

REFORMA DE LA CIDH: ¿LA REFORMA ETERNA?

David Lovatón Palacios
Profesor principal PUCP

Se ha anunciado la realización en Cochabamba (Bolivia), el próximo 14 de Mayo del 2013, de una segunda reunión de los Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), es decir, sin la participación de Estados Unidos, Canadá y algunos países caribeños que a la fecha aún no han ratificado la Convención. La primera reunión tuvo lugar en Guayaquil (Ecuador) el pasado 11 de marzo del 2013 y culminó con la “*Declaración de Guayaquil*”, en clave preparatoria a la Asamblea General extraordinaria que tuvo lugar en Washington DC pocos días después.

Si bien puede cuestionarse que este tipo de reuniones y espacios debiliten –aún más- a la Organización de Estados Americanos (OEA), nadie puede impedir a los Estados que, libre y soberanamente, se reúnan y dialoguen en los espacios internacionales que decidan abrir. Lo que sí resulta cuestionable es que el tema de agenda de esta segunda reunión a llevarse a cabo próximamente en Cochabamba, sea -una vez más- la reforma de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que acaba de culminar, luego de un arduo trabajo de dos años, con la aprobación de la Resolución AG/RES. 1 (XLIV-E/13) por parte de la Asamblea general extraordinaria el pasado 22 de marzo del 2013 y con la aprobación, por la propia Comisión, de una nueva reforma a su reglamento mediante Resolución 1/2013 del 18 de marzo del 2013 y que entrará en vigencia a partir del 1° de agosto del presente año.

Esta segunda reunión sólo de los Estados parte de la CADH ha sido promovida por un reducido grupo de países liderados por Ecuador, cuyas propuestas de reforma de la Comisión interamericana no alcanzaron consenso en la última Asamblea general extraordinaria del pasado 22 de marzo del 2013. Surge, por ende, la interrogante ¿para qué volver a discutir, tan poco tiempo después, un mismo tema en el que ya se sabe que no alcanzarán consenso? La respuesta no está en el contenido de las propuestas sino en el método que, todo parece indicar, han puesto en marcha: seguir y seguir insistiendo con planteamientos de reforma de la CIDH, con el objetivo de distraer y agotar a la Comisión y conseguir, en forma indirecta, que no se concentre en su misión principal de defensa de los derechos humanos en la región, viéndose obligada a distraer los siempre escasos recursos con los que dispone, para reaccionar y contestar nuevos y viejos planteamientos de reforma y defender su autonomía.

Necesidad de seguir avanzando en la universalización del sistema interamericano

Lo anterior no quiere decir en absoluto que estemos conformes que países como Estados Unidos y Canadá aún no hayan suscrito hasta la fecha –luego de más de cincuenta años de

vigencia del sistema interamericano- la Convención Americana de Derechos Humanos ni se hayan sometido a la competencia de la Corte interamericana. Resulta inaceptable que el sistema siga adoleciendo de diferentes compromisos jurídicos por parte de los Estados y, por esa misma razón, sería lamentable que Venezuela cumpla con su amenaza de denunciar la Convención Americana, que, por lo demás, sería un golpe muy duro al reclamo que desde hace años el régimen venezolano viene haciendo a los Estados Unidos para que ratifique la CADH.

En ese sentido, coincidimos plenamente con el punto octavo de la Resolución aprobada por la Asamblea general extraordinaria de la OEA el pasado 22 de marzo del 2013 en Washington DC, que resolvió *“Instar a los Estados Miembros de la OEA a ratificar o adherir, cuando proceda, a todos los instrumentos jurídicos interamericanos sobre derechos humanos, en especial a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y aceptar, según corresponda, la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin perjuicio de las obligaciones que emanan de la Carta de la OEA.”*

Por su parte, en su última reforma reglamentaria, la CIDH ha incluido como una de las prioridades de su Plan estratégico *“... la promoción de la universalidad de la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos interamericanos en materia de derechos humanos... como prioridad institucional y desarrollar un plan de acción en este sentido...”*. Con ello se busca seguir avanzando en torno a lo que ya se ha consolidado como un amplio consenso en el continente: la necesidad de universalización del sistema interamericano.

Sin perjuicio de lo anterior, es indispensable precisar que esta situación no niega la competencia que la Comisión –no la Corte- ya tiene respecto a todos y cada uno de los Estados parte de la OEA, incluyendo a Estados Unidos y Canadá. Prueba de ellos son los informes, audiencias públicas y comunicados de prensa que en ocasiones difunde en relación a posibles violaciones de derechos humanos en dichos países. Por ejemplo, el pasado 1º de mayo la Comisión difundió el Comunicado de prensa 029 del 2013, en virtud de cual, junto con organismos de Naciones Unidas, reiteró –una vez más- al Gobierno de los Estados Unidos *“la necesidad de terminar con la detención indefinida de personas en la Base Naval de Guantánamo ante actual crisis de derechos humanos”*, haciendo referencia a la última huelga de hambre de las personas detenidas en ese lugar.

La Asamblea general OEA y la CIDH ya culminaron el proceso de reforma

Por otro lado, la Resolución AG/RES. 1 (XLIV-E/13) aprobada, por consenso, en la Asamblea general extraordinaria al filo de la medianoche del pasado 22 de marzo del 2013 en Washington DC y luego de un arduo debate y en el que parecía que no se arribaría a una resolución de consenso por la intransigente posición mostrada por Ecuador, se titula *“Resultado del proceso de reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión*

Interamericana de Derechos Humanos...” (Subrayado nuestro). En consecuencia, consideramos que la referida Resolución cerró este proceso de reforma de la CIDH que, tal como ya hemos dicho, se dilató por dos años.

Prueba de lo anterior es que resolvió en el punto 1 *“Tomar nota de las respuestas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al Consejo Permanente respecto de las recomendaciones del “Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos... y de la Reforma del Reglamento, Políticas y Prácticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos... y solicitarle que continúe avanzando en su aplicación de conformidad con los instrumentos jurídicos interamericanos pertinentes.”* (Subrayado nuestro). De esta manera, interpretamos que la Asamblea general extraordinaria de la OEA se dio por satisfecha con la reforma reglamentaria aprobada por la Comisión, al punto que le solicitó *“que continúe avanzando en su aplicación”*.

Sin embargo, lo resuelto en el punto 2 de la referida Resolución AG/RES. 1(XLIV-E/13), redactado al final para lograr el consenso, al parecer pretendió dejar abierto el debate sobre la reforma de la Comisión al *“mandatar al Consejo Permanente continuar el diálogo sobre los aspectos fundamentales para el fortalecimiento del SIDH, teniendo en cuenta todos los aportes realizados por los Estados Miembros, los órganos del SIDH y la sociedad civil a lo largo del proceso de reflexión...”*. En el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española no existe el término “mandatar”, así que asumimos que la Asamblea convirtió en verbo la palabra “mandato”, que significa para estos efectos *“orden o precepto que el superior da...”*.

Consideramos que una interpretación sistemática –y dirigida a fortalecer a la Comisión- de todos y cada uno los puntos de la referida Resolución AG/RES. 1 (XLIV-E/13), debería concluir con que la misma cerró el proceso de reforma iniciado el año 2011, pues inclusive el punto 2 ya citado habla de *“continuar el diálogo”* dentro del Consejo Permanente de la OEA y en ningún momento de continuar con el proceso de reforma y, menos aún, por fuera del Consejo Permanente. En consecuencia, la agenda de la segunda reunión de Estados parte de la CADH a llevarse a cabo próximamente en Cochabamba, resulta contraria a la Resolución aprobada por la Asamblea general extraordinaria de la OEA el pasado 22 de marzo del 2013.

Breve conclusión

Creemos que un proceso de reforma sin fin de la CIDH debilitaría enormemente a este órgano del sistema. Lamentablemente, al parecer esa sería la intención de un grupo reducido de Estados que siguen insistiendo en mantener abierta la reforma de la Comisión; muestra de ello sería, precisamente, la agenda de la segunda reunión de Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos a realizarse próximamente en Cochabamba.

En ese sentido, bien haría la mayoría de Estados parte de la OEA en dejar sentado que el momento de reforma ya concluyó –al menos por un tiempo- y que ahora toca implementar la reforma reglamentaria aprobada y fortalecer a la Comisión; no hay espacio ahora para un nuevo proceso de negociación en el que la CIDH y los Estados negocien nuevos cambios. De lo contrario, acomodémonos para asistir al inicio de una reforma eterna.