los Estados Partes y emite opiniones consultivas para la ONU y sus organizaciones especializadas; y f) la Secretaría.

En el seno de la ONU se emitió la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); se adoptaron también las Convenciones de Ginebra (1947) -principales fuentes de carácter consuetudinario del derecho internacional humanitario-; y la Convención sobre Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (1948). Asimismo, unos años más tarde, en 1966, se adoptan dos convenios trascendentales: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que entraron en vigor a fines de los años setenta⁶. Avanzando en este camino, en las décadas siguientes se adoptaron una serie de tratados fundamentales para la protección de los derechos de las personas: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1967) (conocido por sus siglas en inglés como "CERD"), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) (conocida por sus siglas en inglés como "CEDAW"), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984) (conocida por sus siglas en inglés como "CAT"), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) (CDN), el Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional (1998) y, recientemente, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2006).

6 El PIDCP entró en vigor en 1976 y el PIDESC en 1978.

La mayoría de estos tratados prevén mecanismos de supervisión del cumplimiento de sus disposiciones mediante la creación de órganos competentes para establecer la responsabilidad internacional de los Estados Partes. Estos órganos, en su mayor parte, emiten recomendaciones en base a informes y, algunas veces, pueden resolver casos individuales emitiendo resoluciones que no tienen fuerza vinculante. Una excepción notable es el Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional -en vigor a partir del 1 de julio de 2002-, que estableció la creación de un tribunal para la determinación de la responsabilidad penal individual de personas imputadas de la comisión de crímenes contra la humanidad.

El 15 de marzo de 2006, la Asamblea General de la ONU creó el Consejo de Derechos Humanos. Este organismo sustituye a la extinta Comisión de Derechos Humanos, la cual dependía del ECOSOC. Con este Consejo se busca reforzar la legitimidad, eficacia y credibilidad del sistema internacional de protección de los derechos humanos. El nuevo cuerpo colegiado se reunirá con más frecuencia que la Comisión, al menos tres veces al año. Asimismo, podrá convocar más fácilmente períodos especiales de sesiones, lo que le permitirá reaccionar con más eficacia ante las situaciones de derechos humanos tanto crónicas como urgentes. Además, el nuevo mecanismo universal de revisión garantizará que se aborden periódicamente los historiales de derechos humanos de todos los países.

En el ámbito europeo, luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, se establece en 1949 el Consejo de Europa. Su propósito era agrupar a las naciones comprometidas con el respeto de ciertos derechos humanos fundamentales y con la democracia como forma de gobierno. En su primera versión fue integrada por los países de Europa Occidental, pero luego fueron incorporándose aquéllos de Europa Oriental. En ese marco, en 1950 se adopta el Convenio Europeo de Derechos y Libertades Fundamentales (Convenio Europeo o Convención Europea), que entra en vigor en 1953. La importancia de este tratado ha sido remarcada por varios autores por diversas razones; entre otras, ha establecido el primer sistema de peticiones a nivel internacional y el primer tribunal internacional para la protección de los derechos humanos, y presenta el mayor desarrollo jurisprudencial de todos los sistemas de derechos humanos establecidos hasta la actualidad⁷.

7 Entre otros, véase Henry J. Steiner y Philip Alston, *International Human Rights in Context*, Oxford University Press, Nueva York, 2000, p. 786.

Por lo demás, el ámbito europeo fue sin duda el más avanzado en tanto que, desde la entrada en vigor del Convenio Europeo, un grupo importante de las naciones de ese continente se sometió a la jurisdicción de un tribunal regional con competencia para emitir resoluciones de carácter obligatorio y establecer la responsabilidad estatal frente a violaciones de una serie de derechos civiles y políticos.

Durante los años posteriores se realizaron reformas significativas al sistema en aras de mejorar su eficiencia. En relación con la Convención Europea, si bien no ha sido modificada desde su entrada en vigor, se han adoptado una serie de protocolos -en total trece hasta la actualidad- que refieren a cuestiones de procedimiento pero que también incluyen derechos no previstos por aquélla, ampliando de este modo su ámbito de aplicación. El Protocolo N° 11, que entró en vigor en noviembre de 1998, ha introducido importantes modificaciones en el trámite de las peticiones individuales ante el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (Tribunal Europeo, Tribunal de Estrasburgo o TEDH). Su adopción se debió en parte al aumento importante en el caudal de denuncias recibidas en los últimos años; entre los cambios introducidos, se destacan: la desaparición de la Comisión Europea de Derechos Humanos, el fortalecimiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; consecuentemente, los peticionarios tienen acceso irrestricto a dicho tribunal; tanto las personas como los grupos de personas y las organizaciones no gubernamentales (ONGs) pueden presentar peticiones individuales; el Comité de Ministros, uno de los órganos del Consejo de Europa, tiene un rol importante en la ejecución de los fallos del tribunal antes que, como otrora, en la admisibilidad del caso. Además, el procedimiento ante el Tribunal se ha modificado radicalmente así como el número de sus integrantes.

Respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, en 1961 se adopta la Carta Social Europea, ratificada por más de veinticuatro Estados. Este instrumento consagra una serie de derechos y principios relativos a las condiciones laborales y prevé un sistema de monitoreo del cumplimiento de éstos basado en informes regulares que deben preparar los Estados Parte y son examinados por el Comité Europeo de Derechos Sociales. Luego de más de veinte años, en 1988, se adopta un Protocolo Adicional a dicho instrumento que incluye otros derechos ampliando así el ámbito de la Carta Social Europea; y en 1991 se produce otra reforma que modifica el modo

de supervisión original de las obligaciones establecidas en los instrumentos precedentes⁸. Finalmente, en 1996, se adopta la Carta Social Europea revisada que viene a incluir las modificaciones sucesivas de su antecesora y que amplía el catálogo de derechos, y en 1995 un Protocolo Adicional, que prevé un sistema de peticiones colectivas.

Una de las fortalezas del sistema europeo consiste en la permanente adecuación que realizan los poderes legislativos de los Estados Parte de sus leyes internas, a fin de hacerlas compatibles con las decisiones del Tribunal Europeo. En la misma línea, los tribunales de los Estados europeos utilizan e invocan de manera constante las decisiones del TEDH. Ahora bien, en lo referente a la supervisión del cumplimiento de las resoluciones de dicho órgano jurisdiccional supranacional, este queda a cargo del Comité de Ministros del Consejo de Europa, descargando así la labor del Tribunal de Estrasburgo.

Asimismo, el proceso político y económico europeo permitió la creación y el fortalecimiento de instancias de carácter regional a las que acceden sus habitantes para la protección de sus derechos y que exceden las específicas establecidas por la Convención y la Carta Social Europeas. Por un lado, podemos mencionar a la Unión Europea (UE) establecida en noviembre de 1993 por el tratado que lleva su nombre y cuyos orígenes se remontan al Tratado de París de 1952, y a los tratados de Roma de 1957. La ausencia en la adopción de un tratado sobre derechos humanos en el seno de la UE puede comprenderse a la luz de la preponderancia de los objetivos de integración económica. No obstante ello, la Corte Europea de Justicia, órgano judicial de dicha organización regional, ha desarrollado a partir de 1969 una doctrina específica atinente a la protección de los derechos humanos. Asimismo, el 7 de diciembre de 2000 los Estados miembros adoptaron la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que, a pesar de no ser un tratado con efecto vinculante, ha tenido una influencia positiva en las decisiones de la Corte Europea de Justicia y en las políticas de los Estados miembros de la UE.

El otro mecanismo de protección europeo es la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Originalmente, se crea en 1975 en el seno de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa o Acuerdo de

8 Se trata del Protocolo de la Carta Social Europea, que sin embargo nunca entró en vigor.

Helsinki. Sus metas principales fueron cuestiones relativas a la seguridad de los Estados participantes, mientras que la protección de los derechos humanos fue auxiliar; no obstante, se adoptaron varios documentos (en Viena y París en 1989, en Copenhague en 1990, en Moscú en 1991 y en Ginebra en 1992). Los estándares establecidos en ellos, como en los demás documentos adoptados, son de carácter no vinculante. Por otra parte, entre sus principales órganos encontramos a la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Alto Comisionado en las Minorías Nacionales⁹.

En África, la Organización de Estados Africanos adoptó en 1981 la Carta Africana de los Derechos de los Hombres y de los Pueblos, que entró en vigor en 1986. Este instrumento crea la Comisión Africana como órgano cuasi-jurisdiccional con funciones de promoción y protección de los derechos humanos. Por otra parte, en 1998 se adoptó el Protocolo a la Carta Africana en el que se prevé la creación de una Corte Africana de Derechos Humanos, que complementa el mandato de la Comisión Africana y que constituye una herramienta idónea para hacer de los derechos humanos, derechos plenamente exigibles amparados por decisiones jurídicamente vinculantes. El 1 de enero de 2004 se reunieron las 15 ratificaciones necesarias para su entrada en vigor; y el 22 de enero de 2006 el Consejo Ejecutivo de la Unión Africana eligió a los 11 primeros miembros del Tribunal africano¹⁰, encontrándose todavía pendiente la adopción de su reglamento y la determinación de su sede permanente.

Finalmente, en el continente asiático no se prevé un mecanismo regional de protección de los derechos humanos, no obstante haberse dado discusiones y esfuerzos dirigidos a establecer de manera regional o subregional tal mecanismo. Rusia y algunos países de Europa del Este que están geográficamente en Asia, forman parte del sistema europeo de derechos humanos. Turquía, en negociaciones para acceder a la Unión Europea, firmó el Tratado de Londres en agosto de 1949 convirtiéndose en el décimo

9 Para un análisis profundizado de los mecanismos europeos instaurados para la protección de los derechos humanos, véase Henry J. Steiner y Philip Alston, *Cit.*, particularmente capítulo 10.B y los textos que ahí se citan.

10 *Cfr.*, Agenda de la Octava Sesión Ordinaria del Consejo Ejecutivo de la Unión Africana, http://www.africanunion.org/root/au/Documents/Decisions/com/AU6th_ord_Council_Decisions_Jan2006_Khartoum.pdf

tercer Estado miembro del Consejo de Europa. La Federación Rusa forma parte del Consejo de Europa desde 1996. Desde 1999 también es miembro Georgia, y desde enero de 2001 Armenia y Azerbaijan. La OSCE, por su parte, acoge a países de la región del Caúcaso y de Asia Central¹¹.

En relación con las Américas, en la siguiente sección hablaremos sobre el desarrollo y algunos de los alcances logrados en los primeros veinticinco años de existencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

B. RESEÑA DE LA HISTORIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO

El sistema interamericano se ha desarrollado en el marco de la OEA en la segunda mitad del siglo XX, replicando el movimiento iniciado a nivel universal y europeo de crear mecanismos internacionales de protección de derechos humanos. Actualmente, se basa en la labor de dos órganos: la Comisión y la Corte Interamericanas.

En las Américas, la OEA incluye en su Carta de 1948 compromisos con la democracia y los derechos humanos. En ese ámbito, en el mismo año se adopta la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana, Declaración o DADDH), pionera a nivel mundial. Por otra parte, en cumplimiento de lo dispuesto por la Carta y como respuesta a la revolución cubana, la Comisión Interamericana fue creada en 1959 en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Santiago de Chile, comenzando a funcionar en la década de los sesenta. Para ello, la CIDH utilizó la Declaración como vara para evaluar la situación de derechos humanos de los Estados de la región. Asimismo, desarrolló una importante labor debido al compromiso de sus miembros que, paso a paso, lograron expandir las facultades de dicho órgano hasta incluir no sólo la emisión de recomendaciones sino también la realización de visitas *in loco*, la elaboración de informes sobre la situación de los derechos humanos, el procesamiento de peticiones individuales, entre otros. En una primera etapa, las funciones de carácter no contencioso -como la emisión de informes- son las de mayor relevancia en el trabajo de la Comisión.

11 Georgia, Armenia, Kazajstán, Uzbekistán, Turkmenistán, Afganistán, Tayikistán, Kirguizistán y Azerbaiján.

Una década más adelante, en 1969, se adopta la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana, Convención o CADH), cuya estructura y contenido se inspira en su par europeo en la materia. La importancia de dicho tratado, que entra en vigor en 1978, entre otras cosas, radica en la concesión de facultades adicionales a la CIDH y la creación de un tribunal. Por otra parte, a través de este último se prevé la supervisión judicial de los compromisos asumidos mediante la ratificación de una serie de tratados interamericanos. Cabe señalar que en los primeros años de su funcionamiento, debido a la superposición de las funciones asignadas a dichos órganos, se generaron fricciones entre estos, las cuales se fueron eliminando con el pasar del tiempo y con el desarrollo de prácticas por parte de ellos.

Adicionalmente, durante los últimos veinticinco años, las naciones de la región han asumido una serie de compromisos internacionales de carácter regional para la protección específica de las personas con discapacidad, la eliminación de la violencia contra las mujeres, la eliminación y castigo de la tortura y la desaparición forzada, entre otras.

Desde su creación el sistema interamericano tuvo un papel importante en la protección de los derechos humanos. En este sentido, académicos/as y doctrinarios/as han resaltado el papel activo de la Comisión Interamericana en la protección de los derechos fundamentales en los años setenta y ochenta. El impacto político obtenido en la época de los años setenta a través de la emisión de informes tan importantes como los de Chile, El Salvador, Panamá, Paraguay, Nicaragua y Uruguay representaron una etapa clave para consolidar el trabajo hecho por la CIDH¹². Otros han destacado de la misma manera el desempeño de la Corte Interamericana como guía en el desarrollo de estándares durante los años ochenta¹³.

12 Cfr., Farer, Tom, *The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox*, *Human Rights Quarterly* 19 (1997) 510-546.

13 Para mayores detalles respecto de la historia de la evolución del sistema interamericano, véase Buergethal, Thomas et al, *La protección de los derechos humanos en las Américas*, IIDH-Civitas, Madrid, 1990; Cancado Trindade, Antonio A., *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos (1948-1995): Estado actual y perspectivas*, en Bardonnnet y Cancado Trindade (editores), *Derecho Internacional y Derechos Humanos*, Academia Internacional de la Haya e IIDH, San José-La Haya, 1996; Medina Quiroga, Cecilia, *The Battle of Human Rights*, Maritus Nijhoff Publishers, The Netherlands, 1988.

En estas dos últimas décadas, y en particular a partir de mediados de los años noventa, con el telón de fondo de una región en democracia, se presentaron acontecimientos de importancia para el continente. Así, presenciamos el fin de los conflictos armados en Centroamérica, el régimen del Presidente Fujimori en Perú, la inestabilidad política en Haití, el inicio del conflicto zapatista y la caída del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en México, la asunción de Hugo Chávez en Venezuela, varios intentos de golpe de Estado y golpes institucionales en América Latina, el aumento de la criminalidad común, la permanente presencia de Fidel Castro en Cuba y del conflicto armado en Colombia, el endurecimiento de las políticas migratorias en Estados Unidos de América, la crisis social en Argentina y Ecuador, entre otros. Apenas comenzado el siglo XXI, luego del trágico atentado del 11 de septiembre de 2001, cambiaron las prioridades de política interna y exterior de los Estados Unidos de América. Se iniciaron discusiones sobre terrorismo a nivel local, regional y mundial; se desarrollaron legislaciones y prácticas que a todas luces contravienen los estándares internacionales de derecho humanitario y derechos humanos. A nivel regional, se adoptó una Convención Interamericana sobre Terrorismo; América Latina fue desplazada en la agenda de política exterior de los Estados Unidos de América a un lugar secundario.

Durante este período ha variado profundamente el marco normativo del sistema interamericano con la adopción de varias convenciones, la ampliación de la competencia de los órganos de protección (particularmente, con la ampliación de la función contenciosa de la Corte IDH) y las actividades que ellos han desarrollado en aras de reparar los errores cometidos y de mejorar la situación de derechos humanos en la región. El SIA ha cobrado un nuevo impulso en la tarea de defensa de los derechos humanos, en el marco de una situación en la que prevalecen los gobiernos democráticos en los países de la región.

De hecho, la protección regional por parte de los órganos interamericanos fue uno de los factores que permitió evidenciar durante estos años problemas estructurales del estado de derecho en algunos países de la región, y denunciar ciertos excesos en los que incurrieron algunos de los gobiernos democráticos del continente. Además, brindó soluciones a numerosas víctimas de violaciones de derechos humanos (aunque muchas otras quedaron

sin respuesta)¹⁴. Así, el sistema de protección regional pasó de cuestionar los abusos producidos en el ámbito de gobiernos de corte dictatorial -tal como lo había hecho históricamente- a advertir las fallas estructurales y aún los abusos aislados que ocurren en democracia. El sistema interamericano desarrolló de esta manera estándares que proveen una guía para el desempeño de las funciones de administración de justicia, ejecutiva y legislativa en la región. Por otra parte, estos lineamientos también sirven a la sociedad civil para la protección de los derechos de sus miembros.

Uno de los mayores compromisos que asumió el SIA en la década de los noventa, y parte de la década actual, fue la defensa del estado de derecho y de la democracia. En esta década, tanto la CIDH como la Corte desarrollaron estándares respecto del uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales, disfrute de los derechos para todos y todas sin discriminación, derecho a la justicia y la verdad como bases sólidas de un Estado democrático¹⁵, entre otros. Este compromiso fue reafirmado a principios del nuevo siglo al asumir un papel crítico respecto de las políticas adoptadas por los Estados Unidos de América en materia de lucha contra el terrorismo, en una línea consistente con los principios desarrollados durante la década anterior para América Latina¹⁶.

A partir de mediados de la década de los noventa, el impacto del sistema aumentó sustancialmente debido, en parte, al trabajo más vigoroso de la

14 Así, una gran porción de la población americana que ha sido lesionada en sus derechos no ha recurrido al sistema de protección regional. Por otra parte, muchos/as de los/as que lo han hecho no han tenido -en gran medida por la falta endémica de recursos- una respuesta protectora por parte de la CIDH. Cabe hacer notar que este órgano -tal como lo han afirmado sus sucesivos presidentes- se encuentra gravemente desfinanciado. Respecto de la Corte Interamericana, si bien hasta ahora ha respondido a todos los casos ante ella presentados, no es claro si lo podrá hacer de aquí en más sin un aumento sustancial de su presupuesto en un futuro inmediato; más aun teniendo en cuenta las disposiciones del nuevo Reglamento de la CIDH que establece como regla, luego de su informe sobre el fondo, la remisión del caso a la Corte (Cfr., artículo 44).

15 En este orden de ideas, se reprobaron varias leyes de amnistía, la utilización de la justicia militar para juzgar a civiles y se condenó la impunidad, entre otras cosas, por ser uno de los factores por los que las violaciones a los derechos humanos tienden a reiterarse.

16 Cfr., CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser:L/V/II.1160, 22 de octubre de 2002.

Comisión y de la Corte IDH. En estos años también se elevó el número de países signatarios de la Convención Americana que aceptaron la jurisdicción obligatoria del Tribunal de Costa Rica. Durante la segunda mitad de esta década, algunos países de gran relevancia política regional, como México y Brasil, hicieron lo propio. A la vez, se elaboraron y entraron en vigor nuevos tratados interamericanos sobre temáticas centrales para la región, como son los derechos económicos, sociales y culturales, la violencia contra las mujeres, y la desaparición forzada de personas. Por otra parte, la CIDH cambió su política y comenzó a someter más sistemáticamente casos a la jurisdicción de la Corte¹⁷. A fines de los ochenta el importante precedente de *Velásquez Rodríguez* todavía estaba presente en la memoria de los juristas y defensores de la región; consecuentemente, la protección regional apareció como una opción más atractiva para obtener justicia. En este contexto varias ONGs, organizadas a veces en coaliciones, comenzaron a acercarse de una manera más sistemática al sistema interamericano para fortalecer su trabajo de protección de los derechos humanos en el ámbito interno.

Cabe señalar que el desarrollo de la función contenciosa por parte de la Comisión y de la Corte no implicó una disminución del trabajo en materia consultiva; por el contrario, la CIDH emitió numerosos informes de carácter general sobre la situación de los derechos humanos, así como informes temáticos. Por su parte, desde mediados de los noventa, el Tribunal recibió y emitió casi una decena de opiniones consultivas.

Frente a estas realidades, el impacto de la protección regional varió sustancialmente en distintos países. Ello dependió de numerosos factores, entre otros, la voluntad de los órganos ejecutivos estatales por el respeto y promoción de los derechos humanos; la utilización del sistema por otros actores políticos en el país o en el ámbito internacional; la calidad de la información y el nivel de articulación de las ONGs; la permeabilidad del marco legislativo; los compromisos internacionales asumidos por los Estados; la organización y funcionamiento de la administración de justicia a nivel interno; la voluntad política de la misma Comisión Interamericana -que se traduce, por ejemplo,

17 Cabe mencionar en este sentido que en los primeros diez años de funcionamiento, la Corte sólo tuvo la oportunidad de tratar cuatro casos contenciosos mientras que actualmente existen aproximadamente 20 casos aguardando una decisión de dicho tribunal.

en los recursos que su Secretaría dispone para cada país, las decisiones que emite, las visitas o informes especiales a los que se avoca; y la cantidad de casos en que los Corte IDH emitió sentencia.

En particular, el sistema interamericano ha logrado mantener y profundizar su influencia en la política de derechos humanos de América Latina y, en menor medida, del Caribe inglés. Ello contrasta con su limitado impacto en los Estados Unidos de América y en Canadá. En este orden de ideas, Perú fue el país donde el sistema logró algunos de los más notables avances en los últimos años. Así, la Comisión Interamericana se convirtió en un actor políticamente relevante durante el régimen de Fujimori, denunciando errores, excesos, solicitando cambios estructurales y logrando reparaciones en casos individuales. El caso peruano ilustra la capacidad y la potencialidad del sistema de protección para hacer visibles problemas estructurales del Estado y, a la vez, reparar violaciones a través de peticiones individuales.

Uno de los avances más notables durante esta década fue el de dar soluciones concretas y efectivas a un número sin precedentes de víctimas individuales a través de sentencias de la Corte Interamericana y del seguimiento de las recomendaciones de informes individuales de la Comisión. Por otra parte, ésta se involucró más activamente en promover soluciones amistosas, motivada por una directiva de la Corte en un caso contencioso¹⁸ y un sincero convencimiento del valor de dicho mecanismo. Las soluciones amistosas logradas generaron importantes efectos en los países: permitieron la modificación de leyes; el resarcimiento de individuos cuyos derechos habían sido violados; la liberación de presos sin condena y de presos inocentes; la condena de perpetradores de violaciones de derechos humanos; la visualización de problemas; la propuesta de soluciones para algunos serios problemas estructurales de violaciones a los derechos humanos; la legitimación de los reclamos de la sociedad civil (por ejemplo en la lucha por la justicia y la verdad coartada por algunas leyes de amnistía o la utilización perversa de la justicia militar en la región). Asimismo, y en contraste con la política adoptada en los años ochenta, la CIDH sometió un número sin precedentes de casos a la Corte Interamericana.

18 Corte IDH, *Caso Caballero Delgado y Santana*, Excepciones Preliminares. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 17, párr. 27.

Además, en la segunda mitad de la década de los noventa, el sistema interamericano avanzó al ampliar la legitimación procesal de ciertos grupos que se beneficiaron con la protección internacional -aun cuando este proceso todavía necesita de importantes pasos para consolidarse-. Esto se produjo, en parte, por el énfasis puesto por los órganos del sistema en la protección de la libertad de expresión, lo que repercutió evidentemente en el acceso al sistema interamericano de periodistas y de los medios de comunicación. También hubo mayor interés en la protección de los derechos de las mujeres -alentada por la aprobación y entrada en vigor de la Convención de Belém do Pará-, en la situación de los derechos de la niñez y de los pueblos indígenas. La mayor parte de estas iniciativas culminaron o se fortalecieron con la creación de relatorías dentro de la Comisión Interamericana. La más destacable, por su papel en la promoción de los derechos, fue la Relatoría para la Libertad de Expresión. Ésta surgió como producto de una iniciativa de la Cumbre de las Américas -reunida en Santiago de Chile, en 1998- y se estableció como una oficina independiente con un relator externo a la CIDH, aunque vinculado estructuralmente a ella. En el año 2001, luego de tres años de cabildeo de numerosas organizaciones de derechos humanos ante la Comisión Interamericana y en el ámbito político de la OEA, se creó en el seno de ésta, una Unidad de Defensores de Derechos Humanos.

A pesar de todos estos avances, en el ámbito de la OEA se vislumbraron actitudes erráticas a la hora de fortalecer el sistema interamericano, algunos Estados promovieron campañas para debilitarlo y otros lo defendieron. Aun cuando se evitó que fructificaran varias iniciativas destinadas a debilitarlo, no se logró que los Estados de la región se comprometieran con mayores recursos para la protección internacional, ni en acciones o mecanismos que permitieran una mayor garantía colectiva de la supervisión política de la ejecución de sentencias y decisiones de los órganos del sistema. Un importante logro en este ámbito fue el establecimiento de un estatus consultivo para los organismos de la sociedad civil en el año 2000; esto es, un mecanismo formal para la participación de ONGs ante el sistema¹⁹. De esta manera se logró desarrollar un importante instrumento para la transparencia de las actividades de los órganos políticos de la OEA mediante su supervisión por parte de la sociedad civil.

19 Cfr., OEA, *Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las actividades de la OEA*, OEA/SER.G, CP/RES. 759 (1217/99), 15 de diciembre de 1999.

En este sentido, otro avance importante durante los últimos 15 años fue el mayor compromiso de los Estados reunidos en la OEA con la defensa de la democracia a través del mecanismo creado por la Resolución 1080 de la Asamblea General de la OEA de 1991 en Santiago de Chile, y la emisión de la Carta Democrática Interamericana en Lima, Perú. Dicho instrumento proclama como objetivo principal el fortalecimiento y la preservación de la institucionalidad *democrática*, en tanto considera que la democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos, es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos y constituye también la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales. Además, reconoce el derecho de los pueblos a la democracia y la obligación de los gobiernos de promoverla y defenderla. Respecto de la Carta Democrática, vale señalar que su impacto se comenzó a advertir en el tratamiento de las crisis ecuatoriana, boliviana, haitiana, nicaragüense y venezolana.

Por lo demás, a pesar de los importantes pasos dados por el sistema interamericano durante la última década, hubo muchos problemas estructurales que debilitaron su vigencia. El más evidente es el de la ausencia de recursos, que ha limitado la protección de muchas personas por la demora o la falta de resolución de un gran número de casos (especialmente ante la Comisión). A ello se agrega la imposibilidad de los órganos del sistema de generar cambios a nivel estructural en los Estados de la región.

Si bien el sistema interamericano no es el único factor determinante para lograr dichos cambios, ha sido un elemento catalizador para la efectiva protección de los derechos humanos en la región. En este sentido, advertimos que el creciente número de sentencias de la Corte dio alivio a numerosas víctimas de violaciones de derechos humanos y la expectativa de una reparación efectiva a otras miles; éstas también han creado un mayor interés entre diferentes actores en cuanto a su implementación o ejecución en el ámbito local. Sin embargo, el sistema en su conjunto no ha podido influir de manera determinante en lograr algunos de los cambios fundamentales que todavía se requieren en la región. De todas formas, el SIA es la última esperanza de justicia para miles de ciudadanos/as de la región y tiene la posibilidad de ser un mecanismo aún más efectivo, que permita hacer realidad el respeto a la democracia y los derechos humanos de cada habitante en el continente acompañando los esfuerzos realizados primordialmente desde el ámbito nacional.