



Inter-American Human Rights Network

Perspectivas Comparadas sobre Sistemas Regionales de Derechos Humanos

interamericanhumanrights.org¹

Informe, Mayo 2016

Resumen

Este informe se basa en las principales conclusiones del tercer taller de la Red Interamericana de Derechos Humanos, efectuado en el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Gante, en enero de 2016. El taller constituyó un innovador intento de análisis comparativo por parte de académicos y profesionales, respecto de los desafíos que enfrentan los sistemas de derechos humanos en todo el mundo. Los participantes del taller examinaron y compararon críticamente una amplia gama de organismos internacionales de derechos humanos con la finalidad de evaluar en qué medida sus políticas y procedimientos han contribuido a la realización de los derechos humanos, y cómo sus mejores prácticas pueden ser adaptadas a través de los diferentes sistemas. El debate se centró principalmente en el funcionamiento de los sistemas regionales de derechos humanos en las Américas, África y Europa, pero también se dio la debida consideración a los mecanismos disponibles ante las Naciones Unidas. En este informe se describen las principales conclusiones del taller y una serie de recomendaciones para futuras investigaciones sobre el análisis comparado de los organismos internacionales de derechos humanos.

Un Enfoque Comparativo para el Estudio de los Sistemas Regionales de Derechos Humanos

Existe una apremiante necesidad por un análisis comparativo y sistemático del funcionamiento, actividades e impacto de los mecanismos regionales de derechos humanos. Aunque académicos y profesionales han intentado insistentemente evaluar los impactos del creciente número de decisiones de los órganos regionales, la mayoría de estas evaluaciones se centran aisladamente en los sistemas individuales. En parte, esto se explica por la creciente especialización tanto de los profesionales como de los académicos de derechos humanos, la que a su vez es impulsada por la complejidad y el gran volumen de rendimiento alcanzado por el régimen internacional contemporáneo de derechos humanos en todos sus niveles. Sin embargo, la falta de un análisis comparativo entre los sistemas regionales de derechos humanos es también el resultado de un frecuente y excesivo énfasis en las múltiples diferencias que distinguen a los diferentes sistemas, incluyendo sus diversos contextos históricos y políticos, así como de sus distintos procedimientos y normas institucionales. De acuerdo con esta perspectiva, los contextos disímiles y desafíos específicos que enfrentan los diversos mecanismos regionales de derechos humanos son demasiado sustanciales como para permitir ideas útiles que se puedan obtener a partir de discusiones comparadas.

¹ La Red Interamericana de Derechos Humanos (IAHRN, por sus siglas en inglés) es un proyecto de investigación internacional que busca analizar el desarrollo e impacto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Para mayor información sobre la Red, por favor contáctese con el Dr. Par Engstrom (p.engstrom@ucl.ac.uk).

A pesar de las divergencias políticas, institucionales y legales entre los distintos sistemas de derechos humanos, el potencial de comparación entre regiones es tremendo. Todos los sistemas comparten un conjunto similar de desafíos, incluyendo aquellos relacionados con la falta de cumplimiento de sus decisiones, con la oposición de Estados que buscan reducir sus mandatos institucionales y socavar su legitimidad, con limitaciones en el acceso a la justicia internacional para las víctimas de violaciones, y con el acumulativo retraso de casos vinculados a recursos cada vez más comprimidos. Un análisis comparado sobre la naturaleza y el alcance de estos desafíos compartidos, y las diversas maneras en las que los diferentes sistemas han tratado de resolverlos, pueden proporcionar información valiosa sobre cuáles podrían ser las mejores prácticas. La existencia de contextos variables en los diferentes sistemas claramente significa que las políticas y los procesos no pueden ser simplemente importados de un contexto a otro. Aun así, las lecciones aprendidas en cualquier sistema tienen la posibilidad de informar sobre los enfoques y prácticas en otros lugares. Los participantes del taller en Gante examinaron la potencialidad y los desafíos para el aprendizaje entre los sistemas regionales en una serie de áreas, algunas de las cuales se destacan a continuación.

Lecciones Aprendidas

El valor del análisis comparativo de los sistemas regionales de derechos humanos se puede ilustrar en las siguientes cinco áreas de interés académico y práctico:

1. Las Relaciones con la Sociedad Civil Organizada

Cada vez más se reconoce que los mecanismos regionales de derechos humanos necesitan desarrollar relaciones de cooperación con toda la gama de partes interesadas y actores relevantes a nivel local para asegurar la efectiva implementación de sus decisiones. Para facilitar esa cooperación, se requiere fortalecer las oportunidades y formas de compromiso con las autoridades nacionales y sub-nacionales, los poderes judiciales nacionales, los grupos de víctimas y organizaciones de la sociedad civil. En ese sentido, los participantes del taller mencionaron el importante grado de participación de la sociedad civil en el Sistema Interamericano, que constituye un contraste marcado con el Sistema Europeo, por ejemplo. El órgano de supervisión central del Consejo de Europa, el Comité de Ministros, ha funcionado tradicionalmente de una manera poco transparente, con un acceso muy limitado para que la sociedad civil participe en sus procedimientos. Las lecciones aprendidas de la participación de la sociedad civil en el SIDH son, por lo tanto, muy importantes para el Sistema Europeo.

2. Grupos Vulnerables

Todos los sistemas regionales han logrado importantes avances en el desarrollo tanto de sus mecanismos especiales de protección como en su jurisprudencia especializada, en sus esfuerzos por abordar la situación de los grupos vulnerables. Hay varias áreas, sin embargo, en que los recursos ofrecidos a grupos vulnerables siguen siendo insuficientes. En los casos de violencia contra la mujer, por ejemplo, académicos y profesionales destacan la necesidad de que los órganos de derechos humanos otorguen una mayor atención a temas como la interseccionalidad, es decir, las múltiples formas de discriminación y las desigualdades estructurales que contribuyen a este tipo de abusos. Aunque diversos mecanismos de la ONU ahora incluyen el análisis basado en la interseccionalidad, estos enfoques no han obtenido mayor consideración por parte de mecanismos regionales de derechos humanos. Las resoluciones adoptadas dentro del SIDH, por ejemplo, usualmente se han centrado en la desigualdad de género, pasando por alto las discusiones de desigualdad social, de manera tal que restringen, en particular, el diseño de políticas adecuadas de reparación. Existe un amplio margen, por lo tanto, para aumentar el estratégico intercambio de los estándares de derechos humanos entre los sistemas con el fin de hacer frente a los similares retos sustantivos de los derechos humanos, particularmente en lo que refiere a grupos vulnerables.

3. Desafíos de Implementación

La efectiva implementación de las decisiones continúa siendo un serio desafío a todas las instituciones de derechos humanos. Los sistemas regionales de derechos humanos se beneficiarían de un diálogo sostenido con respecto a las respuestas políticas y prácticas administrativas. Por ejemplo, el Sistema Europeo ha desarrollado un procedimiento piloto de juicios que ha sido respaldado con el fortalecimiento de la administración de la justicia local y con una reducción de la acumulación de asuntos pendientes. El SIDH ha experimentado con alguna priorización de los casos estructurales, pero con una eficacia más limitada hasta la fecha. La experiencia del Sistema Europeo muestra que tales procedimientos pueden, cuando se diseñan e implementan cuidadosamente, producir avances en determinadas áreas temáticas.

Del mismo modo, el potencial y los desafíos que implica la utilización del "margen de apreciación", la doctrina desarrollada por la Corte Europea de Derechos Humanos, por parte de otras cortes de derechos humanos merece un mayor estudio. La Corte Interamericana ha evitado históricamente esta doctrina en su jurisprudencia, pero algunos jueces han expresado su apoyo para su aplicación en las Américas. Algunos argumentan que la incorporación de este procedimiento puede ayudar a minimizar la reacción negativa de los Estados contra el Sistema Interamericano, al permitir un enfoque más respetuoso hacia el sistema de políticas públicas adoptadas por los Estados para proteger los derechos humanos. Existe una necesidad urgente de análisis sólidos con base en evidencias provenientes de tales demandas y una comprensión cabal de las experiencias del Sistema Europeo con el fin de evaluar la pertinencia de tales enfoques en África y las Américas.

4. Diálogo Judicial

El potencial de diálogo judicial entre los tribunales regionales de derechos humanos y entre los tribunales nacionales e internacionales, permanece ampliamente desaprovechado. Los sistemas regionales de derechos humanos operan en un fértil entorno de inter-legalidad caracterizado por una pluralidad de sistemas legales y judiciales nacionales e internacionales. Esto proporciona un amplio margen para el diálogo e intercambio judicial. Cierta grado -- aun limitado -- de diálogo judicial es, sin duda, llevado a cabo, como se evidencia en la jurisprudencia de derechos humanos en temas como el matrimonio del mismo sexo y la aplicabilidad de las amnistías. Un diálogo genuino y sustantivo entre los órganos judiciales debe ir más allá de meras citas de jurisprudencia de otros sistemas. Para cumplir con su potencial y avanzar en la protección de derechos, el diálogo judicial debe implicar interacciones de naturaleza más sostenida y consistente. La difusión y el aprendizaje, sin embargo, son conceptos atractivos, pero siguen siendo algo ambiguos. Para que el aprendizaje inter-regional sea eficaz, académicos y profesionales necesitan especificar: qué es lo que se debe aprender; cómo se lleva a cabo el aprendizaje; y la forma de evaluar si se ha producido o no el aprendizaje.

5. Mejorando la Colaboración entre Regiones

Los tres principales sistemas regionales de derechos humanos enfrentan significativos cuestionamientos a su autoridad desde algunos Estados en sus respectivas regiones. Desde Italia, pasando por Rusia y el Reino Unido, la Corte Europea de Derechos Humanos enfrenta públicas negativas de los Estados al cumplimiento de sus resoluciones de alto perfil. En las Américas, la oposición al Sistema Interamericano ha llevado incluso a que algunos países se retiren de la jurisdicción de la Corte Interamericana. El aumento de la colaboración inter-regional entre los funcionarios de los distintos sistemas se ha vuelto cada vez más esencial para abordar estas nuevas formas de resistencia estatal a las instituciones internacionales de derechos humanos.

Sin embargo, una mayor asistencia podría obtenerse al mejorar las formas de interacción con los actores externos. En particular, los sistemas regionales podrían fomentar aún más la colaboración con instituciones académicas con el fin de facilitar el análisis riguroso de su trabajo, lo que, a su vez, tiene el potencial para contrarrestar las declaraciones negativas formuladas por los Estados en

contra de estos sistemas. Con el fin de reforzar el apoyo de las redes académicas, los mecanismos regionales de derechos humanos podrían formar alianzas estratégicas con instituciones académicas, participar en las evaluaciones académicas de sus actividades, y ayudar a difundir los resultados de la investigación académica. Por otra parte, todos los sistemas regionales facilitarían la investigación académica, mejorando el acceso a sus archivos, datos operacionales y expedientes.

Recomendaciones

- **Creación de mecanismos de colaboración entre los sistemas regionales de derechos humanos.** La importancia de la comunicación y la cooperación entre los mecanismos regionales de derechos humanos se ha vuelto cada vez más clara. Se deben establecer mecanismos permanentes para el intercambio de información entre los órganos regionales y universales para permitir el diseño de soluciones más efectivas para enfrentar los retos actuales y futuros de los derechos humanos. Estos mecanismos podrían incluir intercambios institucionales, visitas de capacitación, herramientas de difusión y mejores métodos para el intercambio de desarrollos jurisprudenciales e incorporación de lecciones aprendidas entre mecanismos de derechos humanos.
- **Sistematización y publicación de la información práctica de los mecanismos de derechos humanos.** Una mayor transparencia en las actividades de los sistemas y la disponibilidad de la información operativa aumentarían la transparencia y permitirían un análisis académico más riguroso y comparativo respecto a la eficacia de los diversos procesos y procedimientos internos. Esto podría, a su vez, nutrir las futuras discusiones políticas y ayudar a responder a las críticas contra las instituciones formuladas por sus adversarios.
- **Evaluación de los procesos y procedimientos que permitan mejorar el aprendizaje entre los distintos sistemas,** con el fin de mejorar la comprensión respecto de cuáles mejores prácticas y lecciones aprendidas son más factibles de propagarse a través de los sistemas de derechos humanos y por qué. Con este objetivo en mente, hay una necesidad de desarrollar indicadores para evaluar si el aprendizaje y la difusión entre sistemas ha tenido lugar y de qué forma.
- **Explorar mecanismos innovadores para mejorar la implementación de las decisiones.** Es probable que la implementación continúe siendo uno de los principales retos para las instituciones de derechos humanos, especialmente en el contexto de las reacciones de los Estados. Para mitigar estos desafíos, los sistemas regionales de derechos humanos tienen mucho que aprender unos de otros en sus esfuerzos para desarrollar modelos innovadores que aumenten el cumplimiento y disminuyan los retrasos.