

Documento de Coyuntura

LOS DEBATES SOBRE EL ROL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN DEMOCRACIA

Memoria Histórica del Proceso
de Reflexión del Sistema
Interamericano de Derechos
Humanos 2011/2014

Documento de Coyuntura N° 9

**LOS DEBATES SOBRE EL ROL DE
LA COMISIÓN INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS EN
DEMOCRACIA**

Memoria Histórica del Proceso
de Reflexión del Sistema
Interamericano de Derechos
Humanos 2011/2014

**LOS DEBATES SOBRE EL ROL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
EN DEMOCRACIA**

Memoria Histórica del Proceso de Reflexión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos
2011/2014

Buenos Aires: Centro por la Justicia y el Derecho Internacional - CEJIL, 2014.
64 páginas; 27,5 x 21 cm.

Queda prohibida la comercialización de la presente publicación. Se autoriza la reproducción de su contenido siempre que se cite la fuente.

Producción General,
Diseño Editorial y de Tapa:
Folio Uno S.A.

Consejo Directivo:

Gustavo Gallón (Presidente), **Alejandro Garro** (Vicepresidente),
Helen Mack (Secretaria), **Mariclaire Acosta Urquidi**, **Gastón Chillier**,
Benjamín Cuellar, **José Miguel Vivanco**, **Sofía Macher**, **Julieta Montaña**.

Agradecemos especialmente el apoyo brindado por DANIDA
para la producción de este libro



MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE DINAMARCA

DANIDA | COOPERACIÓN
INTERNACIONAL AL DESARROLLO

Documento de Coyuntura N° 9

**LOS DEBATES SOBRE EL ROL DE LA
COMISIÓN INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS EN DEMOCRACIA**
Memoria Histórica del Proceso de Reflexión
del Sistema Interamericano de Derechos
Humanos 2011/2014

CEJIL 

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
Center for Justice and International Law
Centro pela Justiça e o Direito Internacional
Pemontón Kowantok Wacüpe Yuwanin Pataset

Presentación

El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL, por su sigla en inglés) es una organización regional no gubernamental sin fines de lucro que protege los derechos humanos en las Américas a través del uso estratégico de las herramientas provistas por el derecho internacional de derechos humanos. La visión de CEJIL es la de un hemisferio completamente democrático, en el que se respeten los derechos y la dignidad de cada individuo. CEJIL utiliza el litigio estratégico y aboga ante el Sistema Americano de Derechos Humanos para responder a varios de los problemas de derechos humanos más urgentes de la región. En ese sentido, la organización le da prioridad a los casos paradigmáticos de violaciones endémicas de derechos humanos y trabaja con las poblaciones más discriminadas y excluidas del hemisferio. Varios de estos esfuerzos impulsan cambios sistemáticos a nivel estatal, y sirven como jurisprudencia para la región.

El papel de la víctima es central en el trabajo de CEJIL así como la colaboración con defensores y defensoras de derechos humanos y organizaciones asociadas con las cuales litigamos, coordinamos esfuerzos y compartimos logros.

CEJIL también se esfuerza por despertar el interés de otros defensores de derechos humanos y darles las herramientas para que puedan crear y compartir información, conocimiento y experiencias. CEJIL trabaja desde cuatro oficinas ubicadas en Argentina, Brasil, Costa Rica y Estados Unidos.

En esta ocasión, CEJIL se complace en presentar un nuevo volumen de su colección *Documentos de Coyuntura*, compartiendo su visión sobre el proceso de reflexión relativo al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), que se llevó a cabo entre 2011 y 2014. Esperamos que el mismo aporte a debates futuros orientados a fortalecer genuinamente el SIDH, en pro de la más efectiva protección y promoción de los derechos humanos en América.

Este informe fue redactado por Viviana Krsticevic, Directora Ejecutiva; Alejandra Vicente, Abogada Senior; y Samantha Colli, Consultora.

Contenido

I.	INTRODUCCIÓN	6
II.	INICIO DEL PROCESO DE REFLEXIÓN 2011-2013	10
	Grupo de Trabajo Especial	11
	Posturas posteriores a la aprobación del Informe Final del Grupo de Trabajo Especial	15
III.	LA ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA EN COCHABAMBA, BOLIVIA: DE LA FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES A LA IMPOSICIÓN DE REFORMAS	19
IV.	ES HORA DE DEFENDER EL SIDH	21
V.	LA REFORMA INICIADA POR LA CIDH	24
VI.	EL PROCESO SEGUIDO POR LOS ÓRGANOS POLÍTICOS DE LA OEA TRAS LA ASAMBLEA GENERAL EN COCHABAMBA	28
VII.	ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA EN WASHINGTON DC	32
VIII.	LOS INTENTOS FALLIDOS POR REABRIR EL PROCESO EN 2014	34
IX.	CONCLUSIÓN: LA AUSENCIA DE COMPROMISOS GUBERNAMENTALES FRENTE A UN SISTEMA DE PROTECCIÓN CON NECESIDADES APREMIANTES	37

LOS DEBATES SOBRE EL ROL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN DEMOCRACIA

Memoria Histórica del Proceso de Reflexión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos 2011/2014

I. INTRODUCCIÓN

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (“SIDH”) es el mecanismo regional en materia de promoción y protección de derechos humanos del continente americano. Integrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“CIDH”) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte IDH”), el SIDH ha contribuido significativamente a consolidar y afianzar las democracias en la región. En las últimas dos décadas ha priorizado la atención a violaciones estructurales o endémicas, lo que ha permitido que se convierta en un actor altamente relevante en la tutela de los derechos de quienes habitamos el continente. A su vez, ha procurado reparaciones para millares de víctimas, ha influido sobre el desarrollo de políticas públicas acordes a los tratados interamericanos y ha desarrollado estándares tanto sobre derechos civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales. Los logros del SIDH han sido plausibles tanto en épocas de gobiernos autoritarios¹, como en democracia². De esta manera, el Sistema Interamericano se ha constituido en varias coyunturas como el último recurso de justicia en el hemisferio, y de igual modo, ha funcionado como una herramienta para intervenir sinérgicamente en procesos en curso, permitiendo un diálogo y, en ocasiones, control oportuno frente a violaciones de derechos humanos. En breve, el sistema regional ha cambiado el curso de procesos históricos importantes en algunos países de América en favor de soluciones más respetuosas de los derechos humanos.

1 Históricamente, el rol que jugaron la CIDH y la Corte IDH fue clave en la recepción de denuncias y en el resarcimiento de graves violaciones a los derechos humanos cometidas por gobiernos autoritarios o dictatoriales, y en su transición y consolidación democrática. En ese sentido, el SIDH avanzó en temas como la incompatibilidad con la Convención Americana de Derechos Humanos, de las leyes de amnistía en relación a graves violaciones a los derechos humanos perpetradas por los referidos gobiernos, tales como desaparición forzada de personas, ejecución extrajudicial, tortura, etc. De igual modo, la Comisión y la Corte señalaron la incompatibilidad de tribunales militares para investigar dichas violaciones.

2 El SIDH ha sido clave en la elaboración de estándares sobre temas electorales, libertad de expresión, erradicación del trabajo esclavo y derechos laborales, migrantes, niños y niñas, la protección de las mujeres y los pueblos indígenas, los colectivos LGTBI, y otros. Véase:

Desde la sociedad civil, reiteradamente hemos señalado aspectos que son perfectibles en el SIDH, como el mayor acceso de las víctimas, la mejora de los procesos de selección de los integrantes de la Comisión y la Corte, y la necesidad de desarrollar mecanismos para garantizar el pleno cumplimiento de las decisiones del SIDH³. Estos y otros desafíos, como analizamos más adelante en este documento, permanecen en la agenda de aquellas organizaciones, activistas, grupos de víctimas y usuarios del SIDH que trabajamos con el objetivo de avanzar en el alcance de la protección de los derechos humanos.

En ese contexto, algunos procesos de reforma normativa realizados por la CIDH y la Corte IDH en el pasado tuvieron resultados positivos, permitiendo la participación de las víctimas de manera autónoma ante la Corte IDH, regulando el proceso de envío de casos de la CIDH a la Corte, estableciendo mecanismos de seguimiento o supervisión de las decisiones de ambos órganos, plasmando el procedimiento a seguir para la concesión de medidas cautelares y otorgando mayor transparencia al proceso de selección del Secretario Ejecutivo de la CIDH, entre otros.

Sin embargo, en diversos momentos de la historia del SIDH, algunos Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos ("OEA") reaccionaron negativamente ante la supervisión internacional impulsando periódicamente procesos de evaluación sobre el funcionamiento del SIDH, en los que se cuestionaron sus decisiones, competencias, reglas de procedimiento, prácticas y métodos⁴. Estas iniciativas resultaron en transformaciones de las normas o prácticas del SIDH, particularmente en cuanto a cuestiones de procedimiento en la tramitación de peticiones, casos y medidas de protección ante la CIDH y la Corte IDH.

El primer proceso de grandes debates se inició en 1996, cuando la Asamblea General de la OEA reunida en Panamá encomendó al Consejo Permanente que "realice una evaluación del funcionamiento del sistema interamericano de protección y promoción de los derechos humanos con miras a iniciar un proceso que permita su perfeccionamiento, incluida la posibilidad de reformar los instrumentos jurídicos correspondientes y los métodos y procedimientos de trabajo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos"⁵. Posteriormente,

CIDH. *Plan Estratégico 2011-2015, Parte I, 50 años defendiendo los derechos humanos: Resultados y Desafíos*, 2011, pág. 18 y ss (en adelante "Plan Estratégico CIDH 2011-2015"). Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP267575-2.pdf>; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Necesidades Financieras (corto, mediano y largo plazo) de 12 de Mayo de 2010, pág. 2. Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2010/CP24463.pdf>

3 Varias publicaciones de CEJIL han tratado sobre estos temas, y están disponibles en <http://cejil.org/publicaciones>; Viviana Krsticevic, "How Best to Strengthen the Inter-American Commission and Court", Human Rights Brief 20, no. 2 (2013): 39-41. Disponible en: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1841&context=hrbrief>

4 CIDH. *Plan Estratégico CIDH 2011-2015, supra*, pág. 10; Ver también: CIDH. *Posición Proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano*, 9 de abril de 2012, pág. 2 y ss. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/posicionfortalecimientospa.pdf>

5 AG-OEA. Resoluciones Aprobadas por la Asamblea General en su Vigésimo Sexto Período Ordinario de Sesiones. AG/RES.1404 (XXVI-O/96). *Informe Anual de la Comisión de Derechos Humanos*. 7 de junio de 1996, pág. 113. Disponible en: <http://www.oas.org/es/sla/docs/pl00227s05.pdf>

se dieron procesos similares en los años 2000⁶, 2004⁷, 2008⁸ y 2009⁹, dando como resultado diversas reformas al Reglamento de la Comisión Interamericana en los años 2000, 2002, 2003, 2006, 2008 y 2009¹⁰.

Si bien muchos de los Gobiernos impulsaron estos procesos con el propósito formal o real de fortalecer el SIDH, en ellos se adelantaron propuestas aisladas y en su mayoría infructuosas dirigidas a limitar significativamente el alcance de la protección del sistema regional. Sólo a modo de ejemplo, algunos Gobiernos propusieron la eliminación de las medidas cautelares en general, o las medidas de protección colectivas.

Con los antecedentes mencionados, del 2011 al 2014 se abrió un nuevo proceso de reforma dirigido primordialmente al trabajo de la CIDH. El mismo fue iniciado formalmente por mandato de la Asamblea General de la OEA y se denominó proceso de "Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos" ("proceso de reflexión del SIDH"). De acuerdo con la resolución aprobada por la Asamblea General, su objeto fue el de encomendar al "Consejo Permanente que profundice el proceso de reflexión sobre el funcionamiento de la CIDH en el marco de la CADH y su Estatuto, con miras a lograr el fortalecimiento del SI"¹¹.

A diferencia de reformas anteriores, y como se expondrá con detalle en el presente documento, este proceso contó con un alto consenso entre la mayoría de Estados Miembros que, por diversas razones, decidieron apoyar propuestas restrictivas de reforma normativa y de práctica. Algunas posiciones estuvieron sustentadas en una mirada ideológica o geopolítica que cuestionaba el papel del SIDH en la región, y otras presentaban propuestas de reforma sobre as-

6 El 5 de junio de 2000, en el XXX Período Ordinario de Sesiones, la Asamblea General de la OEA adoptó la resolución AG/RES. 1701 (XXX-O/00), mediante la cual decidió "continuar con el proceso de perfeccionamiento y fortalecimiento del sistema interamericano, a través del diálogo sistemático y permanente entre los Estados, los órganos del sistema y los demás actores relevantes [...] con miras a garantizar la vigencia y protección de los derechos humanos en el Hemisferio". Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/ag00/agres_1701_xxxo00.htm

7 En el 2004 la Asamblea General aprobó otra resolución sobre el fortalecimiento del Sistema, en la que nuevamente encomendó al Consejo Permanente continuar con el proceso de fortalecimiento del SIDH a través de un amplio proceso de reflexión sobre el mismo con todos los actores pertinentes. Véase: AG/RES. 2030 (XXXIV-O/04), "FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE DERECHOS HUMANOS EN SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN DE LA TERCERA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS", pág. 262. Disponible en: <http://www.oas.org/es/sla/docs/ag02528s08.pdf>

8 AG/RES. 2407 (XXXVIII-O/08), "Fortalecimiento de los sistemas de derechos humanos en seguimiento de los mandatos derivados de las Cumbres de las Américas", pág. 209. Disponible en: <http://www.oas.org/es/sla/docs/ag04269s07.pdf>

9 AG/RES. 2521 (XXXIX-O/09), "Fortalecimiento de los sistemas de derechos humanos en seguimiento de los mandatos derivados de las Cumbres de las Américas", pág. 303. Disponible en: <http://www.oas.org/es/sla/docs/AG04688S10.pdf>

10 Ver: Reglamentos No Vigentes de la CIDH, disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/reglamentos_antiguos.asp

11 El Ministro de relaciones exteriores del El Salvador señaló durante la Asamblea General:

"La Presidencia sugiere [...] que encomiende al Consejo Permanente que profundice el proceso de reflexión sobre el funcionamiento de la CIDH en el marco de la CADH y su Estatuto, con miras a lograr el fortalecimiento del SI, y presente sus recomendaciones a los Estados Miembros a la brevedad posible" (Véase: AG/INF.478/11 Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=AG/INF&classNum=478&lang=e>)

pectos técnicos del trabajo de la CIDH que resultaban incómodos para gran parte de los Gobiernos. Adicionalmente, el proceso estuvo marcado por el apoyo a algunas propuestas regresivas por parte del propio Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, lo que constituyó un factor que no había estado presente en procesos anteriores.

El debate también se vio afectado por la falta de universalidad en la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("CADH"), lo cual tuvo consecuencias en la discusión política. En este sentido, el 6 de septiembre de 2012 Venezuela comunicó al Secretario General de la OEA su denuncia de la Convención como reacción a algunas decisiones emitidas por la Comisión y la Corte en su contra¹². Dicha denuncia generó la amenaza de que otros países pudieran replicar la acción. De igual forma, la falta de ratificación de la CADH por parte de Estados Unidos, Canadá, y algunos países del Caribe, le restó legitimidad a sus posiciones en la discusión.

Finalmente, otro aspecto importante del debate se centró en el trabajo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH (RELE). Éste ha sido uno de los mecanismos del SIDH que ha tenido un importante impacto en las democracias del continente. En este sentido, el trabajo de la RELE es reconocido en hechos como la prohibición de la censura, la erradicación del delito de desacato, así como la recomendación de mecanismos para garantizar el acceso a la información pública, entre otros avances¹³. A pesar de ello, como analizaremos más adelante, durante el proceso de reflexión algunos Estados incluyeron propuestas, que si bien parecían estar formuladas de manera general, estaban dirigidas a limitar el trabajo y la efectividad de la RELE.

Todos estos elementos contribuyeron a que este proceso haya sido considerado como uno de aquéllos políticamente más complejos de la historia de la CIDH y como el que corre con un mayor riesgo de retrocesos que afectan el alcance de la protección regional de los derechos humanos¹⁴.

Como respuesta, la Comisión Interamericana decidió iniciar un proceso de reformas a su trabajo, el cual culminó con la aprobación de la resolución 1/2013, con la que se adoptaron modificaciones a diversos artículos de su Reglamento, así como a sus políticas y prácticas internas¹⁵.

12 OEA, "Secretario General de la OEA comunica denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de parte de Venezuela", 10 de septiembre de 2012, disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-307/12; María Dolores Miño, "Venezuela y la CADH: crónica de una denuncia anunciada", en *Asuntos del Sur*, 17 de septiembre 2013, en <http://www.asuntosdelsur.org/venezuela-y-la-cadh-chronica-de-una-denuncia-anunciada/>; Telesur, "Venezuela denuncia que Corte IDH violenta la CADH", 12 septiembre 2012, <http://www.telesurtv.net/articulos/2012/09/12/venezuela-denuncia-que-corte-idh-violenta-la-convenccion-interamericana-2314.html>

13 Ver Informe Anual de la CIDH 2012. Volumen II, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 5 de marzo de 2013, disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/informe_anual2012/Informe%20Anual%202012%20interactivo.pdf

14 Ver, *Revista Proceso* (México), "La Comisión bajo fuego amigo", 11 de octubre de 2012, <http://www.proceso.com.mx/?p=322310>; *El País* (España), "Un Ataque a los Derechos Humanos", 19 de noviembre de 2012, disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2012/11/18/actualidad/1353257564_284788.html; *La Nación* (Argentina), "Insulza descarta que la relatoría de libertad de expresión corra riesgo", 19 de octubre de 2012, <http://www.lanacion.com.ar/1518479-insulza-descarta-que-la-relatoria-de-la-libertad-de-expresion-corra-riesgo>

15 CIDH. Resolución 1/2013. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion1-2013esp.pdf>

A su vez, numerosas organizaciones de la sociedad civil, grupos de víctimas, academia, intelectuales, y otros, denunciaron el peligro de un inminente retroceso en la protección del SIDH de adoptarse las posiciones más restrictivas sugeridas por algunas de las partes. CEJIL, junto con muchos de los actores mencionados, participó activamente en el proceso de debate, cabildeo y difusión de la información relevante para el posicionamiento de diversos actores, con el objetivo de favorecer aquellas posiciones que permitieran una resolución de la discusión que no perdiese de vista la importancia del SIDH para la protección y promoción de los derechos humanos en el hemisferio, y que, propendiera a un fortalecimiento efectivo de las capacidades y el impacto del sistema regional para responder a las realidades de nuestro continente.

Dada la importancia histórica de esta reforma, el presente documento pretende rescatar, siguiendo un orden cronológico, la información que permita conocer cómo inició el proceso, en qué consistió, quiénes fueron los actores clave, qué posiciones defendieron, cómo se trató de limitar el impacto negativo de la reforma, cuáles fueron los resultados y cuáles son algunos de los retos pendientes para afianzar nuestro sistema de protección. Este documento complementa una publicación de CEJIL en la que analizamos el alcance de las reformas al Reglamento de la CIDH¹⁶.

II. INICIO DEL PROCESO DE REFLEXIÓN 2011-2013

El llamado proceso de reflexión no se inició como fruto de un debate abierto y genuino sobre los retos que enfrenta el SIDH en su conjunto o la CIDH en particular. Por el contrario, surgió en reacción al descontento de algunos Estados con decisiones que había tomado la CIDH en la época. Una de ellas, fue la emisión por la CIDH de unas medidas cautelares por las que se solicitaba a Brasil la suspensión de la construcción de una represa hidroeléctrica que, de acuerdo a su evaluación, podía afectar derechos de pueblos indígenas, lo cual generó una reacción política fuerte de parte de dicho Estado¹⁷. A esta decisión siguieron otras determinaciones, sobre medidas cautelares en un caso de libertad de expresión¹⁸; y el envío por la CIDH de varios casos a la Corte, que hicieron que el recién abierto proceso de reflexión fuera adquiriendo gran fuerza y consenso entre los Estados¹⁹.

16 CEJIL. Documento de Coyuntura N° 8, "Apuntes sobre las Reformas al Reglamento de la CIDH", 2013, disponible en: <http://cejil.org/publicaciones/documento-de-coyuntura-n%C2%BA-8-apuntes-sobre-las-reformas-al-reglamento-de-la-cidh>

17 CIDH. MC 282/10, Comunidades Indígenas de la Cuenca del Rio Xingu, Pará, Brasil; Brasil tildó la decisión como "precipitada e injustificable", retiró su candidato a la CIDH, a su embajador ante la OEA y dejó de enviar sus aportes anuales a dicha organización. Véase: Ministério das Relações Exteriores, *Nota nº 142*, 5 de abril de 2011. Disponible en portugués: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea> Ver también: AIDA, *A dos años de las medidas cautelares para Belo Monte, Brasil sigue sin responder y la construcción y sus impactos avanzan...* Disponible en: <http://www.aida-america.org/es/blog/dos-a%C3%B1os-de-las-medidas-cautelares-para-belo-monte-brasil-sigue-sin-responder-y-la-construcci%C3%B3n>.

18 CIDH. MC 406/11-Emilio Palacio, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga, Ecuador.

19 Perú mostró su rechazo frente al envío por la CIDH a la Corte del Caso N° 12.444, Eduardo Nicolás Cruz Sánchez y otros (Operación Chavín de Huántar). Véase: CIDH, *Comunicado 137/2011 CIDH presenta caso sobre Perú ante la Corte IDH*, 30 de diciembre de 2011.

De igual modo, el debate se vio favorecido por la fricción entre el Secretario General de la OEA y el entonces Secretario Ejecutivo de la CIDH, frente a la renovación del puesto y la reforma del artículo 11 de su Reglamento sobre el procedimiento de selección de Secretario Ejecutivo²⁰.

En ese contexto inició el proceso de reflexión en junio de 2011, durante la 41 Asamblea General de la OEA en San Salvador, El Salvador, cuando tras la presentación del Informe Anual de la CIDH, que realizó su entonces Primer Vicepresidente, José de Jesús Orozco, el Presidente de la Asamblea propuso que se “encomiende al Consejo Permanente que profundice el proceso de reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos y su Estatuto, con miras a lograr el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y presente sus recomendaciones a los Estados Miembros a la brevedad posible”²¹.

Grupo de Trabajo Especial

Al término de la 41 Asamblea General, el proceso de discusión continuó en el seno del Consejo Permanente de la OEA. Así, en seguimiento al mandato de la Asamblea, en su Sesión Ordinaria del 29 de junio de 2011, el Consejo Permanente creó un “Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos” (“Grupo de Trabajo Especial”). Su misión fue la de reflexionar sobre la propuesta de reforma al artículo 11 del Reglamento de la CIDH y sobre “otros temas del funcionamiento de la CIDH”²². El Grupo fue ins-

Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2011/137.asp> Ver también: Agencia Peruana de Noticias, *Perú rechaza demanda interpuesta por la CIDH en el caso Chavín de Huántar*, 23 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.andina.com.pe/Espanol/noticia-peru-rechaza-demanda-interpuesta-por-cidh-el-caso-chavin-huantar-392214.aspx#.UcNz2m20SSo>. De igual modo en Colombia tuvo repercusión el envío del caso Palacio de Justicia a la Corte IDH. CIDH, *Comunicado 16/2012 CIDH presenta caso sobre Colombia a la CortelDH*, 10 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2012/016.asp>. Por su parte, Ecuador reaccionó negativamente cuando en octubre de 2011 la defensa del diario El Universo solicitó medidas cautelares, las cuales fueron otorgadas por la CIDH en febrero de 2012. CIDH, *MC 406/11 – Emilio Palacio, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga, Ecuador*, 21 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>.

20 El Secretario General consideró que se desconocía su rol en la designación final de la persona a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión y por ello solicitó a la CIDH una enmienda al artículo 11 de su Reglamento. Ver: Consejo Permanente, *Síntesis de la reunión del 19 de julio de 2011*, Doc. GT/SIDH/SA.3/11, 2 de agosto de 2011, disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/grupostrabajo/Reflexion%20sobre%20Fortalecimiento.asp>. El artículo 11 del Reglamento fue finalmente reformado el 2 de septiembre de 2011. Ver CIDH. *Comunicado*. 2011. Disponible en: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2011/art11.htm>; Sobre el debate político en torno a la renovación de Secretario Ejecutivo, ver El Nuevo Herald, “Cantón critica la ‘visión’ de Insulza sobre la CIDH y la presión de Venezuela”, 7 de julio de 2012, disponible en: <http://www.elnuevoherald.com/2012/07/03/1243560/canton-critica-la-vision-de-insulza.html>

21 Véase: AG/INF.478/11 Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=AG/INF&classNum=478&lang=e>

22 Organización de los Estados Americanos, Consejo Permanente, Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del SIDH, *Síntesis de la reunión del 14 de julio de 2011*, Doc. GT/SIDH/SA.1/11 rev.1, 18 de julio de 2011. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=GT/SIDH/SA&classNum=1&lang=s>

truido a "presentar recomendaciones específicas sobre temas concretos en relación con el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos"²³.

En la sesión del Grupo de Trabajo Especial de 14 de julio de 2011, el Secretario General de la OEA avivó las discusiones al cuestionar el desbalance entre las labores de promoción y protección de la CIDH, la regulación de sus mecanismos de medidas cautelares y sistema de petición individual, y la designación del nuevo Secretario Ejecutivo, proponiendo reformas al Estatuto de la Comisión²⁴.

El periodo de debates que se extendió en los meses siguientes y que culminó con la emisión del Informe Final del Grupo de Trabajo Especial, estuvo caracterizado por las limitadas oportunidades de participación formal de la CIDH, la sociedad civil y otros actores interesados en el debate. De ese modo, el Grupo sesionó durante 6 meses en los que celebró 23 reuniones. Sin embargo, la CIDH tuvo únicamente tres oportunidades de diálogo con el Grupo de Trabajo Especial²⁵, y la sociedad civil tuvo una oportunidad limitada de participación oral²⁶ y otra para presentar comentarios por escrito de no más de 2000 palabras²⁷.

-
- 23 CP-OEA. *Asuntos de Procedimiento (Guía / adoptada por el Grupo de Trabajo en su reunión del 11 de agosto de 2011)*, GT/SIDH 1/11 rev. 3. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=GT/SIDH-&classNum=1&lang=s>; Ver también: Consejo Permanente, OEA. *"Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para la Consideración del Consejo Permanente"*, AG/doc.5310/12, pág. 1. (En adelante "Informe Final del Grupo de Trabajo"),
- 24 GT-OEA. GT/SIDH/INF-1/11 corr.1 "INTERVENCIÓN DEL SEÑOR SECRETARIO GENERAL DE LA OEA, JOSÉ MIGUEL INSULZA EN LA REUNIÓN DEL 14 DE JULIO DE 2011", 25 de julio de 2011. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=GT/SIDH/INF.&classNum=1&lang=s>
- 25 CIDH. *Nota del Presidente de la CIDH al Presidente del Grupo de Trabajo Especial (Con ocasión de la reunión del Grupo de Trabajo del 19 de julio de 2011 con la CIDH)*. GT/SIDH 3/11. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=GT/SIDH-&classNum=3&lang=s>; CP-OEA. Grupo de Trabajo Especial. *Nota del 27 de julio de 2011 del Presidente del Grupo de Trabajo a la CIDH (En seguimiento a la comunicación de la CIDH del 25 de julio de 2011 y en referencia a las labores del Grupo)*. GT/SIDH 4/11. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=GT/SIDH-&classNum=4&lang=s>; CIDH. *Presentación de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH sobre el tema "Capítulo IV del Informe Anual de la CIDH" y sobre el tema "Medidas Cautelares" (Reunión del Grupo de Trabajo del 29 de noviembre de 2011)*. GT/SIDH/INF. 43/11. (Reunión del Grupo de Trabajo del 29 de noviembre de 2011). GT/SIDH/INF. 42/11. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=GT/SIDH/INF.&classNum=42&lang=t>; <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=GT/SIDH/INF.&classNum=43&lang=t>.
- 26 CP-OEA. Grupo de Trabajo Especial. *Metodología de la Reunión con las Organizaciones de la Sociedad Civil del grupo de trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del SIDH 28 de octubre de 2011*. GT/SIDH/INF. 15/11 rev. 1. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=GT/SIDH/INF.&classNum=15&lang=s>
- 27 CP-OEA. Grupo de Trabajo Especial. *Propuesta Consulta con las Organizaciones de la Sociedad Civil en el marco del grupo de trabajo de Reflexión sobre el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. GT/SIDH 8/11 rev. Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/grupostrabajo/docs/CP27295S04.doc>

Es por ello que numerosas organizaciones de la sociedad civil denunciaron en aquel momento la falta de transparencia del proceso, la necesidad de una participación abierta e inclusiva de todos los actores interesados y la redefinición de una agenda que atendiera las verdaderas necesidades del SIDH, incluyendo el mayor acceso de las víctimas al SIDH, la mejora de procesos de selección de Comisionados/as y Jueces/zas, el incremento de recursos al SIDH, y otras²⁸.

Durante esta fase del proceso se debatió la redacción del nuevo artículo 11 del Reglamento de la CIDH sobre la elección de Secretario Ejecutivo. CEJIL participó activamente en la consulta abierta por la CIDH antes de la aprobación del artículo, presentando un documento en el que destacamos la importancia de los principios de independencia, imparcialidad, idoneidad y representatividad, que debían regir la elección de Secretario Ejecutivo, a la luz de la autonomía e independencia de la CIDH en el ejercicio de su mandato conforme a la Convención Americana²⁹.

Finalmente, el 2 de septiembre de 2011 la CIDH aprobó un nuevo artículo 11 del Reglamento³⁰. Poco después, el 16 de noviembre de 2011, se abrió un proceso para seleccionar a un nuevo Secretario/a Ejecutivo/a, quien fue finalmente escogido el 19 de julio de 2012³¹.

Por lo demás, los Estados siguieron negociando propuestas y recomendaciones con el objeto de redactar y presentar un documento final para la aprobación del Consejo Permanente³². Finalmente, el 13 de diciembre de 2011, el Grupo de Trabajo adoptó un Informe Final que contenía recomendaciones sobre ocho temas: "i) Designación del Secretario Ejecutivo de la CIDH; ii) Desafíos y objetivos de mediano y largo plazo de la CIDH; iii) Medidas cautelares; iv) Asuntos de procedimiento en la tramitación de los casos y peticiones individuales; v) Soluciones amistosas; vi) Criterios para la construcción del capítulo IV del informe anual de la CIDH - Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región; vii) Promoción de los derechos humanos, y viii) Fortalecimiento finan-

28 *Preocupaciones de la Coalición Internacional de Organizaciones por los Derechos Humanos en las Américas junto con otras Organizaciones y Personas Interesadas, en relación tanto al procedimiento como a los temas en debate en el marco de este grupo de trabajo* (Nota dirigida al Presidente del Grupo de Trabajo). GT/SIDH/INF. 50/11. Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP27751T.pdf>; Ver también: Recomendaciones de las Organizaciones de la Sociedad Civil Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DEJUSTICIA), Conectas Direitos Humanos, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Instituto de Defensa Legal (IDL), Due Process of Law Foundation (DPLF) y Fundación Construir a las que se Adhieren: Asociación Interamericana para la defensa del ambiente, Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Corporación Humanas, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos y Justicia Global (*Resumen Ejecutivo*), GT/SIDH/INF. 22/11 add. 1, pág. 2. Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP27548T.pdf>.

29 CEJIL. "Aportes para la reflexión sobre la autonomía e independencia de la Comisión Interamericana, y, en particular, la designación de su Secretario/a Ejecutivo/a". Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP26981S.PDF>

30 CIDH. *Comunicado*. 2011. Disponible en: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2011/art11.htm>

31 La CIDH mantiene la información sobre el proceso, antecedentes y resultados, en su página web. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/seleccionSE.asp>

32 CP-OEA. Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del SIDH. Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/grupostrabajo/Reflexion%20sobre%20Fortalecimiento.asp>

ciero del sistema interamericano de derechos humanos”³³. De dichas recomendaciones, 53 fueron dirigidas a la Comisión Interamericana, 13 a los Estados Miembros, y una al Secretario General de la Organización.

Dicho Informe Final del Grupo de Trabajo Especial fue formalmente aprobado por el Consejo Permanente el 25 de enero de 2012, y contenía recomendaciones que podían limitar el acceso de las víctimas al Sistema, tales como exigir en todas las circunstancias la individualización de las personas o integrantes de colectivos que desearan acceder a la protección del Sistema; la recomendación de que la CIDH se concentrara más en la promoción de los derechos humanos frente al procesamiento de casos; y la exigencia de procedimientos más rigurosos y complejos, sin la garantía de aumento financiero al presupuesto de la Comisión³⁴.

De igual modo, el Informe contenía algunas recomendaciones que si bien parecían inocuas, en realidad apuntaban a limitar el funcionamiento de la RELE. En este sentido los Estados recomendaron que los informes anuales de las relatorías se integraran al Informe Anual de la CIDH, lo que habría podido limitar la capacidad de la Relatoría Especial de publicar su propio informe detallado sobre la situación de la libertad de expresión en la región, como ha venido haciendo; establecer un código de conducta para las relatorías, que podría limitar la capacidad de éstas de emitir comunicados, recomendaciones y cartas de manera oportuna para evitar la consumación de violaciones; y la recomendación de equiparar el financiamiento de las relatorías, lo que podría haber resultado en un recorte del mayor financiamiento actual recibido por la RELE³⁵. Estas recomendaciones habían sido introducidas en el debate horas antes de aprobarse el Informe del Grupo de Trabajo, a solicitud de Ecuador, y sin posibilidad de participación de la sociedad civil y la CIDH³⁶.

Durante la sesión del 25 de enero de 2012, las organizaciones de la sociedad civil mostraron cómo el proceso y, por ende, el Informe, dejaba fuera los temas que habían sido identificados por éstas como prioritarios para el genuino fortalecimiento del SIDH, muchos de los cuales dependían sobre todo de la voluntad de los Estados. De manera adicional, presentaron las primeras observaciones sobre algunas de las propuestas consideradas en el Informe Final del Grupo de Trabajo³⁷.

33 Véase: Informe Final del Grupo de Trabajo, *supra*.

34 Véase: Informe Final del Grupo de Trabajo, *supra*.

35 El Informe del Grupo de Trabajo recomendaba, “[i]ncorporar todos los informes de las relatorías en un capítulo único de su informe anual”; “[e]l establecimiento de un Código de Conducta que regule la gestión de las Relatorías de la CIDH, para asegurar la coordinación que debe existir entre dichos mecanismos y los Estados”; así como que “[m]ientras se alcanza el objetivo de dotar al SIDH de recursos suficientes con cargo al presupuesto regular, invitar a los donantes a que realicen sus contribuciones voluntarias sin fines específicos, c) Asignar recursos adecuados, suficientes y balanceados a todas sus relatorías, grupos de trabajo y unidades, así como un manejo eficiente y transparente de esos recursos”. Véase: Informe Final del Grupo de Trabajo, *supra*.

36 *Observaciones de la Coalición Internacional de Organizaciones por los derechos Humanos de las Américas al proceso de Reflexión sobre el Funcionamiento de la comisión Interamericana para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos*. CP/INF.6386/12 corr. 1, págs. 14 y 15. Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2012/CP27932S.pdf>

37 *Idem*. Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2012/CP27932S.pdf>

Posturas posteriores a la aprobación del Informe Final del Grupo de Trabajo Especial

Tras la emisión y aprobación del Informe Final del Grupo de Trabajo Especial, distintos órganos de la OEA realizaron documentos en respaldo al mismo. En ese sentido, el 27 de marzo de 2012, el Comité Jurídico Interamericano³⁸, presentó un informe que incluía recomendaciones a la CIDH, las cuales abarcaban reformas reglamentarias relativas a la tramitación de medidas cautelares, trámite y archivo de casos y capítulo IV del informe anual de la CIDH. Dicho informe también alentaba a un mayor rol de la CIDH en facilitar acuerdos de solución amistosa y el aumento de las tareas de promoción de los derechos humanos en los Estados del continente. De igual modo, recomendaba trabajar hacia el funcionamiento permanente de la Corte y la CIDH³⁹.

Por su parte, la sociedad civil buscó un espacio adicional para reiterar sus preocupaciones por el Informe Final del Grupo de Trabajo. En este sentido, la Coalición Internacional de Organizaciones por los Derechos Humanos en las Américas ("Coalición" o "Coalición Internacional") en representación de más de 700 organizaciones de la sociedad civil, de la cual CEJIL forma parte, solicitó una audiencia en el marco del 144 periodo de sesiones de la CIDH⁴⁰. La audiencia tuvo lugar el 28 de marzo de 2012⁴¹, y en ella representantes de organizaciones, víctimas y usuarios del Sistema expresaron sus puntos de vista en torno al proceso de reflexión, destacando la importancia del SIDH en el continente, formulando críticas a lo propuesto, realizando contribuciones y solicitando transparencia en el proceso y mayor participación de la sociedad civil en el debate⁴².

Posteriormente, el 9 de abril de 2012, la CIDH transmitió al Consejo Permanente su documento de posición sobre el "Proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos", en el cual tomó nota de los puntos de vista de la sociedad civil, instituciones académicas y de otros organismos de la OEA y anunció que

38 En respuesta a otro mandato de la 41 Asamblea General que le solicitó "la elaboración, de manera prioritaria, de un estudio sobre formas de fortalecer el Sistema Interamericano de Derechos Humanos": "d) continúe la consideración de medios para promover el cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el seguimiento de las recomendaciones de la CIDH por parte de los Estados Miembros. En ese sentido, solicitar al Comité Jurídico Interamericano la elaboración, de manera prioritaria, de un estudio sobre las formas de fortalecer el sistema interamericano de derechos humanos". Ver: AG-OEA. "Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Seguimiento de los Mandatos Derivados de las Cumbres de las Américas", AG/RES. 2675 (XLI-O/11) Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/Documentos/AG05485505.doc>, pág. 242 y ss.

39 CJI. Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos. CJI/RES. 192 (LXXX-O/12), pág. 4 (en adelante "Informe CJI"). Disponible en: http://www.oas.org/cji/CP-INF_6421-12_esp.pdf

40 CIDH. Informe Anual 2012, pág. 6. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2012/indice.asp>

41 CIDH. Proceso de fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos (en adelante "Audiencia CIDH Fortalecimiento"). Disponible en: http://www.oas.org/OASPage/videosasf/2012/03/032812_PVidal_4.wmv

42 Véase: Audiencia CIDH Fortalecimiento, *supra*.



Representantes de diversas organizaciones de la Coalición durante la audiencia pública ante la CIDH.

iniciaría un proceso de reflexión en consulta con todos los usuarios⁴³. Además, el documento contenía consideraciones preliminares sobre el Informe Final del Grupo de Trabajo y las recomendaciones en él contenidas, respecto de las cuales indicó que algunas ya habían sido implementadas, o estaban en vías de ejecución y descartaba la implementación de otras⁴⁴. Algunos Estados consideraron que esta respuesta de la CIDH no satisfacía las demandas presentadas en el Informe Final, por lo que el debate continuó.

El 21 de mayo de 2012, semanas previas a la 42 Asamblea General, el Secretario General de la OEA emitió un Informe, en virtud de la recomendación a él dirigida en el Informe Final del Grupo de Trabajo Especial, de “elaborar y presentar una propuesta que plantee estrategias para lograr un incremento efectivo de los recursos económicos asignados a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la CIDH en el programa presupuesto de la Organización”⁴⁵. A pesar de la especificidad del mandato que le fue encomendado, el Informe del Secretario

43 CIDH. *Posición Proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano*, 9 de abril de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/posicionfortalecimientospa.pdf>

44 Ídem.

45 Véase: Informe Final del Grupo de Trabajo, *supra*, pág. 17.



José Miguel Insulza, Secretario General de la OEA.

General no incluyó aspecto alguno sobre el financiamiento del SIDH, y por el contrario, excedió su objeto al analizar la implementación de las recomendaciones del Grupo de Trabajo y las emitidas por el Comité Jurídico Interamericano en sus Informes respectivos, proponiendo reformas al Estatuto de la CIDH. De esta manera, el Secretario General fue más allá de lo establecido aun en el Informe Final del Grupo de Trabajo, tanto en el contenido de las propuestas como en la modalidad de reforma, que sacaba del ámbito de la CIDH las decisiones sobre métodos de trabajo del SIDH⁴⁶.

El 30 de mayo de 2012, la CIDH llevó a cabo un “Seminario Preparatorio para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, como parte de sus anunciados esfuerzos de reflexión interna⁴⁷. En dicho

46 CP-OEA. *Informe del Secretario General sobre las Recomendaciones del Grupo de Trabajo de Reflexión del Consejo Permanente sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y del Comité Jurídico Interamericano*, CP/doc.4711/12, 21 de mayo de 2012, pág. 1. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CP/doc&classNum=4711&lang=s>.

47 CIDH. *Seminario Preparatorio para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Audio disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/seminario2012audios.asp>

seminario participaron representantes de los Estados Miembros, sociedad civil, academia y otros usuarios del SIDH, quienes señalaron la importancia de profundizar en el alcance, contenido, viabilidad y formas de implementación de las recomendaciones. Parte del debate estuvo centrado en analizar si la propuesta de reforma estatutaria formulada por el Secretario General de la OEA era o no acorde con la CADH y con los principios de autonomía e independencia de la CIDH. En esa oportunidad, CEJIL destacó la necesidad de centrar el debate en garantizar el mayor alcance en la protección de la dignidad humana sin distinción y brindar un mayor acceso a la justicia a las víctimas concretas de violaciones de derechos humanos⁴⁸.

Los informes emitidos por el Comité Jurídico Interamericano y especialmente por el Secretario General, tuvieron el impacto de ampliar la discusión de los Estados que negociaban sobre el efecto vinculante o no vinculante de las recomendaciones del Informe Final, la extensión del proceso de reflexión y el impulso de posibles reformas estatutarias. De ese modo, durante los meses previos a la 42 Asamblea General de la OEA, el Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos y el Consejo Permanente de la OEA, gestaban resoluciones relacionadas con el proceso de reflexión, las cuales no pudieron ser aprobadas por la falta de consenso entre los Estados. Consecuentemente, los proyectos de resolución sobre el SIDH se elevaron abiertos a la Asamblea General para que ésta decidiera sobre su aprobación⁴⁹.

48 *Ibid.* Intervención del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. Disponible en: <http://www.cidh.org/audiencias/seminarios/1004.mp3>

49 CP-OEA. Proyecto de resolución Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Seguimiento de los Mandatos Derivados de las Cumbres de las Américas (Presentado por la Presidencia de la CAJP - se eleva al Consejo Permanente con la recomendación de que se remita para la consideración de la Comisión General de la Asamblea General) CP/CAJP-3059/12 rev. 3. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CP/CAJP&classNum=3059&lang=s>; CP-OEA. Proyecto de resolución Seguimiento de las recomendaciones del "Informe del grupo de trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos" (Presentado por la Misión Permanente de México - se eleva al Consejo Permanente con la recomendación de que se remita para la consideración de la Comisión General de la Asamblea General) CP/CAJP-3099/12 corr. 1. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CP/CAJP&classNum=3099&lang=s>; CP-OEA. Nota de la delegación de México remitiendo el Proyecto de resolución Seguimiento de las recomendaciones del "Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos" CP/CG.1933/12. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CP/CG&classNum=1933&lang=s>

III. LA ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA EN COCHABAMBA, BOLIVIA: DE LA FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES A LA IMPOSICIÓN DE REFORMAS

La 42 Asamblea General de la OEA se celebró del 3 al 5 de junio de 2012 en Cochabamba, Bolivia. Aunque el tema formal de la Asamblea era la seguridad alimentaria en el continente, aquélla se centró en el debate de reflexión en torno al trabajo de la CIDH. La Asamblea tuvo además un contexto político marcado por la participación del Presidente de Ecuador, Rafael Correa, quien cuestionó duramente el papel de la CIDH⁵⁰.



Representantes de los Estados durante la apertura de la 42 Asamblea General de la OEA

50 Ver: OEA. 42 Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General - Primera SESIÓN PLENARIA. Discurso del Sr. Rafael Correa, Presidente de Ecuador. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/videos.asp?sCodigo=12-0094&videotype=&sCollectionDetVideo=24
Ver también: La República, "Correa ataca de nuevo tras meterle un gol a la CIDH en Cochabamba", 17 de junio de 2012, disponible en <http://www.larepublica.pe/16-06-2012/correa-ataca-de-nuevo-tras-meterle-un-gol-la-cidh-en-cochabamba>

En aquella ocasión, el proceso de debate sobre reformas al funcionamiento de la CIDH se realizó sin apertura y transparencia para incluir las propuestas de la sociedad civil y otros actores.

Frente a tal situación, durante la Asamblea, CEJIL en conjunto con la Coalición, promovió reuniones paralelas entre sociedad civil y delegaciones estatales a fin de dialogar y poder contribuir, así fuera informalmente, en el proceso político de propuestas para el perfeccionamiento del SIDH. De igual manera, en un esfuerzo común con diversos actores sociales, se envió una carta de apoyo al Sistema Interamericano firmada por más de 400 organizaciones de más de 20 países, difundida entre los cancilleres y jefes de delegación en la que se pedía que los Estados garantizaran la integridad del SIDH⁵¹.

A pesar de ello, en una acción poco usual, la Asamblea negoció una resolución en sesión de los Estados a puerta cerrada, sin posibilidad de que la Comisión Interamericana, la sociedad civil o la prensa pudieran presenciar y monitorear las discusiones.

Finalmente, la Asamblea aprobó la resolución denominada "Seguimiento de las recomendaciones del informe del grupo de trabajo especial de reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos"⁵². La misma daba continuidad al proceso de reflexión, acogiendo el Informe Final del Grupo de Trabajo, y encargando al Consejo Permanente que "sobre la base del informe, formule propuestas para su aplicación en diálogo con todas las partes involucradas". Asimismo estableció que "en el plazo de 6 meses, o a más tardar en el primer trimestre de 2013, dichas propuestas se pondrán a consideración de una Asamblea General Extraordinaria"⁵³. Se pasó así de la formulación de propuestas a un mandato de acción que los Gobiernos entendieron como vinculante para la CIDH.

Asimismo, tras finalizar la 42 Asamblea General de la OEA en Cochabamba, el Consejo Permanente emprendió un nuevo proceso de debate para cumplir con el mandato de la Asamblea, lo que resultaba alarmante, ya que dejaba abierta la posibilidad de que los Estados debatieran reformas profundas al trabajo de la CIDH incluso más regresivas que las ya propuestas en el Informe del Grupo de Trabajo.

En este nuevo contexto, la CIDH decidió jugar un rol más activo e iniciar su ya anunciado proceso de reformas, como detallaremos más adelante. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil también reforzaron significativamente sus acciones para evitar que se llevaran a cabo recortes en el alcance de la protección regional.

51 Ver Univisión, "ONG rechazan que gobiernos impongan a la OEA cambios en CIDH", 4 de junio de 2012, disponible en: <http://feeds.univision.com/feeds/article/2012-06-04/ong-rechazan-que-gobiernos-impongan?refPath=/buscar>

52 AG-OEA. *Seguimiento de las Recomendaciones del "Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano Derechos Humanos*. AG/RES.2761 (XLII-O/12), 5 de junio de 2012 (en adelante "Resolución AG/RES.2761"). Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/docs/AG-RES2761.doc>

53 *Ibid.*

IV. ES HORA DE DEFENDER EL SIDH

Frente al proceso que se abrió tras la Asamblea General de Cochabamba, CEJIL y otras muchas organizaciones, personalidades, víctimas y actores clave de la sociedad civil vieron la necesidad de emprender una campaña regional en defensa del SIDH. Ello por cuanto la Asamblea General había evidenciado que las decisiones podían tomarse motivadas por consideraciones políticas y no con base en las necesidades reales del SIDH. Adicionalmente, como explicamos más arriba, el debate se daba en un marco poco transparente, cerrado, sin un mínimo de apertura y pluralidad, y sin tener en cuenta la voz de las víctimas a quienes las reformas del sistema debían beneficiar.

Por ello, la sociedad civil organizada promovió numerosas acciones encaminadas a defender el SIDH, evidenciar su importancia histórica en el avance de la protección de derechos humanos y la consolidación de Estados democráticos en la región, y su valor futuro para seguir respondiendo frente a los numerosos retos que todavía persisten en el continente. Ello se hizo sin renunciar a los reclamos de perfeccionamiento de la protección regional y su articulación con la tutela local que ha caracterizado a las ONGs y usuarios del SIDH, como veremos más adelante.

La movilización social y política fue significativa en algunos países clave y reverberó en la región en su conjunto. Columnistas, formadores de opinión, organizaciones y actores realizaron debates y foros, cubrieron y difundieron información clave para el debate⁵⁴.

A su vez, el Sistema Interamericano recibió el respaldo de parte de numerosas personalidades y organizaciones internacionales. Entre ellos un comunicado de prensa de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Navi Pillay⁵⁵, un comunicado de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay⁵⁶, y una carta firmada por las Mujeres laureadas con el Premio Nobel de la Paz⁵⁷, entre otros⁵⁸.

En este contexto, CEJIL lideró una campaña en defensa del SIDH que incluyó la creación de una página web exclusiva del proceso de reflexión, con toda la información relevante dirigida a las personas interesadas en dar seguimiento y participar activamente en el proceso⁵⁹. Además la campaña incluyó la redacción de documentos de posición, la coproducción de videos, la realización de numerosos eventos, tareas de difusión entre las propias organizaciones de sociedad civil y el público en general, reuniones con embajadas y misiones ante la OEA y otras muchas actividades.

54 Americas Society/Council of the Americas. *IACHR: Potential Reforms and Their Impact on Human Rights and Freedom of Expression in the Americas*. Disponible en: <http://www.as-coa.org/events/iachr-potential-reforms-and-their-impact-human-rights-and-freedom-expression-americas>; Ver también: CEJIL. *Es Hora de Defender el SIDH. ¿Qué dicen los medios y la sociedad civil?* Disponible en: <http://cejil.org/contenido/prensa>

55 <http://cejil.org/navi-pillay-la-reforma-del-sistema-interamericano-de-derechos-humanos-no-puede-afectar-su-capacidad>

56 <http://cejil.org/sites/default/files/Carta%20Instituto%20Uruguay.pdf>

57 http://cejil.org/sites/default/files/2013-MAR08-JASSMesoDeclaration_letterhead_0.pdf

58 CEJIL. *Apoyo al Sistema Interamericano de Derechos Humanos en el proceso de Reformas*. Disponible en: <http://cejil.org/apoyo-al-sistema-interamericano-de-derechos-humanos-en-el-proceso-de-reformas>

59 CEJIL. *Es Hora de Defender el SIDH*. Disponible en: www.cejil.org/fsi



Patricia Gualinga lideresa del Pueblo Kichwa de Sarayaku, lee la Declaración de Bogotá.

Como parte de la referida campaña y con el auspicio de la Alcaldía de Bogotá, Colombia, CEJIL y otras organizaciones promovieron la realización de un foro en septiembre de 2012⁶⁰, en el que se hizo pública la “Declaración de Bogotá”⁶¹. La Declaración, que fue presentada por Patricia Gualinga, lideresa del Pueblo Kichwa de Sarayaku (Ecuador), fue expresión de una iniciativa ciudadana que exigía, entre otras cosas, que el debate iniciado en la OEA fuera transparente, democrático y participativo; que se considerara especialmente la voz de las víctimas a quienes el sistema está obligado a proteger y que el debate estuviera dirigido a que el SIDH sea un mecanismo fuerte y eficaz de promoción y protección de derechos fundamentales que contribuya a la protección y la dignidad de quienes habitan este continente⁶².

60 Además de CEJIL, el foro fue organizado por las siguientes organizaciones colombianas: Colectivo de Abogado José Alvear Restrepo (CCAJAR), la Comisión Colombiana de Juristas, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES).

61 CEJIL. *Es hora de Defender el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Declaración de Bogotá*. Disponible en: <http://cejil.org/sites/default/files/2012%2009%2011%20DECLARACI%C3%93N%20DE%20BOGOTA-1.pdf>

62 Ibid, pág. 2.

El foro contó con la participación de autoridades políticas, organizaciones de la sociedad civil y personas que habían llevado sus casos ante el SIDH. Todos coincidieron en la importancia de mantener un Sistema Interamericano sólido y necesario, tanto en las dictaduras y guerras civiles que marcaron la historia reciente del continente, como en los regímenes democráticos actuales⁶³.

La Declaración de Bogotá generó un gran apoyo y fue firmada por importantes personalidades del continente, incluyendo a los ex Presidentes, César Gaviria, Andrés Pastrana, Alejandro Toledo, además de otras personalidades comprometidas con la defensa de los derechos humanos, como Silvia Pimentel, Sylvia Steiner, Gioconda Belli, Adolfo Pérez Esquivel, Juan Gelman y Javier Sicilia, entre otros. Asimismo originó una petición de Avaaz que obtuvo más de cinco mil firmas que fueron presentadas con posterioridad al Consejo Permanente de la OEA⁶⁴.

De igual manera, CEJIL en co-producción con Canal Capital (Canal televisivo de la ciudad de Bogotá), presentó una serie de videos como parte de la campaña “Es Hora de Defender el SIDH” con los testimonios de defensores y defensoras de derechos humanos de toda la región, víctimas y familiares, resaltando el valor del SIDH en sus casos, en sus sociedades y en el continente⁶⁵. Dichos videos contaron con la participación de diversas organizaciones de todo el continente como la Fundación Pachamama de Ecuador, la Asociación Pro Derechos Humanos de Perú, la Asociación de Jueces por la Democracia de Honduras, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo de Colombia, y muchas otras. Algunos de estos videos fueron presentados también ante el Consejo Permanente de la OEA, en un esfuerzo por traer al debate la voz de las víctimas y otras personas que han sido testigos directos del impacto del SIDH y para quienes el mismo sigue siendo clave. Adicionalmente, con la TV Cultura de Brasil (San Pablo), realizamos cortos dirigidos al público brasilero en colaboración con la Fundación Maria da Penha, Tortura Nunca Más RJ y la Comisión de Familiares de Muertos y Desaparecidos Políticos de San Pablo.

Adicionalmente, CEJIL y múltiples organizaciones de la sociedad civil de la región, integrantes de la Coalición, realizaron eventos y foros en distintos países del continente, solicitaron reuniones de incidencia con cancilleres y representantes permanentes ante la OEA con el objeto de manifestar sus preocupaciones en torno al proceso de reflexión y principalmente para resaltar la importancia de proteger los derechos humanos en las Américas⁶⁶.

Todas estas actividades generaron un amplio apoyo de base a la permanencia del SIDH de parte de la sociedad civil, actores de la judicatura y política nacional, opinión pública y ciudadanía en general.

63 Disponible en: <http://www.bogotahumana.gov.co/index.php/noticias/comunicados-de-prensa-alcalde-mayor/2038-se-suscribio-la-declaracion-de-bogota-en-defensa-de-los-derechos-humanos>

64 Disponible en: http://www.avaaz.org/es/petition/Defiende_los_derechos_humanos_en_las_Americas/

65 Disponible en: <http://cejil.org/campana-de-videos-es-hora-de-defender-el-sidh>

66 CIDH. *Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Otros Foros*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/fortalecimiento/foros.asp>; Véase también: APRODEH <http://www.aprodeh.org.pe/index.php/tutorials/sistema-interamericano>; Fundación para el Debido Proceso DPLF <http://www.dplf.org/es/fortalecimiento-del-sistema-interamericano>; CEJIL. *Sociedad Civil*. Disponible en: <http://cejil.org/contenido/sociedad-civil>

Muchas de las acciones se vieron apoyadas por la gran labor de seguimiento, transmisión y difusión de información, realizada a lo largo del debate por múltiples medios de comunicación⁶⁷ en las Américas y en el mundo. Muchos de ellos se manifestaron en apoyo del SIDH y de la RELE como el órgano promotor y protector del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en la región⁶⁸.

V. LA REFORMA INICIADA POR LA CIDH

Tal y como mencionamos anteriormente, al concluir la 42 Asamblea General, la CIDH abocó gran parte de sus recursos a cubrir una agenda importante de debate con los Estados de la región y otros actores clave del Sistema como: usuarios, víctimas, defensores/as de derechos humanos, académicos, entre otros. Como parte de ello, la CIDH convocó a múltiples actividades para responder al proceso político⁶⁹.

En su 145 período ordinario de sesiones, celebrado del 16 al 20 de julio de 2012, la CIDH elaboró una agenda y diseñó una metodología para llevar a cabo el proceso de revisión de sus normas, políticas y prácticas. Dicha metodología fue publicada el 3 de agosto de 2012 y en ella destacó que el proceso se guiaría con base en tres principios, a saber:

1. la amplia participación de todos los actores interesados en el proceso de revisión de las normas reglamentarias, prácticas y políticas implementadas por la CIDH;
2. la consideración de todos los insumos presentados por los diversos actores y la adopción, en forma independiente y autónoma, de las decisiones conducentes a la mejor consecución de su mandato, y
3. la importancia de dotar a todas sus acciones del mayor nivel de eficacia.⁷⁰

67 EFE / La Rioja (España). *Organizaciones piden respeto efectivo para los DDHH en América Latina*. Disponible en: http://www.larioja.com/agencias/20110606/mas-actualidad/mundo/organizaciones-piden-respeto-efectivo-para_201106060109.html; La Prensa (Nicaragua). *ONG acusan a Insulza de debilitar la Comisión Interamericana de DDHH*. Disponible en: <http://www-ni.laprensa.com.ni/2011/06/07/internacionales/62910>. Ver también: CEJIL. *Es Hora de Defender el SIDH. ¿Qué dicen los medios y la sociedad civil?* Disponible en: <http://cejil.org/contenido/prensa>

68 *Pronunciamiento de la SIP sobre el proceso de fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.sipiapa.org/pronunciamiento-de-la-sip-sobre-el-proceso-de-fortalecimiento-del-sistema-interamericano-de-derechos-humanos/>; *Artículos en diversos países de la región destacan distintos aspectos del debate desde junio de 2012*, compilación realizada por CEJIL disponible en: <http://cejil.org/articulos-en-diversos-paises-de-la-region-destacan-distintos-aspectos-del-debate-desde-junio-de-2012>; véase también: CEJIL. *¿Qué dicen los medios y la sociedad civil?* Disponible en: <http://cejil.org/contenido/prensa>

69 Tales como un seminario preliminar hemisférico; cinco foros regionales en los que participaron más de 150 ponentes de la sociedad civil y 32 Estados; tres audiencias hemisféricas, en las cuales participaron el Consejo Permanente de la OEA y más de 70 organizaciones de la sociedad civil; la participación en 15 sesiones regulares y especiales del Consejo Permanente; 37 sesiones de deliberación de la Comisión; dos consultas hemisféricas, y la participación en una Asamblea General Extraordinaria. Véase: CIDH. *Informe Anual 2012*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2012/indice.asp>; CEJIL. *Reseña del Informe Anual – 2012 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, pág. 1. Disponible en: http://cejil.org/sites/default/files/2013%2005%2002%20Resen~a%20Informe%20CIDH%20_1_.pdf

70 CIDH. *Proceso de reforma-2012*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/docs/Metodesp.pdf>

Como primera fase del proceso, el 25 de agosto de 2012 la CIDH publicó cinco módulos de consulta sobre: peticiones y casos individuales, medidas cautelares, monitoreo de la situación de países, promoción y universalidad, y sobre otros aspectos relacionados con el fortalecimiento del Sistema⁷¹. La consulta constituía una oportunidad para que la CIDH recopilara los comentarios de los usuarios del Sistema sobre los mecanismos sujetos a posibles enmiendas. CEJIL participó en la consulta, enviando documentos de posición sobre el trámite de casos y las medidas cautelares⁷².

Entre los meses de agosto y septiembre de 2012, la CIDH participó en varios foros y eventos académicos con el propósito de profundizar sobre la agenda de reforma y sus principales ejes temáticos. Dichos foros tuvieron lugar en distintos países de la región y convocaron a expertos, expertas, representantes de los Estados Miembros y organizaciones de la sociedad civil⁷³.

Asimismo, la CIDH participó en una conferencia convocada por 21 facultades de derecho de América y Europa, bajo el auspicio de *American University Washington College of Law*, el 15 de octubre de 2012. En ella se examinaron los logros de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde su creación; las necesidades reales y los desafíos de ambos órganos; así como las consecuencias potenciales del proceso de reflexión en la capacidad de la CIDH y la Corte para proteger efectivamente los derechos humanos en las Américas⁷⁴.

Posteriormente, el 23 de octubre de 2012, tomando en cuenta los insumos proporcionados por todos los actores en el proceso de consulta y en los foros regionales, la CIDH presentó al Consejo Permanente su documento de "Respuesta respecto de las recomendaciones contenidas en el Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos"⁷⁵. En dicho documento esbozó los cambios reglamentarios, de políticas y prácticas institucionales que constituirían su agenda de reforma para el bienio 2012-2013.

71 Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/fortalecimiento/consulta.asp>

72 CEJIL envió comentarios en relación con el sistema de petición individual: http://www.oas.org/es/cidh/consulta/docs/l.es.61.final_2012_10_consulta_cidh__sistema_individual_de_peticiones.doc y sobre el mecanismo de medidas cautelares: http://www.oas.org/es/cidh/consulta/docs/l.es.24.final_2012_10_consulta_cidh__medidas_cautelares.doc

73 El 22 y 23 de agosto de 2012 se llevó a cabo el Foro de Bogotá en Bogotá Colombia y contó con la intervención del Presidente de Colombia Juan Manuel Santos; el 23 de agosto de 2012 tuvo lugar el Foro "Diálogos con la sociedad civil colombiana en el proceso de fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos"; el 7 de septiembre de 2012 tuvo lugar el Foro de Santiago en la ciudad de Santiago de Chile; el 11 de septiembre de 2012 se celebró el Foro de San José de Costa Rica; el 14 de septiembre de 2012 tuvo lugar el Foro de México DF; y el 21 de septiembre de 2012 se celebró el Foro de Puerto España, Trinidad y Tobago. Todos los videos disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/fortalecimiento/seminarios.asp>

74 American University Washington College of Law, *Conferencia sobre el Futuro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 15 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.wcl.american.edu/secler/fall/2012/documents/CONFERENCIASOBREELFUTURODELSISTEMAINTERAMERICANODEDERECHOSHUMANOS.pdf>

75 CIDH. Proceso de reforma–2012, CP/INF.6541/12 corr. 1, 23 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/fortalecimiento/docs/RespCP.pdf>



Organizaciones de sociedad civil durante la audiencia convocada por la CIDH.

Además, el 31 de octubre de 2012 la CIDH celebró, en la sede de la OEA, dos audiencias públicas sobre el proceso de reformas, una para escuchar a los Estados Miembros y otra con víctimas y sus familiares, organizaciones de la sociedad civil y otros usuarios del sistema⁷⁶. En la segunda, CEJIL promovió la participación de diversos representantes de organizaciones, víctimas y familiares. Entre las numerosas intervenciones, destacó la de Gisela Ortiz, hermana de una de las víctimas de desaparición forzada en Perú en el emblemático caso *La Cantuta*, quien en su presentación, y hablando en nombre de muchas otras víctimas, reclamó que los Estados asumieran el compromiso de dotar de mayor eficacia al Sistema y no debilitarlo⁷⁷.

76 CIDH. *Audiencias sobre el fortalecimiento del SIDH*, 31 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/fortalecimiento/audiencia31oct.asp>

77 Al respecto, Gisela Ortiz cuestionó: “¿Por qué no se buscan hasta ahora a nuestros familiares desaparecidos? ¿Por qué no se investigan las violaciones a derechos humanos que persisten en nuestros países? ¿Por qué las sentencias de la Corte Interamericana, que con tanto sacrificio alcanzamos los familiares, ya vencieron todos los plazos y nuestros Estados, después de siete años, no la cumplen? ¿Cuántos años más tenemos que esperar los familiares?”. Su intervención fue recibida con ovación, y aludida posteriormente como referente de las demandas de las víctimas al SIDH. CIDH. *Presentación del Informe Anual 2012 por el Presidente de la CIDH ante la XLVI Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA)*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/discursos/06.06.13.asp>

El 15 de febrero de 2013, la CIDH publicó un proyecto de reformas al Reglamento, políticas y prácticas, y abrió un período de consulta sobre el mismo. La Comisión recibió observaciones de 10 Estados Miembros de la OEA, 47 organizaciones de la sociedad civil, 3 universidades, 8 personas en calidad individual y una institución nacional de derechos humanos⁷⁸. Como parte de dicha consulta, CEJIL presentó un documento de observaciones a las reformas reglamentarias planteadas, constatando que la mayoría respondían a las demandas de los Estados, y evidenciando la falta de abordaje de temas importantes como la participación y acceso de las víctimas, así como la necesidad de que la CIDH realizara un costeo realista de los requerimientos de personal y financieros que conllevaría implementar la reforma propuesta⁷⁹.

El 18 de marzo de 2013, días antes de la celebración de la Asamblea General Extraordinaria que terminaría formalmente el proceso de reflexión, la CIDH aprobó por Resolución 1/13, la Reforma del Reglamento, Políticas y Prácticas. La referida resolución daba por aprobadas enmiendas a varios artículos de su Reglamento⁸⁰, relativos a los procedimientos de medidas cautelares, medidas provisionales, sistema de petición individual, informe anual y presentación de peritos ante la Corte IDH. La CIDH anunció que los cambios entrarían en vigor el 1 de agosto de 2013, considerando que “por su complejidad, las medidas de reforma adoptadas en esta resolución requieren de un período prudencial para la preparación de su implementación práctica y la obtención de recursos adicionales a los existentes”⁸¹. Con ello la CIDH dejaba en claro a los Estados que, si bien había incorporado muchas de las recomendaciones sugeridas por los éstos, la implementación de las reformas debía estar acompañada de un apropiado respaldo financiero.

A pesar de lo anterior, la reforma al Reglamento entró en vigor el 1 de agosto de 2013, sin que con anterioridad los órganos políticos de la OEA hubieran concretado el aumento necesario de los fondos a la CIDH.

Por tanto, la CIDH no sólo no consiguió el respaldo económico esperado, sino que para llevar a cabo el proceso descrito en esta sección, se vio obligada a destinar recursos financieros y humanos considerables, especialmente en el curso del año 2012 y primera mitad del 2013. Ello a su vez se tradujo en una disminución de su capacidad para hacer frente al retardo procesal en el trámite de casos y peticiones pendientes de resolución y para responder a las demandas de la región⁸².

78 CIDH. Proceso de reforma 2012, *Consulta a los Actores del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/consulta/1_peticiones_comments.asp

79 CEJIL presentó observaciones al respecto. Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/consulta2013/docs/2013%2003%2001%20CEJIL%20Respuesta%20Reformas%20CIDH.pdf>

80 Artículos 25, 28, 29, 30, 36, 37, 42, 44, 46, 59, 72, 76 y 79 del Reglamento de la CIDH.

81 Resolución 1/2013, *Supra*, párr. 14. Véase también: CIDH. *Comentarios y Respuestas a la Consulta 2013*.

82 El Informe Anual 2012 de la CIDH da cuenta de las múltiples actividades realizadas para responder al proceso político iniciado en la OEA sobre su trabajo. En el mismo, la CIDH informó que a pesar de que existió un aumento del 18.3% en las peticiones recibidas, hubo una

VI. EL PROCESO SEGUIDO POR LOS ÓRGANOS POLÍTICOS DE LA OEA TRAS LA ASAMBLEA GENERAL EN COCHABAMBA

Tras la Asamblea General en Cochabamba, el Consejo Permanente de la OEA retomó formalmente las discusiones sobre el proceso de reflexión. Si bien el inicio del proceso de reflexión en el año 2011 se caracterizó por el consenso de los Estados sobre la necesidad de generar cambios profundos en el funcionamiento de la CIDH, esta etapa 'post Cochabamba' se caracterizó por la falta de consenso entre los Estados. Los matices en las posiciones comenzaron a hacerse más evidentes, y de ese modo, si bien para muchos el proceso de auto reforma iniciado por la CIDH era suficiente para cumplir con las recomendaciones del Informe Final del Grupo de Trabajo, para otros Estados el debate debía resultar en transformaciones más profundas.

Esta falta de acuerdo se evidenció en la discusión de temas como la metodología y la participación que se debía dar a la sociedad civil y otros actores. Por ello, a pesar de que la Resolución AG/RES.2761 (XLII-O/12) fue aprobada el 5 de junio de 2012, hasta septiembre los Estados no se pusieron de acuerdo respecto al plan de trabajo para la implementación de la citada Resolución. Finalmente, la metodología acordada estuvo constituida por cuatro etapas⁸³. Durante la primera etapa, que abarcó del 1 de septiembre al 31 de octubre de 2012, el Consejo Permanente recibió propuestas escritas para la aplicación de las recomendaciones del Grupo de Trabajo de los Estados Miembros, e invitó a la CIDH, a la Secretaría General de la OEA, las organizaciones de la sociedad civil, la Corte IDH y el Comité Jurídico Interamericano a participar. Formalmente, la participación fue limitada a la presentación de propuestas a través de un formulario, con una extensión máxima de 150 palabras por cada una de las recomendaciones respecto de las cuales se eligiera opinar⁸⁴.

disminución del 24.6% en la apertura a trámite. Asimismo, hubo reducción en la aprobación de informes, pues en 2011 aprobó 165 frente a los 125 de 2012. Respecto de las medidas cautelares, en 2012 recibió 448 solicitudes, de las cuales otorgó 35, en comparación con las 422 recibidas y 57 otorgadas en 2011. Adicionalmente, el sometimiento de casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se redujo en un 47.8% respecto de 2011, pues en 2012 sometió 12 nuevos casos en comparación con los 23 casos que sometió en 2011. Lo mismo con las solicitudes de medidas provisionales, las cuales se redujeron en un 42.8%, de 7 solicitadas en 2011 a 4 en 2012. Véase: CEJIL. *Reseña del Informe Anual – 2012 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: http://cejil.org/sites/default/files/2013%2005%2002%20Resen~a%20Informe%20CIDH%20_1_.pdf; y CIDH. *Informe Anual 2012*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2012/indice.asp>

83 CP-OEA. PLAN DE TRABAJO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA RESOLUCIÓN AG/RES. 2761 (XLII-O/12), CP/doc.4787/12 rev. 4 corr. 1, 19 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/docs/CP29295504%20rev4.doc>

84 CP-OEA. "Invitación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Secretaría General de la OEA, las Organizaciones de la Sociedad Civil, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité Jurídico Interamericano para que remitan sus propuestas para la aplicación de las recomendaciones del Grupo de Trabajo", CP/doc.4787/12 rev. 4 corr. 1 add. 2, de 19 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CP/doc.&classNum=4787&addendum=2&lang=s>
Antes del 31 de octubre de 2012.



Valentina Rosendo Cantú, líder indígena de México, presenta Declaración de Bogotá al Presidente del Consejo Permanente, Embajador Joel Hernández.

Durante esta primera etapa, tanto la Coalición Internacional como CEJIL presentaron documentos de posición⁸⁵. CEJIL ofreció consideraciones detalladas sobre el trámite de peticiones y casos, las medidas cautelares, las soluciones amistosas y las tareas de promoción que debería llevar a cabo la CIDH. De igual modo, reiteramos los límites de la participación, y la necesidad de que cualquier propuesta de reforma estuviera inspirada en la protección y promoción de los derechos humanos en consonancia con los principios rectores SIDH. Propusimos también que se tuviera en cuenta para evaluar la pertinencia de las reformas, que aquéllas permitan un mayor acceso a la tutela regional de las personas y colectivos más excluidos⁸⁶.

85 Respuesta de la Coalición Internacional de Organizaciones por los Derechos Humanos en las Américas, disponible en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CP/INF&classNum=6549&lang=s;>

86 Respuestas de CEJIL, disponibles en: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CP/INF&classNum=6552&lang=s>

La segunda etapa del proceso abarcó del 1 de noviembre al 31 de diciembre de 2012, y durante la misma el Consejo Permanente examinó y discutió a través de sesiones ordinarias y extraordinarias, las propuestas escritas recibidas durante la primera etapa. De igual modo, el 7 de diciembre de 2012, el Consejo Permanente efectuó una reunión con representantes de la sociedad civil, víctimas y usuarios del SIDH. Con motivo de dicha reunión, CEJIL promovió y patrocinó la participación de varias organizaciones de la sociedad civil y personas cuyos casos han sido decididos por el SIDH, como Macarena Gelman, Ester Alvarenga, Lucha Castro, Valentina Rosendo Cantú, por mencionar algunas. Durante la reunión, Valentina Rosendo, mujer indígena mexicana víctima de violencia, presentó la “Declaración de Bogotá” con más de cinco mil firmas, al Presidente del Consejo para reafirmar la preocupación de miles de ciudadanos y ciudadanas de la región y su apoyo a mantener un SIDH fuerte.

De igual modo, durante la reunión la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Berkeley presentó un documento realizado con CEJIL, ofreciendo un estudio comparado del mecanismo de medidas cautelares, con el objeto de ilustrar desde una perspectiva técnico-jurídica las discusiones de los Estados en esta materia⁸⁷.

La tercera etapa del proceso abarcó los meses de enero a marzo de 2013, período en el que se celebraron 13 sesiones del Consejo Permanente con el objeto de elaborar un informe para la consideración de la Asamblea General Extraordinaria. Durante dicha etapa, el Consejo Permanente concedió sólo un espacio adicional para dialogar con la sociedad civil, que duró tan sólo medio día y estuvo limitado por el tiempo⁸⁸. De tal manera, CEJIL promovió dentro de la Coalición Internacional de Organizaciones por los Derechos Humanos en las Américas, la presentación de una carta al Consejo Permanente en la que solicitó un espacio adicional para la participación de las organizaciones de la sociedad civil, víctimas, usuarios del sistema y otros interesados, en el proceso de fortalecimiento, de cara a la Asamblea General Extraordinaria. Sin embargo, el Consejo Permanente nunca respondió a la solicitud.

Ante la falta de consenso dentro del Consejo Permanente sobre las propuestas de los Estados que proponían reformas más profundas en el SIDH, éstos promovieron una reunión en un espacio político por fuera de la OEA. De ese modo, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) convocó a una “Conferencia de Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, a la que acudieron los países que forman parte de UNASUR y otros que son parte de la CADH y que fueron expresamente invitados. Estados Unidos, Canadá y algunos países del Caribe quedaron excluidos de la invitación, lo que creó mayor fricción dentro de la OEA. La Conferencia tuvo lugar el 11 de marzo de 2013 en Guayaquil, Ecuador, y en la misma se adoptó una “Declaración de Guayaquil”, que recogía diversas propuestas no vinculantes, entre ellas, la consideración del cambio de sede de la CIDH⁸⁹.

87 Berkeley Law, University of California y CEJIL. *Aportes para Mejorar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Análisis Comparado de la Práctica de los Órganos de Derechos Humanos respecto a las Medidas Cautelares*. Documento de Coyuntura N° 7, 2012.

88 CP-OEA. <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CP/INF&classNum=6653&lang=s>

89 Conferencia de Estados Parte de la Convención Americana De Derechos Humanos, “Declaración De Guayaquil”. 11 de marzo de 2013. Disponible en: <http://cejil.org/sites/default/files/Declaracion%20Guayaquil.pdf>
Sobre cobertura mediática ver <http://cejil.org/material-multimedia-de-la-conferencia-de-estados-parte-de-la-convencion-americana-de-derechos-humano>

Los días 14, 15 y 18 de marzo de 2013, ante la ausencia de acuerdo entre los Estados sobre un proyecto de resolución a presentar para consideración de la 44 Asamblea General Extraordinaria que debía cerrar formalmente el proceso, el Consejo Permanente creó un Grupo de Trabajo para poder llegar a la Asamblea con un texto cerrado. El referido grupo de trabajo sesionó durante tres días sin poder conseguir el proyecto bajo consenso de todos los Estados. El día 19 de marzo, el Presidente de dicho Grupo de Trabajo presentó su informe y realizó un último intento de encontrar consensos sin éxito, por lo que la decisión final sería tomada en la Asamblea Extraordinaria.



Organizaciones de la Coalición en rueda de prensa, durante la Asamblea General Extraordinaria.

VII. ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA EN WASHINGTON DC

El 22 de marzo de 2013 se celebró la 44 Asamblea General Extraordinaria de la OEA en la ciudad de Washington D.C. A la misma asistieron once ministros de Relaciones Exteriores⁹⁰, cinco vice Ministros⁹¹, y Jefes de Delegación de 18 países miembros.

Las organizaciones integrantes de la Coalición Internacional dieron una rueda de prensa en la que expresaron su preocupación por el momento crítico que la Asamblea representaba para el futuro del SIDH, y para la protección de los derechos de los ciudadanos del continente. De igual modo hicieron un llamado a los Estados para que el proceso político de revisión de los procedimientos de la CIDH terminara ese día, a fin de que la CIDH pudiera abocarse a su tarea principal de promoción y protección de los derechos humanos⁹².

Durante la instalación de la Sesión Plenaria de la Asamblea, el Presidente del Consejo Permanente, Denis Moncada⁹³, presentó el proyecto de resolución que no había obtenido consenso en el seno del Consejo Permanente, para ser considerado por la Asamblea⁹⁴. De manera adicional, Ecuador, Venezuela, Bolivia y Nicaragua, presentaron una propuesta alternativa de resolución, la cual no había sido debatida previamente por los Estados, y que ordenaba al Consejo Permanente a seguir el proceso de reflexión⁹⁵. En ese contexto, se creó el establecimiento de una Comisión General, que se desarrollaría paralelamente, y en la que se considerarían ambos proyectos.

Las discusiones se extendieron por casi doce horas, en las que fue evidente la falta de consenso entre los Estados para seguir el proceso de reflexión. Ante la falta de acuerdo, Ecuador amenazó con retirarse del SIDH si su propuesta de que el debate de reflexión continuara abierto no era considerada. En un momento político tenso en el que dicha salida del SIDH de Ecuador, y otros países del bloque ALBA, parecía inminente, Argentina hizo una última propuesta para incluir en la Resolución final, que continuara el diálogo político sobre los aspectos fundamentales para el fortalecimiento del SIDH. Dicha propuesta fue aceptada por Ecuador y pudo finalmente aprobarse por consenso una resolución, que cerrara formalmente el proceso de reflexión, aun dejando abierta la posibilidad de reabrir el debate⁹⁶.

90 Argentina, Costa Rica, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, México y Perú.

91 Brasil, República Dominicana, Estados Unidos, Bolivia y Nicaragua.

92 CEJIL. *Comunicado de las Organizaciones de la Coalición*. 22 de marzo de 2013. Disponible en: <http://cejil.org/contenido/comunicado-de-las-organizaciones-de-la-coalicion>

93 Representante Permanente de Nicaragua ante la OEA. http://www.oas.org/en/member_states/authorities.asp

94 Documento anexo: AG/doc.9 (XLIV-E/13).

95 La propuesta AG/doc.10 (XLIV-E/13), contenía un solo párrafo resolutivo: "Mandar al Consejo Permanente que continúe el diálogo sobre el Funcionamiento y el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en particular sobre aspectos de especial relevancia como medidas cautelares, sede de la CIDH, capítulo IV, universalidad, indivisibilidad de los Derechos Humanos, Relatorías y autonomía e independencia de la CIDH; y que presente el resultado de ese diálogo a la XLIV Asamblea General Ordinaria de la OEA."

96 Véase: OEA. *XLIV Asamblea Extraordinaria de la OEA - Sesión final [todos los idiomas]*. Audio disponible en: http://www.oas.org/oaspage/audio/eng/archives/programs/a2013/mar/03-22-13_44th_ega_close.mp3; El País, "La OEA cierra en falso la reforma de

En la resolución, la Asamblea tomó nota de las reformas adoptadas por la CIDH, se le solicitó que continuara avanzando en la implementación de las mismas y que fortaleciera la promoción de los derechos humanos, inclusive mediante el apoyo a los sistemas nacionales. De igual modo, solicitaba que pusiera en práctica aquellas recomendaciones del Informe Final pendientes de implementación. A los Estados se les invitó a continuar haciendo contribuciones voluntarias al SIDH, preferentemente sin fines específicos, y se requirió al Secretario General un análisis detallado y actualizado de los costos del pleno funcionamiento de los órganos del SIDH. De igual modo, la Asamblea propuso el fortalecimiento de todas las relatorías de la Comisión, inclusive mediante la consideración de otorgar el carácter de especiales a las relatorías temáticas existentes. Finalmente, se instó a todos los Estados Miembros de la OEA a alcanzar la universalidad del Sistema⁹⁷.

De ese modo se cerró formalmente el llamado proceso de reflexión, evidenciando las tensiones políticas regionales y subregionales que influyeron en el debate por encima de las consideraciones sobre las necesidades reales del SIDH y de los retos en materia de derechos humanos en la región.



Reunión Plenaria durante la Asamblea General Extraordinaria.

“sus sistema de derechos humanos”, 23 de marzo de 2013, disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/22/actualidad/1363988807_701303.html

97 OEA. AG/RES. 1 (XLIV-E/13) corr. 1

VIII. LOS INTENTOS FALLIDOS POR REABRIR EL PROCESO EN 2014

A pesar de que la Asamblea General Extraordinaria en Washington DC en 2013 cerró formalmente el proceso, hubo varios intentos posteriores por reabrir la discusión formal entre los Estados, con la intención de insistir sobre reformas que no habían logrado consenso durante el proceso de reflexión. Para ello, un grupo de Gobiernos convocaron reuniones en otros foros regionales, en los que llegaron a acuerdos que fueron posteriormente debatidos en el seno de los órganos políticos de la OEA, de nuevo sin conseguir consenso sobre las propuestas de cambio más radicales y controvertidas.

De ese modo, el 14 de mayo de 2013, bajo el auspicio de la UNASUR, se llevó a cabo la “Segunda Conferencia de Estados Parte de la Convención Americana de Derechos Humanos” en Cochabamba, Bolivia⁹⁸. Como resultado de la Conferencia se adoptó una Declaración, que conformó una “Comisión Especial de Ministros de Relaciones Exteriores” que organizaría un Foro de Estados Parte y Estados No Parte para afianzar y promover la universalidad del Sistema. De igual modo, se alentaba a avanzar en la consideración del cambio de sede de la Comisión; proponía encomendar a la CIDH incorporar en su plan estratégico una guía de promoción de los derechos humanos que incluyera eventos de difusión sobre prácticas nacionales de todos los Estados; y solicitaba al Secretario General de la OEA presentar al Consejo Permanente un análisis financiero de los órganos del Sistema⁹⁹.

Dicha Conferencia tuvo lugar a menos de un mes de la celebración de la 43 Asamblea General de la Organización que se realizó en junio de 2013 en Antigua, Guatemala. Durante la Asamblea, Ecuador presentó a nombre de los países que integran el ALBA, un proyecto de Resolución que pretendía continuar el debate sobre el fortalecimiento del SIDH¹⁰⁰. La mayoría de los representantes estatales coincidieron en que el proceso de reflexión había culminado con la resolución adoptada en la Asamblea General Extraordinaria en marzo, por lo que la propuesta de Ecuador no prosperó por falta de consenso.

Unos meses más tarde, los días 21 y 22 de enero de 2014, se llevó a cabo en Montevideo, Uruguay, la “Tercera Conferencia de Estados Parte de la CADH”, en la cual se adoptó la “Declaración de Montevideo”, que de nuevo proponía medidas a adoptar por los Estados y la Secretaría General de la OEA para avanzar hacia la universalidad del SIDH; proponía seguir considerando la factibilidad del cambio de sede de la CIDH; invitaba a la CIDH a

98 Cancillería del Gobierno de Ecuador. *Segunda Conferencia de Estados Parte del Pacto de San José se realiza en Bolivia*. Disponible en: <http://cancilleria.gob.ec/segunda-conferencia-de-estados-parte-del-pacto-de-san-jose-se-realiza-en-bolivia/>

99 II Conferencia de los Estados Parte del Pacto de San José para el Fortalecimiento del SIDH. *Declaración*. Disponible en: <http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/05/Declaraci%C3%B3n-Estados-Parte-Pacto-San-Jos%C3%A9-Bolivia.pdf>

100 AG-OEA. *Seguimiento a la Resolución AG/RES. 1 (XLIV-E/13) corr. 1 “Resultado del Proceso de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”*. (Presentado por la Delegación del Ecuador). Disponible en: <http://scm.oas.org/ag/documentos/Documentos/AG06112S04.doc>

celebrar periodos de sesiones en los Estados parte de la CADH; y planteaba conformar un Grupo de Trabajo que recomendara una nueva institucionalidad para el actual esquema de Relatorías de la CIDH¹⁰¹.

La Declaración de Montevideo también proponía ampliar la consulta a los Estados no parte de la CADH y a la sociedad civil. Si bien algunos Estados no parte fueron invitados a una Conferencia posterior, nunca se habilitó un mecanismo formal para la participación de la sociedad civil en estos foros, así como tampoco se hicieron públicos documentos de trabajo y temarios de manera previa.

Por ello, las organizaciones de la Coalición Internacional emitieron un comunicado mostrando preocupación por los intentos de reapertura del debate fuera de los foros de la OEA, sin garantizar la transparencia y la participación de todos los actores relevantes, entre los que destacan por su ausencia, las víctimas, la sociedad civil y usuarios del SIDH¹⁰².

Los días 22 y 23 de mayo de 2014, tuvo lugar en Galápagos, Ecuador, una nueva reunión de la UNASUR, en la que se adoptó un comunicado que contenía varios acuerdos preocupantes para el futuro del Sistema Interamericano. Entre ellos, un compromiso por seguir el proceso de “reflexión continuado” sobre el funcionamiento de la CIDH, y llevar al Consejo Permanente de la OEA una propuesta para revisar el trabajo de las relatorías¹⁰³.

Cuatro días más tarde, se llevó a cabo la IV Conferencia de Estados Parte de la CADH en Haití. La Declaración final adoptada el 27 de mayo de 2014, contiene algunas aspiraciones positivas, como la universalidad y el pleno financiamiento del SIDH por los Estados. Sin embargo, también se adoptaron propuestas que afectan directamente la autonomía e independencia de la CIDH. Por ejemplo, se disponía que fuera la Asamblea General de la OEA la que aceptara que la CIDH sesione fuera de sede y se definiera los lugares para los próximos dos años; proponía al Consejo Permanente un estudio sobre las relatorías; que la CIDH realizara una revisión de las fuentes y metodología para la elaboración de sus informes; que el SIDH se financiara solamente con presupuesto regular de OEA, y mientras eso se lograra, que se creara un fondo de contribuciones extrapresupuestarias a ser distribuidas de acuerdo a un plan de trabajo previamente aprobado por los Estados¹⁰⁴. Esta última propuesta limitaba la competencia de la CIDH para distribuir los fondos y organizar su propia agenda de trabajo.

De manera adicional la Declaración saludaba el ofrecimiento de Haití para acoger la sede de la CIDH y se proponía que el tema fuera llevado a la Asamblea General de 2015¹⁰⁵.

101 Tercera Conferencia de Estados Parte de la CADH, Declaración de Montevideo, de 22 de enero de 2014, disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc23012014-144319.pdf

102 Comunicado de la Coalición Internacional, de 20 de enero de 2014, disponible en: <http://cejil.org/comunicados/la-coalicion-muestra-preocupacion-ante-nueva-conferencia-de-estados-parte-0>

103 UNASUR, Comunicado de Galápagos de 22 y 23 de mayo de 2014. Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/f8/09/f80945af888193acfec9863b2f94cc20/Comunicado-Derechos-Humanos-APROBADO.pdf>

104 IV Conferencia de Estados Parte del Pacto de San José, Haití, 27 de mayo de 2014. Declaración. Disponible en: <http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2014/05/Declaraci%C3%B3n-Hait%C3%AD.pdf>

105 *Idem*.

Una semana después de la reunión en Haití, comenzó la 44 Asamblea General de la OEA en Asunción, Paraguay, del 3 al 5 de junio de 2014. Como en ocasiones anteriores, Ecuador presentó una resolución sobre SIDH la mañana del 3 de junio, día de inauguración de la Asamblea General. Por tanto, esta resolución no había sido debatida previamente en la OEA ni era de conocimiento de la sociedad civil. El texto se basaba casi por completo en la Declaración adoptada unos días antes en Haití.

El proyecto de resolución generó reacciones de otros Estados que se oponían, algunos de manera más explícita.

De igual modo, hubo una fuerte reacción de la sociedad civil contra la Declaración de Haití y el proyecto de Ecuador. La Coalición emitió un comunicado llamando la atención sobre los puntos cuestionados y pidiendo respeto a la autonomía e independencia de la CIDH. El mismo, fue firmado por más de 92 organizaciones, incluyendo algunas que representan a cientos de organizaciones nacionales¹⁰⁶.



Representantes de sociedad civil monitoreando los debates en la Asamblea General

106 Coalición Internacional, "Organizaciones se pronuncian sobre la Declaración de Haití en relación con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", 3 de junio de 2014, disponible en: <http://cejil.org/comunicados/el-pueblo-kichwa-de-sarayaku-muestra-preocupacion-frente-al-segundo-aniversario-de-la-s-0>

El día 3 de junio de 2014 tuvo lugar una reunión informal de UNASUR, en la que los Estados no mostraron apoyo al proyecto de resolución de Ecuador. Por ello, los países integrantes de UNASUR presentaron una resolución muy corta, que fue la que se debatió por los Estados en la Comisión General de la Asamblea General los días 4 y 5 de junio. La resolución aprobada excluye referencias al cambio de sede de la CIDH a la vez que incentiva a los Estados a invitar a la CIDH que sesione fuera de sede; apoya las tareas para lograr la universalización del SIDH; y mantiene un párrafo sobre el sistema de relatorías invitando a la CIDH y otros actores relevantes a hacer propuestas para el financiamiento adecuado¹⁰⁷.

Lo anterior indica que aquellos Estados no satisfechos con las reformas consensuadas en el proceso de reflexión probablemente seguirán insistiendo para impulsar sus propuestas de cambio, en ocasiones, a costa de espacios significativos de autonomía o eficacia del sistema. Si bien dichas iniciativas no han tenido éxito hasta ahora, su viabilidad futura dependerá de la coyuntura política y del nivel de satisfacción de los Estados con los órganos del SIDH, lo cual deja a estos últimos en una situación de presión constante que podría llegar a crear un efecto auto inhibitorio sobre temas de derechos humanos espinosos para algunos Gobiernos.

IX. CONCLUSIÓN: LA AUSENCIA DE COMPROMISOS GUBERNAMENTALES FRENTE A UN SISTEMA DE PROTECCIÓN CON NECESIDADES APREMIANTES

El presente documento da cuenta del duro cuestionamiento al que los Estados Miembros de la OEA sometieron a la CIDH durante el período de 2011-2014. Del mismo también se deduce el contexto político adverso en el que, por diferentes razones, casi todos los Estados del continente tenían reclamos frente a decisiones adoptadas por la CIDH respecto a sus países a través de decisiones, pronunciamientos, o el envío de casos a la jurisdicción de la Corte. Ese consenso inicial en torno a la necesidad de reformas se fue perdiendo a medida que avanzaba el debate, no obstante continuó, dando paso a consideraciones de política regional o nacional alejadas de las necesidades reales del SIDH y de las miles de víctimas que acuden al mismo.

Por su parte, la CIDH se vio obligada a responder al debate desplegando múltiples actividades, incluyendo su propio proceso de reformas reglamentarias, que tuvieron el impacto de ralentizar aún más sus tareas diarias de promoción y protección de los derechos humanos en la región.

107 Proyecto de Resolución, "Proceso de Reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", aprobado en la Comisión General el 5 de junio de 2014. AG/CG/doc.4/14 rev.2, disponible en: <http://scm.oas.org/ag/documentos/>

La Corte Interamericana a su vez, se mantuvo públicamente al margen del debate político sobre el fortalecimiento del SIDH que se desarrolló en la OEA con un foco especial en la CIDH. Sin embargo, los cuestionamientos a su jurisdicción fueron muy significativos aunque menos estridentes, en el curso del litigio de casos¹⁰⁸.

Adicionalmente, hemos evidenciado cómo en diferentes espacios los Estados, representados por sus Gobiernos, llevaron a cabo procesos que limitaron o negaron la participación de las víctimas, organizaciones de sociedad civil y otros usuarios. Ante ese escenario, la sociedad civil buscó maneras alternativas para alertar sobre los efectos negativos de la reforma, el peligro de retrocesos en la protección, y la pérdida de legitimidad de un sistema que ha sido y sigue siendo vital en la consolidación democrática del continente.

Las actividades realizadas incluyeron la coordinación entre redes y coaliciones de sociedad civil, grupos de víctimas, academia y otros muchos actores clave, la difusión de información, realización de foros, reuniones informativas, documentos técnicos de posición, material audiovisual, y otros esfuerzos que en muchos casos sobrepasaron los recursos disponibles de las organizaciones. De igual manera, se incentivó el apoyo al SIDH y el involucramiento en el debate de un gran número de personas independientes pertenecientes a diferentes sectores de la sociedad, incluyendo reconocidas personalidades¹⁰⁹. En efecto, las organizaciones de la sociedad civil, por diferentes medios realizaron propuestas importantes para fortalecer la protección regional de los derechos en beneficio de quienes habitamos esta región y de las democracias americanas.

Dichos esfuerzos tuvieron el efecto positivo de evidenciar la existencia de un reconocimiento de la ciudadanía continental a los logros y el valor del SIDH, la formulación de propuestas innovadoras y valiosas para la protección de los derechos, así como garantizar voces a favor de su fortalecimiento efectivo.

Si bien con ello se logró limitar algunos de los efectos más nocivos del proceso gubernamental de reforma del SIDH, el mismo resultó en la modificación de muchos aspectos del funcionamiento de la CIDH, que pueden redundar en una mayor complejidad del procedimiento de peticiones y casos, así como de las solicitudes de medidas cautelares y en casos puntuales, la restricción al acceso de estos mecanismos.

De igual manera, los cambios resultantes no estuvieron acompañados de un aumento de los recursos financieros a la CIDH y la Corte por parte de los Estados, con lo cual una vez más éstos incumplieron su parte del compromiso, con consecuencias debilitantes para la capacidad de protección.

108 Ello ocurrió con la defensa estatal de Venezuela, Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú, entre otros. A su vez, varias de sus decisiones en este periodo denotan una mayor deferencia sobre el actuar estatal, en lo que podría interpretarse como un efecto inhibitorio del Tribunal frente a las críticas gubernamentales. Al respecto, es de notar, que en el período de desarrollo del debate (2011/2014) la Corte tomó varias decisiones que modificaron su línea jurisprudencial o enfoque en temas críticos incluyendo reparaciones, admisibilidad, medidas provisionales, prueba, debida diligencia, libertad de expresión, y margen de apreciación.

109 Véanse expresiones de apoyo al SIDH, disponibles en: <https://cejil.org/apoyo-al-sistema-interamericano-de-derechos-humanos-en-el-proceso-de-reformas>

Por ello, sigue siendo imperioso que los Estados garanticen el adecuado funcionamiento de la CIDH y la Corte a través de la consecución de recursos suficientes y medidas normativas y de política pública que refuercen la protección nacional y su vínculo con el SIDH. Sin el incremento de recursos, la CIDH no cuenta con los medios para tramitar oportunamente los casos pendientes, resolver las medidas cautelares urgentes ni fortalecer otras áreas de trabajo, como las relatorías.

Además, las actividades de difusión, debate y escrutinio sobre el SIDH deben continuar con vigor para asegurar su arraigo en la ciudadanía en la región, así como para garantizar su transparencia, independencia, competencia y eficacia.

Entre las áreas críticas de desarrollo en el corto plazo consideramos, el establecimiento de una agenda continental de derechos humanos participativa y acciones que acerquen la protección regional a la ciudadanía¹¹⁰. Adicionalmente, es fundamental el perfeccionamiento de los procesos de selección de los miembros de la CIDH y la Corte, de modo de garantizar mecanismos transparentes y abiertos a nivel nacional y regional para designar candidatos y candidatas que cumplan de manera rigurosa con los criterios de independencia, idoneidad, competencia, experticia e integridad. De igual modo, la composición de los órganos de protección debe reflejar la rica diversidad que existe en nuestro continente, la cual está ausente en la integración actual de la Corte compuesta exclusivamente por varones¹¹¹.

El debate futuro debe llevar también a avanzar hacia la implementación plena de las decisiones de los órganos de protección y la incorporación de estándares a nivel nacional, por lo que es preciso impulsar iniciativas para que se reconozca el carácter vinculante de todas las decisiones del SIDH y para que a nivel nacional se superen todos los obstáculos para su cumplimiento.

Finalmente, la CIDH y la Corte deben adaptarse al nuevo contexto regional, sin perder de vista que su razón de ser y su objetivo último es la protección de todas las personas que residen en el continente. En un contexto de recursos limitados, están llamados a identificar las problemáticas más apremiantes de la región y priorizar su agenda en función del impacto diferenciado respecto a otros órganos de protección de derechos humanos que actúan en el continente.

Son muchas las necesidades y retos que persisten en materia de derechos humanos y el SIDH ha probado ser una herramienta esencial de protección y cambio, por lo que los esfuerzos para su perfeccionamiento real continuarán formando parte del compromiso de millones de ciudadanos y de aquellas organizaciones de la sociedad civil que, como CEJIL, trabajamos en pro de los derechos fundamentales en la región.

110 Para consultar la posición de CEJIL sobre las necesidades actuales del SIDH, véase Viviana Krsticevic y Alejandra Vicente, "Qué hace falta para fortalecer el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", Aportes, DPLF, N° 19, abril de 2014, pág. 35, disponible en: http://www.dplf.org/sites/default/files/aportes_19_web_0.pdf

111 Sobre los criterios que CEJIL propone para el proceso de selección de candidatos y candidatas a la CIDH y la Corte consultar, "Aportes para el proceso de selección de miembros de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos", San José, CEJIL, 2005. Disponible en: https://cejil.org/sites/default/files/Documento_1_sp_0.pdf



Documento de Coyuntura N°9

**LOS DEBATES SOBRE EL ROL DE LA
COMISIÓN INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS EN DEMOCRACIA**
Memoria Histórica del Proceso de Reflexión
del Sistema Interamericano de Derechos
Humanos 2011/2014