

La eficacia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en tiempo de cólera¹

The Effectiveness of the Inter-American Human Rights System in a Furious Age

Claudio Nash Rojas

cnash@derecho.uchile.cl

Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales (1998) y Doctor en Derecho (2008), ambos de la Universidad de Chile. Académico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

Resumen: La historia del sistema interamericano de derechos humanos ha estado determinada por el contexto político y la realidad de las violaciones de derechos humanos. Bajo esta premisa, en este trabajo se busca determinar cuáles son los desafíos y los límites que la realidad le imponen a los órganos de protección de derechos humanos en la región a fin de poder cumplir con sus funciones propias y así legitimar sus actuaciones.

Palabras clave: derechos humanos – órganos de protección – violaciones de derechos humanos

Abstract: *The history of the inter-American human rights system has been determined by the political context and the reality of human rights violations. Under this premise, this paper seeks to determine what are the challenges and the limits that reality imposes on the human rights protection bodies in the region in order to be able to fulfill their own functions and thus legitimize their actions.*

Keywords: Human Rights - Regional System of Human Rights - Human Rights Violations

1. Introducción

Desde su creación, hace ya 60 años, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (“SIDH” o “el Sistema”) ha estado directamente vinculado con la realidad política y de violaciones de derechos humanos en la región. No es posible comprender la historia del continente sin entender la forma en que los mecanismos de protección internacional de derechos han impactado en la vida de las instituciones y, por sobre todo, en la vida de las víctimas de las violaciones de derechos

¹ Artículo enviado el 26.11.2019 y aceptado el 09.06.2020.

humanos de distinto tipo que, desafortunadamente, han sido una constante en la historia de la región.

El presente artículo ha sido elaborado basándose en la ponencia presentada en las Jornadas Chileno – Argentinas de Derecho Internacional celebradas en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, en conjunto con su símil de la Universidad de Buenos Aires, en el mes de octubre del año 2019. Aquella instancia pareció ser un escenario especialmente adecuado para hacernos la pregunta sobre ¿cuáles son los desafíos y los límites que enfrenta el SIDH en el actual contexto regional para lograr su plena eficacia? La idea que guiará este trabajo es que el sistema debe satisfacer una doble exigencia de legitimidad vinculada con su eficacia. Esto es, debe cumplir con el fin para el cual fue creado; por una parte, la que proviene la sociedad civil y la propia historia del SIDH; y, por otra, la que están imponiendo los Estados, que cada vez son más conscientes de la relevancia del rol que están cumpliendo los mecanismos de protección internacional y, por tanto, están tratando de imponer límites sustantivos a sus actuaciones.

El trabajo se estructura en cuatro apartados: una breve descripción histórica de las prioridades y los conflictos en el marco de la protección de derechos humanos en la región; una síntesis de los principales desafíos actuales del SIDH; una reseña de los límites que le está imponiendo la realidad a los órganos del SIDH; y, algunas reflexiones finales a modo de conclusiones.

2. Historia y desafíos

La historia de los derechos humanos es una historia marcada por diversas formas de violación de estos y por un progresivo desarrollo de un sistema de internacional que ha intentado ser eficaz en su protección (Nowak, 2003).

2.1. Los hitos en la evolución del sistema

La historia del SIDH es la historia de la protección de los derechos humanos en la región a partir de los procesos políticos y sociales que han determinado los desafíos que sus órganos de protección han debido enfrentar para cumplir con las funciones que les han sido asignadas.

Los hitos fundamentales del SIDH son la adopción en 1948 de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, la creación en 1959 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la reforma a la Carta de la OEA en 1967 que incorporó a la CIDH como órgano de la Carta y la adopción en 1969 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que crea la Corte Interamericana de Derechos Humanos (que entró en vigencia en

julio de 1978). Este desarrollo normativo solo se entiende cuando se analiza a la luz de los desafíos políticos de la protección de derechos humanos en las Américas.

Durante las décadas de los años 60 y 70, la protección de los derechos humanos estuvo vinculada con las graves y masivas violaciones de derechos humanos ocurridas bajo las dictaduras de distinto signo que asolaron nuestra región. Al ser dichas violaciones parte de una política de Estado dirigida desde la cúpula de los poderes políticos y económicos, insertas dentro de la Guerra Fría y constantemente negadas por las autoridades, los mecanismos de protección, particularmente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), tuvo que desarrollar procedimientos destinados a documentar y denunciar dichas violaciones de derechos a fin de lograr que los órganos políticos tomaran decisiones que presionaran a los gobiernos de la región a modificar sus prácticas en este ámbito (Vargas, 1984; Medina, 1988; González, 1998; González, 2013; Engstrom y Hillebrecht, 2018).

Durante las décadas de los 80 y 90, el SIDH, ahora ya no solo con la Comisión como órgano único de protección, sino que también con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la Corte o Corte Interamericana), tuvieron que concentrar sus esfuerzos en dar seguimiento a los procesos de transición a la democracia y de pacificación en Centroamérica, seguir lidiando con conflictos armados nacionales (caso colombiano); así como, combatir nuevas formas de autoritarismo (caso peruano).² Durante este periodo el SIDH cumplió un rol fundamental para implementar sistemas democráticos fundados en derechos humanos y fue progresivamente impactando a nivel interno, a nivel constitucional, legislativo y jurisprudencial.³

A partir del nuevo siglo y milenio, desde 2000 a la fecha, el SIDH ha ido acrecentando su impacto a nivel nacional -se ha hablado de un proceso de interacción entre la protección nacional e internacional en la región-⁴ y, además, ha ampliado su agenda temática, poniendo especial atención a las diversas formas de violaciones estructurales de derechos humanos, muchas de ellas consecuencia de formas de discriminación sistémicas profundamente arraigadas en nuestras sociedades.⁵ Con ello, se ha ido ampliando la protección de los derechos humanos en las Américas y por tanto, las tensiones con los Estados van aumentando.

² Sobre este proceso, ver el trabajo de Felipe González, expresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (González, 2013).

³ Este tema lo hemos desarrollado en (Nash, 2009) y en (Nash, 2013). También ver: González, 2001.

⁴ Un desarrollo interesante de esta materia en el trabajo del expresidente de la Corte Interamericana, Diego García Sayán, (García Sayán, 2005). Sobre la recepción de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en las Altas cortes nacionales, ver: recopilación realizada por la UNAM, entre 2006 y 2016 ha publicado 18 volúmenes dando cuenta de este proceso de interacción.

⁵ Sobre el enfoque de DDHH en estos casos, ver el estudio del presidente de la Corte Interamericana, Ferrer Mac-Gregor sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ferrer, 2017). Asimismo, este enfoque es desarrollado por la Corte Interamericana en el caso Hacienda Brasil Verde vs. Brasil, donde el Estado fue condenado por violar la prohibición de esclavitud consagrada en el art. 6 de la Convención Americana, y en su argumentación desarrolló la noción de “discriminación estructural histórica” (Corte IDH. Caso Trabajadores

2.2. Los conflictos con los Estados

Para poder desarrollar adecuadamente su labor de protección de derechos humanos, los órganos del sistema, en distintos momentos, han debido entrar en nuevos conflictos con los Estados (Medina, 1988; Medina, 1998; González, 2001; González, 2013). La forma en que se han dado estos conflictos y la solución que se ha ido encontrando en cada caso, han marcado el presente del sistema.

Es evidente que la denuncia de graves violaciones de derechos humanos trajo -y sigue trayendo- una tensión entre los Estados y los órganos del SIDH. Es natural que estos conflictos se produzcan, pero no por ello, han sido menos graves los intentos de los Estados denunciados por acallar la protección internacional. Los conflictos entre las dictaduras del cono sur y la CIDH en los 80 son un buen ejemplo (Medina, 1988), así como el intento de la dictadura de Fujimori de limitar la competencia de la Corte Interamericana.⁶

Menos evidente y, por lo mismo, con un costo asociado mayor, han sido los conflictos entre los órganos del SIDH y los gobiernos democráticos de la región a partir de los 90's (González, 2001). Sin duda que las tensiones entre los gobiernos democráticos y los límites que impusieron los órganos del sistema en materia de impunidad de los crímenes ocurridos en las dictaduras, tensionó por años el sistema⁷; por otra parte, el conflicto entre la CIDH y México en razón de los derechos políticos bajo el régimen del PRI fue otro momento difícil⁸; finalmente, la tensión por casi dos años (2013 y 2015) entre los órganos del sistema y los Estados (encabezados por Brasil, Venezuela y Ecuador) en el llamado, eufemísticamente, “proceso de fortalecimiento” del SIDH logró paralizar a los órganos dedicados casi exclusivamente a defender sus atribuciones⁹.

En definitiva, la relación entre los Estados de la OEA y los órganos del SIDH ha estado caracterizada por una valoración formal, pero siempre cruzada por distintos conflictos de grados variables, pero permanentes desde los orígenes del sistema.

de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 343).

⁶ Sobre esta materia, ver las sentencias de la Corte Interamericana: Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54; Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55.

⁷ En esto tienen una especial relevancia los informes de la CIDH, ver: Informe N° 28/92, casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311, (Argentina), 2 de octubre de 1992 y el Informe N° 29/92, casos 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374 y 10.375 (Uruguay), 2 de octubre de 1992.

⁸ CIDH, caso México sobre derechos políticos: Resolución N° 01/90, casos 9768, 9780 y 9828 (México), 17 de mayo de 1990.

⁹ Una excelente recopilación de artículos realizados por De Justicia (Colombia) sobre el tema de los desafíos del sistema interamericano de derechos humanos luego del “proceso de fortalecimiento” dan cuenta de la magnitud del impacto de dicho proceso para el SIDH (Rodríguez y Sánchez, 2015).

2.3. Las preocupaciones del contexto actual

Algunas de las preocupaciones del SIDH son estructurales¹⁰; así, la incapacidad de la OEA para lograr una adhesión universal de los instrumentos de derechos humanos dentro de los Estados de la organización¹¹. Luego de 50 años, el sistema aún está dividido en dos grandes grupos: aquellos Estados que han adherido al sistema en su integridad (han ratificado la Convención y le han dado competencia a la Corte Interamericana) y otros que aún solo son parte de la Carta de la OEA (por tanto, sujeto al control de la CIDH), pero que no han ratificado la Convención Americana y no han dado competencia a la Corte¹². Además, los instrumentos específicos en materia de derechos humanos desarrollados en el marco de la OEA tampoco han logrado una aceptación en todos los Estados¹³. Sin duda, este sigue siendo un enorme desafío político para la región, en tanto, la universalidad del sistema de protección es una necesidad para mejorar la protección de los DDHH en todos los países del continente.

Otra de las preocupaciones regionales, de carácter político, pero con un enorme impacto en materia de derechos humanos, es el debilitamiento democrático en la región¹⁴. Durante algunos años, casos como el Golpe de Estado en Honduras (2009), la destitución del presidente Lugo en Paraguay (2012); o la destitución de la presidenta Rousseff en Brasil (2018), parecerían más bien *revival* de un pasado golpista que se niega a morir en las Américas. Empero, los procesos venezolano y nicaragüense que han transitado desde la democracia hacia un creciente autoritarismo, junto a las recientes crisis sociales en Ecuador, Chile y el golpe de estado en Bolivia (todas en 2019), que han devenido en graves crisis de derechos humanos, han demostrado la fragilidad de los sistemas democráticos y la vigencia en la región de las tendencias autoritarias¹⁵. Por otra parte, el gobierno de Trump en Estados Unidos y de Bolsonaro en Brasil, son una evidente amenaza a la idea democrática y a la vigencia de los derechos humanos que, por el poder e influencia de ambos países en la región, preocupan en términos políticos y de derechos humanos¹⁶.

Como si este escenario ya no fuera lo suficientemente complejo, es necesario añadir dos fenómenos que amenazan la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos en la región. Por una parte, la corrupción tiene evidentes características de un fenómeno estructural y

¹⁰ Sobre esta materia es interesante la perspectiva desarrollada por el vicepresidente de la CIDH, Joel Hernández en el seminario de conmemoración de los 60 años de la CIDH, celebrado en el Salón de Honor de la Universidad de Chile, donde distinguió entre desafíos temáticos e institucionales, poniendo especial énfasis en los segundos.

¹¹ Tema destacado en el informe anual de la CIDH 2018, ver: párrafos. 37-41 (CIDH, 2018).

¹² En este grupo están Canadá, Estados Unidos, y buena parte del Caribe angloparlante.

¹³ Síntesis en CIDH, 2018: párrafos. 38-41.

¹⁴ PNUD, Informe 2010; un muy interesante análisis actual en: (Botero, 2019).

¹⁵ Ver el capítulo IV, dedicado a las situaciones de especial preocupación por parte del CIDH en la región, que está dedicada, precisamente a Cuba, Venezuela y Nicaragua. Sobre la situación en Chile, Ecuador y Bolivia en 2019, ver los informes de la CIDH en www.cidh.org

¹⁶ Era Post derechos humanos, ver: (Strangio, 2017) ; (Wuerth, 2019).

no solo de casos aislados¹⁷ que está afectando las bases del sistema democrático, está horadando las instituciones del estado de derecho y, además, está generando situaciones que violan o permiten violaciones de derechos humanos¹⁸. Muy ligado a este fenómeno, está el creciente poder del crimen organizado ligado a diversas formas de tráfico (humano, capitales, drogas, armas), que ha ido capturando no solo poder económico, sino que también poder políticos en diversos países de la región¹⁹.

En definitiva, el contexto en el que deben operar los órganos de protección de derechos humanos en las Américas no es fácil, está en constante cambio y estos no son siempre en el sentido de fortalecer la democracia y la vigencia de los derechos humanos. Esto tiene como resultado que los órganos del sistema tengan que actuar con un profundo sentido político para mantenerse dentro del juego de intereses regionales, pero sin traicionar sus funciones propias.

3. Los principales desafíos del SIDH para lograr su plena eficacia

La realidad del continente en materia de derechos humanos en la actualidad es muy compleja. Por una parte, la región ha vivido un periodo importante de tiempo regido mayoritariamente por regímenes democráticos²⁰; ello ha permitido avanzar en el fortalecimiento normativo e institucional que ha generado un claro mejoramiento en materia de democracia y estado de derecho y, en consecuencia, mayores oportunidades para ampliar la vigencia de los derechos humanos²¹. Asimismo, tenemos avances importantes en materia de recepción de los estándares internacionales desarrollados por la Corte Interamericana en el ámbito interno (casos como el de Colombia, Costa Rica y hoy México son claros ejemplos) que han generado una convergencia entre la protección nacional e internacional que ha permitido una mejor garantía jurisdiccional

¹⁷ Los casos de corrupción conocidos en el marco de la investigación de Lava Jato desarrollada en Brasil dan cuenta de verdaderos sistemas corruptos a nivel transnacional que han capturado sistemas políticos en más de 14 países de la región. A esto se suman las formas cotidianas de corrupción que impactan directamente en la vida de las personas. Ver: (Nash 2019); (CIDH 2019).

¹⁸ Sobre este tema, ver el Informe de la Comisión Interamericana sobre Corrupción en la región (CIDH, 2019). También se puede consultar una recopilación de casos en (Nash, 2019).

¹⁹ Ver Informe del Relator sobre la Independencia de Jueces y Abogados, Diego García-Sayán, en 2017 que da cuenta de los alcances del fenómeno del crimen organizado a nivel mundial y su impacto en materia de derechos humanos y particularmente en la actividad judicial, ver (García-Sayán, 2017).

²⁰ Este periodo se enmarca en el contexto de la caída del bloque soviético y, por tanto, la región deja de ser un espacio en disputa en medio de la guerra fría. Esto permite la democratización del cono sur (desde mediados de los años 80 con el proceso transicional argentino); la pacificación Centroamérica (fines de los 80 con acuerdos Esquipulas I y II) y un creciente proceso de consolidación democrática en la región.

²¹ Este proceso está marcado por reformas constitucionales (Costa Rica, 1988; Chile, 1989; El Salvador, 1991; Argentina, 1994) y nuevas constituciones (Guatemala, 1985; Brasil, 1988, Colombia, 1991), así como por procesos de profunda transformación en los sistemas jurídicos de la región (creación consejos de la magistratura, nuevos procedimientos penales, de familia, laborales, entre otros).

de los derechos humanos por parte de los sistemas de justicia, particularmente aquellos con competencia constitucional (Nash y Núñez, 2017).

A nivel interamericano, se ha consolidado el trabajo de los órganos de protección. La Comisión ha ampliado notoriamente el alcance de la protección y, junto a la Corte Interamericana, han desarrollado nuevos temas y han ido innovando en cuanto a los instrumentos que utilizan para desarrollar sus labores (CIDH, 2018; Corte, 2019; Hernández, 2019).

Pero esa es solo parte de la historia, ya que en la región también hay un conjunto de cuestiones que al ser abordadas desde una perspectiva de derechos humanos, han obligado al SIDH a mantener cierta tensión con los Estados.

3.1. Las demandas planteadas desde la sociedad civil

Para su legitimidad, el SIDH debe estar en condiciones de dar una respuesta efectiva a las demandas de la sociedad civil y así cumplir con sus funciones propias y así se garantice un control eficaz de los Estados en materia de derechos humanos. Un sistema que no es capaz de cumplir con sus funciones propias es un sistema que pierde base social y, en definitiva, legitimidad. Esto cobra especial relevancia en una región donde la sociedad se ha fortalecido y ampliado sus capacidades de presión hacia el sistema (Engstrom y Low, 2018)

Una demanda principal de la sociedad civil, en el actual contexto regional, es que los órganos del sistema y, en particular, la CIDH sea capaz de proteger los DDHH en los contextos autoritarios que se han instalado en la región. Los mecanismos desarrollados desde la década de los 60 apoyados por la anuencia de los Estados siguen vigentes (informes, visitas in loco, casos individuales) y los nuevos (grupos de trabajo, misiones de seguimiento) aún siguen en la misma lógica de dependencia de la voluntad de los Estados involucrados²². De ahí que frente a conflictos con los Estados (caso grupo de trabajo sobre la desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa²³

²² Sobre estos nuevos mecanismos, ver Informe Anual 2018 de la CIDH.

²³ Ver documentos de la CIDH sobre esta materia en: <https://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei.asp> En este caso la CIDH crea un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y luego un Mecanismo Especial de Seguimiento del asunto Ayotzinapa (MESA), pero en ambos casos, el éxito de estas iniciativas está directamente vinculadas con la voluntad política del Estado mexicano.

o seguimiento de la crisis política y de derechos humanos en Nicaragua²⁴ o Chile²⁵), el sistema no ha podido avanzar efectivamente en la protección. Lo simbólico sigue siendo importante, pero es claramente insuficiente.

Ello lleva, necesariamente, a plantear la necesidad de mirar cuál es la posición de los Estados frente a la supervisión internacional en materia de derechos humanos. Aquí hay dos aspectos ligados directamente con la eficacia del sistema. Por una parte, se evidencia una falta de voluntad política de impulsar un sistema que sea eficaz en la protección y persiste una falta de coordinación de los órganos políticos de la OEA con el SIDH. La falta de voluntad política de generar un sistema eficaz se evidencia en la ausencia de mecanismos de control y protección de derechos humanos que puedan desarrollar sus labores cuando no existe voluntad de cooperación por parte de los Estados. En el SIDH no hay mecanismos políticos dispuestos a asumir un liderazgo que se enfrente políticamente con Estados que violan derechos humanos; el rol de la secretaria de la OEA bajo el liderazgo de Luis Almagro desde 2015 ha sido evidentemente guiado ideológicamente (centrado en un fuerte conflicto con Venezuela) y eso le ha quitado legitimidad. Además, el silencio constante de los órganos políticos de la OEA frente a los incumplimientos de las resoluciones de la CIDH y la Corte por parte de los Estados son evidentes año a año. Por otra parte, no hay mecanismos eficaces de coordinación política entre los órganos del sistema y los órganos políticos de la OEA; así, los Estados siguen tomando decisiones que no constituyen un apoyo serio a la actuación de su propio sistema de protección²⁶.

Además, sigue pendiente un desafío primordial para el SIDH, cual es, aportar en materia de superación de las distintas formas de desigualdad basadas en situaciones de discriminación históricas enquistadas en las sociedades latinoamericanas (Saba, 2016). Si bien este es un desafío que excede al sistema internacional de derechos humanos, no es posible ignorar la responsabilidad de los mecanismos internacionales para avanzar en transformaciones estructurales en la región. Las dos últimas décadas el SIDH ha centrado su atención en la situación de colectivos, como mujeres, indígenas, infancia, migrantes, privados de libertad,

²⁴ Ver documentos de la CIDH sobre la crisis en Nicaragua que se viene desarrollando desde 2018 en: <https://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas/nicaragua2018.asp> En primer lugar, se crea un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) para Nicaragua, con el objetivo de coadyuvar y apoyar las investigaciones de los hechos violentos en el país desde el 18 de abril en el marco de las protestas sociales; luego, la CIDH anuncia la instalación del Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua (MESENI), cuyo objetivo es dar seguimiento a las recomendaciones realizadas por la CIDH derivadas de su visita al país, el cual quedará en terreno mientras la situación lo requiera; finalmente, instalar una Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada (SACROI) con el objeto de dar especial atención a la situación de derechos humanos en el país.

²⁵ Frente al estallido social ocurrido en octubre de 2019, la CIDH solicitó autorización para una visita in loco al país el 01 de noviembre y el Estado demoró 10 días en dar su autorización, dando autorización el lunes 11 del mismo mes, previo a la audiencia pública sobre la situación de derechos humanos en Chile (174 periodo de sesiones, Quito-Ecuador).

²⁶ En su informe Anual 2018, la Corte Interamericana informa que en 14 casos ha aplicado el art. 65 de la CADH (informar a los órganos políticos cuando haya incumplimiento para que estos tomen medidas), “sin que haya variado la situación constatada” según consigna la propia Corte.

grupos LGTBQ+, entre otros²⁷. Se han utilizado distintos instrumentos (informes temáticos, casos individuales, entre otros), pero estos han demostrado eficacia para evitar retrocesos, pero no necesariamente para generar las transformaciones urgentes que requieren nuestras estructuras nacionales para erradicar la discriminación histórica contra grupos desaventajados²⁸.

El contexto regional que hemos descrito ha obligado a los órganos del sistema a una creciente ampliación de la base temática de sus pronunciamientos a fin de poder dar respuesta a las urgencias del sistema en materia de DDHH (Contesse, 2019). Así, vemos cómo a los temas ya clásicos de preocupación (libertad de expresión, verdad y justicia, acceso a la justicia, integridad personal, entre otros), se van agregando nuevas materias como la protección de los DESCAs como un mecanismo eficaz para enfrentar la desigualdad estructural de la región²⁹; asimismo, tanto la CIDH como la Corte, cada día profundizan su preocupación sobre el tema de la corrupción y su impacto en los derechos humanos³⁰; en la misma línea, se ha profundizado el trabajo en materia de derechos humanos y grupos LGTBQ+³¹. Estas ampliaciones temáticas han obligado a los órganos a desarrollar líneas argumentativas que justifiquen su tratamiento desde el control interamericano; cuestión que no siempre se logra plenamente, lo que abre las puertas a críticas muchas veces injustas, pero también a algunas plenamente justificadas³².

Un último desafío para la efectividad del SIDH que es importante destacar es el cumplimiento de las decisiones de los órganos internacionales en materia de casos individuales³³. Sin duda, lograr el pronunciamiento de la CIDH o la Corte Interamericana en un caso individual es un

²⁷ Ver Serie *Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Secretaría de la Corte Interamericana. Disponibles en: <http://www.corteidh.or.cr/publicaciones.html> que dan cuenta de la evolución jurisprudencial y el creciente énfasis en la protección de colectivos en situación de vulnerabilidad de sus derechos humanos.

²⁸ Sobre los límites de la respuesta internacional, ver (Nash y Núñez, 2015).

²⁹ La CIDH en 2012 creó una Relatoría Especial para enfrentar el tema de los DESCAs (<http://www.oas.org/es/cidh/desc/>); la Corte Interamericana desde 2018 viene desarrollando una amplia jurisprudencia en la materia, ver Secretaría Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia N° 22: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales. (2019) Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo22.pdf>

³⁰ Así, como muestras: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Resolución 1/18 Corrupción y Derechos Humanos. 02 de marzo de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>; Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351.

³¹ La CIDH en 2011 creó una Relatoría para enfrentar el tema de los derechos de personas LGTBI (<http://www.oas.org/es/cidh/lgtbi/>); la Corte Interamericana desde 2018 viene desarrollando una amplia jurisprudencia en la materia, una buena síntesis en su Opinión Consultiva N° 24/17 (Corte IDH. *Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*). Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24).

³² Sin duda el tema de los DESCAs en la jurisprudencia de la Corte es uno de los que ha generado mayor discusión en los últimos tiempos.

³³ Sobre esta materia ver: (Ceji, 2017); (Rodríguez y Kauffman, 2015). Recientemente, un excelente estudio sobre el nivel de impacto del sistema como una cuestión distinta al cumplimiento de las resoluciones de casos, ver (Engstrom, 2018).

enorme triunfo para las víctimas y, eventualmente, para otras personas o colectivos que están en la misma situación. A partir de los informes anuales de la CIDH y la Corte, es posible observar que hay cuestiones donde los Estados tienen mayor voluntad de cumplimiento (pagos compensatorios, peticiones de perdón, publicación de sentencias, capacitación), otros donde hay cumplimiento parcial (reformas legislativas, políticas públicas) y algunos donde el cumplimiento es más bien precario (obligación de investigar y sancionar graves violaciones de derechos humanos)³⁴. Lograr un efectivo cumplimiento de las resoluciones internacionales en un paso necesario para su legitimación en tanto órganos jurisdiccionales (Corte) y cuasi-judiciales (Comisión)³⁵.

3.2. Desafíos institucionales

Junto con los desafíos de orden sustantivo, están los desafíos institucionales que es necesario enfrentar para que los órganos del sistema den una mejor respuesta a la realidad regional en materia de derechos humanos. Daremos algunos ejemplos de temas que son comunes a los dos órganos de protección y que, en consecuencia, deben mirarse sistémicamente en el SIDH.

Una primera cuestión que debe ser destacada es la necesaria mejora en la coordinación que debe existir entre los dos órganos principales del SIDH, esto es, entre la CIDH y la Corte. Si bien con el transcurso de los años ambos órganos han avanzado en una mejor coordinación, aún queda bastante por avanzar para contar con un sistema que opere como tal. Obviamente, son órganos que tienen funciones distintas y procedimientos diferenciados, pero lo que siempre debe existir es una voluntad común de avanzar para mejorar la protección de los derechos humanos en la región. En muchos casos se ve a dos órganos en competencia por el liderazgo regional en materia de DDHH y eso no es bueno para el SIDH y menos para las víctimas.

Asimismo, es necesario dar pasos aún más rápidos para mejorar los tiempos de tramitación de casos³⁶. Si bien la CIDH está preocupada del tema y se han tomado medidas, es evidente que este sigue siendo un problema³⁷. Además, es necesario que las decisiones de envío de casos de la CIDH a la Corte se transparenten, ya que aún no es claro qué elementos definen que un caso termine en la Corte, no se conoce cuáles son los criterios determinantes y, en definitiva, es

³⁴ Ver Informe Anual Corte IDH, 2018.

³⁵ Frente a un diseño institucional débil los propios órganos del sistema, a través de sendas reformas a sus reglamentos, han asumido el desafío de darle seguimiento a sus recomendaciones (CIDH) y sentencias (Corte IDH).

³⁶ Este ha sido uno de los grandes déficits del sistema de casos ante la Comisión (Hernández, 2019) y de ello dan cuenta las medidas que ha adoptado la CIDH para superar el enorme atraso procesal (ver CIDH, informe Anual 2018).

³⁷ Según datos de la propia CIDH en diciembre de 2018 existían más de 7.000 casos aún sin resolver en la CIDH, ver: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/257.asp>

imposible saber cuál es la mirada estratégica de la CIDH en la materia³⁸. Algo similar ocurre con las medidas provisionales, la CIDH no está usando la posibilidad de solicitar medidas provisionales ante la Corte de una manera estratégica e insiste en un sistema que ha demostrado cierto agotamiento (medidas cautelares)³⁹.

En cuanto a las medidas de reparación, tanto la CIDH como la Corte, tienen desafíos (Nash, 2013; Correa, 2019). Así, es necesario que la CIDH en su informe preliminar (art. 50 CADH), sea más precisa en qué medidas debe adoptar el Estado para considerar reparado un caso de violación de derechos humanos. Por su parte, la Corte debe explorar medidas que permitan una respuesta efectiva frente al daño, pero dando opciones a los Estados para su implementación interna y criterios claros para dar por cumplidas las órdenes (particularmente en materia de garantías de no repetición). El reciente conflicto entre la Corte Interamericana y la Corte Suprema de Argentina sobre el cumplimiento de una medida de restitución consistente en dejar sin efectos las consecuencias de una sentencia civil dictada por la propia Suprema, debe dejar lecciones sobre los alcances de las medidas (su legitimidad a la luz del art. 63.1 de la CADH que habla de reparaciones en un sentido amplio), pero también sobre la necesidad de dar posibilidades de implementación a nivel nacional que no supongan un conflicto innecesario con las autoridades nacionales, principalmente, las judiciales⁴⁰.

En un sistema de casos individuales donde los órganos políticos del sistema no están dispuestos a asumir su responsabilidad política, los procedimientos de seguimiento de las resoluciones tanto en la CIDH como en la Corte pasan a ser esenciales. La Corte ha desarrollado un interesante sistema de seguimiento que debe ser fortalecido y, cada vez, se va haciendo más claro cuáles son los criterios claros para dar por cumplida una medida de reparación⁴¹.

³⁸ El Reglamento de la CIDH (art. 45 N° 2) establece los criterios de envío de casos a la Corte (la posición del peticionario; la naturaleza y gravedad de la violación; la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema; y el eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.), pero es imposible determinar qué es lo que finalmente pea para que un caso llegue a la Corte o se resuelva en la CIDH cuando existe la posibilidad de envío (art. 51 CADH). En 2012 el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile publicó un informe donde se analizaron más de 900 casos no fue posible establecer criterios uniformes que expliquen el envío de casos a la Corte, ver: (González y Nash, 2012).

³⁹ Llama especialmente la atención que en el caso de la reciente crisis en Nicaragua, la CIDH haya demorado casi un año en usar el sistema de medidas provisionales (http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/diecisiete_personas_se_01.pdf). Estas solo son solicitadas en mayo de 2019, habiendo iniciado la crisis en abril de 2018 y dictado la propia CIDH medidas cautelares en mayo de 2018 (<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2018/35-18MC472-18-NI.pdf>).

⁴⁰ La sentencia de la Corte Interamericana: Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238. La resolución de la Corte Suprema Argentina: Sentencia emitida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 14 de febrero de 2017 en relación con los autos "Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/ informe sentencia dictada en el caso 'Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina' por la Corte Interamericana de Derechos Humanos" (anexo al informe estatal de 6 de marzo de 2017). Disponible en: <http://www.cij.gov.ar/nota-24822-La-Corte-sostuvo-que-la-Corte-Interamericanade-Derechos-Humanos-no-puede-revocar-sentencias-del-M-ximo-Tribunal-argentino.html>

⁴¹ Sobre la situación del cumplimiento de las sentencias, ver la propia página de la Corte Interamericana: http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/casos_en_etapa_de_supervision.cfm

Consecuencialmente, en un escenario donde los casos individuales muestran sus límites para asegurar la protección de derechos humanos, el SIDH ha debido generar formas innovadoras para buscar dar eficacia a su función de protección. Una forma innovadora que ha desarrollado la CIDH para generar espacios de diálogo y control de la actividad del Estado en materia de derechos humanos, a nivel nacional y regional, ha sido el de las Audiencias Públicas⁴². La CIDH, a través de su presidencia, puede citar a audiencias de diverso tipo (arts. 61 al 69 Reglamento CIDH). Una de estas formas de audiencias son aquellas generales, destinadas a tratar “la situación de los derechos humanos en uno o más Estados, o sobre asuntos de interés general” (art. 66.1 Reglamento CIDH), donde concurren los peticionarios con el Estado y además con la presencia de la CIDH, pudiendo estas ser públicas (art. 68 Reglamento CIDH). Este procedimiento da cuenta de la forma en que la CIDH busca dar efectividad al sistema al generar una instancia intermedia entre el caso individual y los informes generales que permita abrir canales de denuncia, pero también de diálogo entre la sociedad civil y los Estados⁴³. La exposición pública de la situación general de derechos humanos en un país (como la audiencia de Chile ante la CIDH en 2019) o de un tema común en la región (como la situación de corrupción en los poderes judiciales de las Américas en 2019) funcionan como un mecanismo tendiente a lograr visibilizar una situación y generar presión a los Estados para modificar las situaciones que han generado una Audiencia.

En la misma línea de buscar mecanismos innovadores para dar eficacia a la protección de derechos humanos a nivel nacional, se ubican formas de control y protección novedosas como son los Grupos Especiales y los Mecanismos de Seguimiento⁴⁴. Estos son mecanismos de control en tanto permiten acompañar a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones y no tienen por finalidad establecer responsabilidad internacional, pero sirven como mecanismos de protección a través de procesos de supervisión de situaciones críticas. La primera experiencia fue un acuerdo en 2014 entre la CIDH, el Estado mexicano y representantes de los 43 estudiantes desaparecidos en Ayotzinapa, a través del cual se creó y se establecieron las actividades

⁴² Sobre la enorme variedad de temas que han sido tratados a través de las audiencias públicas realizadas por la CIDH, ver: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/topics.aspx?lang=es>

⁴³ Información completa sobre las audiencias públicas en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/coberturas.asp>

⁴⁴ La propia Comisión, en su informe anual 2018, dando cuenta de la implementación de su Plan Estratégico (2017-2021), señaló: “Asimismo, en el marco de su Plan Estratégico 2017-2021, la CIDH ha hecho una apuesta fundamental a la consolidación y creación de Mecanismos Especiales de Seguimiento de Recomendaciones. Tales mecanismos constituyen una iniciativa novedosa en el contexto del SIDH que facilitan un análisis más holístico de las decisiones y recomendaciones de la CIDH, dan una exposición pública al caso o la situación, ofrecen un seguimiento periódico y sistemático al tema/país, así como un acompañamiento más cercano a las víctimas y sus familiares. Igualmente, permiten promover una implementación estatal de las recomendaciones más pronta y efectiva. En 2018, la CIDH mantuvo el Mecanismo de Seguimiento del asunto Ayotzinapa (MESA), adoptado en relación con México. Además, instaló la Mesa de Trabajo sobre Implementación de Políticas Públicas de Derechos Humanos en República Dominicana, el Mecanismo Especial de Seguimiento de Nicaragua (MESENI) y el Equipo de Seguimiento Especial (ESE) del asesinato de miembros del equipo periodístico de diario El Comercio, en la frontera entre Ecuador y Colombia” (Informe Anual 2018, párr. 72).

principales a ser desarrolladas por un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), que eran: elaboración de planes de búsqueda en vida de las personas desaparecidas; análisis técnico de las líneas de investigación para determinar responsabilidades penales; y análisis técnico del Plan de Atención Integral a las Víctimas de los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014⁴⁵. En 2018 se creó un grupo similar para la crisis en Nicaragua, creado con el objetivo de coadyuvar y apoyar las investigaciones de los hechos violentos en el país desde el 18 de abril en el marco de las protestas sociales⁴⁶. Por su parte, los Mecanismos de Seguimiento dicen relación con la posibilidad de nombrar a una comisión encargada de dar seguimiento a un tema de especial preocupación por parte de la Comisión y que requiera presencia en terreno para informarle directamente⁴⁷.

En este caso, estamos ante un intento por parte de la CIDH de dar eficacia al rol de protección a través del seguimiento en terreno de medidas estatales y la posibilidad de establecer un diálogo colaborativo con los Estados. La exposición pública de sus resultados funciona como un incentivo y/o sanción para los Estados.

Por su parte, la Corte Interamericana, en un sistema que por su propia naturaleza jurisdiccional es más rígido, ha encontrado en las medidas provisionales y en el procedimiento de seguimiento de sus sentencias, un espacio para poder actuar en forma efectiva para prevenir y corregir violaciones de derechos humanos⁴⁸. Las medidas provisionales hoy no solo son medidas cautelares (por ejemplo, para la protección de la integridad de víctimas o testigos), sino que también tienen un claro efecto tutelar, transformándose en una suerte de acción de amparo o tutela internacional. En cuanto al seguimiento de casos, esto le ha permitido a la Corte actuar en forma rápida para prevenir violaciones (evitar que se dicte una ley violatoria de derechos humanos⁴⁹); para clarificar conceptos (como el de control de convencionalidad en el caso Gelman⁵⁰) o reparar en forma eficaz una medida violatoria de derechos (caso del indulto a Fujimori en Perú⁵¹).

⁴⁵ Ver información disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei.asp>

⁴⁶ Ver información disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/121.asp>

⁴⁷ Ver información sobre Mecanismo Seguimiento Ayotzinapa:
<http://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei.asp> Mecanismo de Seguimiento Nicaragua
<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/135.asp>

⁴⁸ Una recopilación de las medidas dictadas por la Corte en:
<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/Sistematizacion.pdf>

⁴⁹ La resolución de la Corte disponible en:
http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/molina_14_03_19.pdf

⁵⁰ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013.

⁵¹ La resolución de la Corte disponible en:
http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/barriosaltos_lacantuta_30_05_18.pdf

El cumplimiento de estos desafíos del sistema relaciones con la eficacia del mismo y, por tanto, con su legitimidad suponen una voluntad positiva por parte de los Estados. Por ello, es relevante analizar cuál es la posición de los Estados frente al SIDH.

4. Límites que impone la realidad

Como hemos señalado al comienzo de este trabajo, es natural e incluso sano, que exista cierta tensión entre los órganos de protección y los Estados. Si los Estados estuvieran “felices” con la labor de los órganos de protección, sería para preocuparse. El tema es que las demandas de los Estados respecto de los órganos no se traduzcan en políticas destinadas a su debilitamiento. Esta me parece que es la preocupación actual en cuanto a la relación de los Estados con la CIDH⁵².

Hemos visto que en distintos momentos históricos se han presentado conflictos -más o menos predecibles y más o menos evidentes- entre los órganos de control y los Estados. Empero, en la actualidad existe un conflicto entre los órganos del SIDH y visiones neo-soberanistas que se están articulando políticamente de una manera peligrosa. Hace algunos años, el conflicto de los Estados con el SIDH estuvo liderado por los gobiernos de izquierda que predominaban en la región⁵³. Hoy, el conflicto se da con gobiernos de derecha, pero que han recurrido a los mismos argumentos de la izquierda⁵⁴. El centro de las críticas, expresada en la carta dirigida por 5 Estados al SIDH, es la idea soberanista. En efecto, lo que plantearon estos Estados es que los órganos han ido más allá de sus mandatos, que están formulando exigencias no comprometidas por los Estados, que las medidas de reparación exceden las posibilidades internas de los países que son condenados y que no se les reconoce a los Estados un necesario “margen de apreciación” para cumplir con sus compromisos internacionales. Es decir, se están cuestionando las funciones básicas de los órganos, su rol interpretativo y las medidas de reparación; además, se recurre a la idea de margen de apreciación para la implementación de los compromisos internacional, doctrina que jamás se ha aplicado en el continente (Nash, 2019).

⁵² Un muy interesante estudio sobre el contexto en el que está actuando el SIDH (Contesse, 2019).

⁵³ El llamado eufemísticamente “proceso de fortalecimiento” del SIDH iniciado por Brasil (bajo presidencia de Dilma Rouseff) y apoya entusiastamente por Venezuela (presidida por Chávez) y Ecuador (presidido por Correa) y apoyado por Bolivia (presidida por Morales), Chile (presidido por Piñera y luego por Bachelet), Argentina (presidido por Fernández). Los principales documentos disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/fortalecimiento.asp>

⁵⁴ Nos referimos a la Declaración sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, realizada por 5 Estados (Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Paraguay), ver: <http://www2.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/gobiernos-de-argentina-brasil-chile-colombia-y-paraguay-se-manifiestan-sobre-el-sistema-interamericano-de-derechos-humanos>

Estos argumentos no son nuevos. En efecto, desde hace años se vienen planteando estas visiones críticas por parte de los Estados. Donde se han presentado mayores conflictos es a nivel de los órganos judiciales nacionales. Así, desde 2009 diversos Estados, como Venezuela⁵⁵, República Dominicana⁵⁶, Guatemala⁵⁷, Argentina⁵⁸, entre otros, vienen planteando que la Corte Interamericana se excede en sus decisiones, invadiendo ámbitos propios de la justicia nacional. Esta es, en general, una crítica injusta que se funda en visiones restrictivas de la protección internacional ancladas en ideas de soberanía superadas hace 60 años en la región.

Lo que preocupa, es que estos reclamos que eran más bien aislados hoy están políticamente coordinados. Efectivamente, lo novedoso es la forma frontal de expresar las “preocupaciones” por parte de los 5 Estados. La carta enviada, que era privada, pero fue “filtrada” por uno de los Estados a través de una declaración de prensa⁵⁹, da cuenta que lo que hay tras este planteo es una nueva estrategia de debilitamiento público del SIDH y un intento de amedrentamiento de sus órganos⁶⁰. La carta suena a una amenaza velada, que puede ser leída en los siguientes términos: o se hace caso a las exigencias de los Estados o se abre un nuevo proceso político de ‘fortalecimiento’ como el de hace algunos años; ese parece ser el mensaje implícito en la Declaración. Si a eso sumamos la reciente crisis económica del sistema, de la cual recién se está saliendo⁶¹ y la posibilidad que en las próximas renovaciones de los miembros de los órganos de protección los Estados designen a las personas que busquen debilitar el sistema desde “dentro”, la amenaza se hace seria y creíble⁶². Que el Ministro de Justicia y Derechos Humanos chileno,

⁵⁵ El Tribunal Supremo de Justicia en 1999 declaró “inejecutable” una sentencia de la Corte Interamericana, ver: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/lopez_20_11_15.pdf.

⁵⁶ El Tribunal Constitucional frente a una sentencia condenatoria de la Corte Interamericana declaró que debía primar la Constitución por sobre la Convención Americana y por tanto, no estaban en condiciones de cumplir con la sentencia de la Corte Interamericana, haciendo referencia a la “sangre, sudor y lágrimas” del pueblo dominicano en defensa del orden constitucional. Ver: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/18895/declaraci%C3%B3n-del-presidente-del-tribunal-constitucional-sobre-la-decisi%C3%B3n-de-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos.pdf>

⁵⁷ En el marco del proceso de seguimiento de 12 sentencias contra Guatemala, el Estado en audiencia privada ante la Corte sostuvo que no cumpliría con dichas sentencias, lo que fue calificado por la Corte como un “desacato”, ver: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/12_casos_24_11_15.pdf

⁵⁸ Ver lo ya señalado sobre Corte Interamericana (2011) Caso Fontevecchia y D’Amico Vs. Argentina.

⁵⁹ Comunicado de prensa publicado por la Cancillería chilena en su sitio web: <https://minrel.gob.cl/comunicado-de-prensa-ministerio-de-relaciones-exteriores-ministerio-de/minrel/2019-04-23/105105.html>

⁶⁰ Eso Declaración generó una serie de pronunciamiento y críticas desde la sociedad civil y la academia: ver a modo de ejemplo: Cejil, <https://www.cejil.org/es/embates-al-sistema-interamericano-derechos-humanos-vulneran-proteccion-regional-ddhh-0>; Comisión Colombiana Juristas https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=212; Carta académicos Chile <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/index.php/dummy-category-2/item/489-reaccion-a-la-carta-de-cinco-gobiernos-para-limitar-rol-del-sistema-interamericano>; Carta académicos mexicanos <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/index/posicionamiento-cidh-ibero-osidh-final-8209.pdf>

⁶¹ Ver CIDH, Informe anual 2018.

⁶² Es muy preocupante el intento de Argentina y Colombia de nombrar a miembros de la CIDH que no reunían los requisitos mínimos para acceder a dichos cargos (DPLF, 2019). En este sentido la próxima renovación de 4 jueces de la Corte Interamericana (2020) abre espacio para el nombramiento de jueces/zas que están comprometidos con el socavamiento del sistema y no con su protección. Solo pensar en jueces/zas en la

Hernán Larraín, haya afirmado en el acto de conmemoración de los 60 años de la CIDH en Chile, que el sistema debía someterse a una “reingeniería” no es para nada tranquilizador⁶³; menos, cuando el gobierno de Chile, solo dos meses después, estaba siendo objeto de un intenso proceso de control internacional por parte de la CIDH por graves violaciones de derechos humanos⁶⁴.

En este contexto, llama la atención que la respuesta desde los órganos de protección frente a esta nueva ofensiva de los Estado haya sido especialmente tibia. La única respuesta pública a la Declaración fue un “agradecimiento” por parte de la Comisión a través de redes sociales señalando que evaluaría las peticiones de los Estados⁶⁵, la Corte no se ha dado por enterada, al menos públicamente.

La cooptación de los órganos y el manejo presupuestario pueden ser mejores instrumentos por parte de los Estados para influir en el sistema que entrar en abierto conflicto. Esa es una lección que algunos Estados, lamentablemente, parecen estar aprendiendo rápidamente.

5. Reflexiones finales a modo de conclusiones

Hemos sostenido en estas líneas que la realidad política, social y las violaciones de derechos humanos han sido elementos determinantes sobre qué hacer para lograr la protección de derechos humanos desde el ámbito internacional, pero también sobre qué es posible hacer a partir de los límites que impone esa misma realidad cuando se enfrenta un escenario político adverso para el desarrollo de la protección internacional de DDHH.

El actual escenario es complejo por la magnitud de los desafíos que enfrenta el SIDH; algunos de ellos provienen de las exigencias de la sociedad civil para que los órganos del sistema cumplan con sus funciones de control y protección y amplíen progresivamente los procedimientos para dar efectividad a dichas funciones. Otros desafíos vienen desde los Estados, asociados a los déficits de universalidad del sistema, la debilidad democrática en muchos países de la región y el

Corte con una agenda fanática-religiosa (posibilidad cierta) debiera poner a la sociedad civil de la región en alerta máxima.

⁶³ Acto conmemoración de los 60 años de la CIDH, realizado en la Cancillería chilena donde expuso el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Hernán Larraín frente a la directiva de la CIDH. Acto celebrado el 04 de septiembre de 2019.

⁶⁴ Sobre el control de la CIDH respecto de Chile desde octubre de 2019, ver CIDH, www.cidh.org

⁶⁵ La respuesta de la CIDH fue el 23 de abril de 2019 a través de la cuenta en Twitter de la Comisión y señaló "La CIDH ha recibido una Declaración suscrita por Chile, Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay que señala la importancia del SIDH (siglas de sistema interamericano de derechos humanos) y hace sugerencias para mejorar su eficacia" y añadió que "valora la postura constructiva de los Estados y examinará el tema durante sus próximas sesiones".

fenómeno de corrupción como un elemento que horada la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos.

El contexto descrito también es complejo por la magnitud de los límites que los propios Estados están imponiendo. Una actitud cada vez más abiertamente contraria al sistema interamericano de derechos humanos, el cuestionamiento de las atribuciones de sus órganos, la asfixia económica y el riesgo permanente de cooptación de los propios órganos por parte de países que buscan debilitar los mecanismos de protección, va generando un escenario de alto riesgo.

En esta situación de tensión el rol de la sociedad civil vuelve a ser central. No solo para exigir del sistema el cumplimiento de sus fines, sino que también para defender a sus órganos. El SIDH puede tener muchos defectos, pero si no existiera, debiéramos volver a inventarlo. Su defensa pasa por presión a nivel interno para evitar que los Estados actúen impunemente a nivel interamericano actuando contra el sistema, pero internamente mantengan un discurso de apoyo formal.

Por último, un desafío para los propios órganos. Es necesario que no den espacio a las críticas y para ello, es importante evitar errores. La rigurosidad es esencial en este contexto; no hay espacio para argumentos poco sostenibles; no hay espacio para descoordinaciones y menos para conflictos intrasistema.

La eficacia del sistema está en juego y todos tenemos un rol que cumplir.

Referencias bibliográficas

AA.VV. (2006-2016). *Diálogo Jurisprudencial*. Ciudad de México: Corte Interamericana de Derechos Humanos e Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM).

BOTERO, Catalina (2019), “Estado de derecho en América Latina: del constitucionalismo a la incertidumbre política”, en SHIFTER, Michael y BINETTI, Bruno (editores). *Promesas Incumplidas: América Latina Hoy*. Ciudad de México: Diálogo Interamericano.

CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL (CEJIL) (2017), “Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), <https://www.cejil.org/es/implementacion-decisiones-del-sistema-interamericano-derechos-humanos>.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2018), “Informe Anual 2018”, Organización de los Estados Americanos, <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018Introduccion-es.pdf>

- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2018), “Informe Anual 2018”, Corte Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2018/espanol.pdf>
- CONTESSÉ, Jorge (2019), “Resisting the Inter-American Human Rights System”, en *Yale Journal of International Law* 44: 179 – 237.
- CORREA, Cristián (2019), “Artículo 63”, en STEINER, Christian y URIBE, Patricia (coordinadores). *Convención Americana sobre Derechos Humanos Comentada*. Bogotá: Editorial Temis.
- ENGSTROM, Par (2018), “Rethinking the impact of the Inter-American Human Rights System”, en *The Inter-American Human Rights System: Impact Beyond Compliance*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- ENGSTROM, Par y LOW, Peter (2018), “Mobilising the Inter-American Human Rights System: Regional Litigation and Domestic Human Rights Impact in Latin America”, en: ENGSTROM, Par (editor). *The Inter-American Human Rights System: Impact Beyond Compliance*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- ENGSTROM, Par y HILLEBRECHT, Courtney (2018). “Institutional change and the Inter-American Human Rights System”, en: *The International Journal of Human Rights* 22(9): 1111-1122.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (2017). *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO (DPLF) (2019), “Informe Final. Expertos y expertas independientes presentan informe de evaluación de candidatos/as a la CIDH”, Fundación para el Debido Proceso (DPLF), <http://dplf.org/es/resources/informe-final-expertos-y-expertas-independientes-presentan-informe-de-evaluacion-de>
- GARCÍA-SAYÁN, Diego (2005), “Una viva interacción: Corte Interamericana y tribunales internos”, en: *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: un cuarto de siglo 1979-2004*. San José: Corte IDH.
- GARCÍA-SAYÁN, Diego (2017). Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados ante la Asamblea General de Naciones Unidas. Documento A/72/140, de 25 de julio de 2017.

- GONZÁLEZ, Felipe (1998), “Informes sobre Países, Protección y Promoción”, en MÉNDEZ, Juan y COX, Francisco. *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. San José: IIDH.
- GONZÁLEZ, Felipe (2001), “La OEA y los derechos humanos después del advenimiento de los gobiernos civiles: expectativas (in)satisfechas”, en *Derechos Humanos e Interés Público. Cuadernos de Análisis Jurídico, Serie Publicaciones Especiales 11*. Santiago: Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales.
- GONZÁLEZ, Felipe (2013). *El sistema interamericano de derechos humanos*. Valencia: Edit. Tirant lo Blanch.
- GONZÁLEZ, Marianne y NASH, Claudio (2012). *Transparencia, Lucha contra la Corrupción y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Santiago: Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho – Universidad de Chile.
- MEDINA, Cecilia (1988). *The Battle of Human Rights. Gross, systematic violations and the inter-American system*. Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers.
- MEDINA, Cecilia (1998), “Toward Effectiveness in the Protection of Human Rights in the Americas”, en *Transnational Law & Contemporary Problems* 8 (2): 337-358.
- MEDINA, Cecilia y NASH, Claudio (2007). *Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección*. Santiago: Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho – Universidad de Chile.
- NASH, Claudio (2014). *Responsabilidad Internacional de los Estados en la jurisprudencia internacional y la experiencia chilena*. Santiago: Editorial Legal Publishing.
- NASH, Claudio (2018). “La doctrina del margen de apreciación y su nula recepción en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. en *ACDI - Anuario Colombiano de Derecho Internacional* 11: 71 – 100.
- NASH, Claudio (editor) (2018). *Corrupción, Estado de Derecho y derechos humanos*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer. Editorial Temis.
- NASH, Claudio y NÚÑEZ, Constanza. (2015). *La tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales en Latinoamérica*. Ciudad de México: IIDH-Ubijus-CEAD.
- NASH, Claudio y NÚÑEZ, Constanza (2017), “Recepción formal y sustantiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos: experiencias comparadas y el caso chileno”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 50 (148): 185-231.

NOWAK, Manfred. (2003). *Introduction to the International Human Rights Regime*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff.

PROGRAMA NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (2010). *Nuestra democracia. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos*. Ciudad de México: FCE, PNUD, OEA.

RODRÍGUEZ, César y SÁNCHEZ, Camilo (2015). Los desafíos del sistema interamericano de derechos humanos. Bogotá: De Justicia.

RODRÍGUEZ, César y KAUFFMAN, Celeste (2015), “De las órdenes a la práctica: análisis y estrategias para el cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos”, en RODRÍGUEZ, César y SÁNCHEZ, Camilo. *Los desafíos del sistema interamericano de derechos humanos*. Bogotá: De Justicia.

SABA, Roberto (2016). *Más allá de la igualdad formal ante la ley. ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?* Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

SECRETARÍA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2019), “Cuadernillo de Jurisprudencia N° 22: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales”, Corte Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo22.pdf>.

STANGRIO, Sebastian (2017), “Welcome to the Post-Human Rights World”, *Foreign Policy*, <https://foreignpolicy.com/2017/03/07/welcome-to-the-post-human-rights-world/>.

VARGAS, Edmundo (1984), “Las Observaciones *in loco* practicadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, en ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (editores). *Derechos Humanos en las Américas. Homenaje a la Memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches*. Washington DC.: OEA.

WUERTH, Ingrid (2019), “A Post-Human Rights Era? A Reappraisal and a Response to Critics, Law Fare, <https://www.lawfareblog.com/post-human-rights-era-reappraisal-and-response-critics>.

Resoluciones Internacionales

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe Corrupción y Derechos Humanos. Estándares interamericanos. OEA/Ser.L/V/II, 6 de diciembre de 2019.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Resolución 1/18 Corrupción y Derechos Humanos. 02 de marzo de 2018.

CORTE IDH. Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de mayo de 2018
CORTE IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55.

CORTE IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55.

CORTE IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013.

CORTE IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54.

CORTE IDH. Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de marzo de 2019.

CORTE IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351.

CORTE IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318.

CORTE IDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24.