

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Aspectos Jurídicos y Políticos

*Presentación hecha por Dante M. Negro
Director del Departamento de Derecho Internacional
de la OEA
Abril 2012*

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Frecuentemente se considera que el sistema interamericano de derechos humanos está conformado por dos Órganos y varios instrumentos jurídicos:

- a. Corte Interamericana de Derechos Humanos
- b. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

- a. Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre
- b. Convención Americana sobre Derechos Humanos
- c. Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)
- d. Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte
- e. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
- f. Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
- g. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)

Sin embargo este sistema forma parte de un sistema mayor con el que interactúa, en el cual se apoya, y con el que se complementa. Dicho sistema es la Organización de los Estados Americanos.

La Organización de los Estados Americanos

La OEA fue creada en 1948, pero sus orígenes se remontan a la Primera Conferencia Internacional Americana de 1889 en Washington, D.C. Su sede es la ciudad de Washington, D.C.

La OEA está compuesta por 35 Estados miembros. Sin embargo, el gobierno de Cuba está suspendido de participar en las actividades de los Órganos de la OEA desde 1962.

Las normas que rigen a la OEA están contenidas en su Carta Constitutiva aprobada en 1948 y en los cuatro Protocolos que durante estos años la fueron modificando. La Carta de la OEA es un tratado internacional.

La OEA es un organismo internacional de carácter inter-gubernamental, no supra-nacional. No existe un Órgano supra-nacional que pueda imponer decisiones en los Estados miembros. Son los Estados miembros los que de común acuerdo adoptan las decisiones dentro de la Organización.

Los Principios de la OEA

El artículo 3 de la Carta de la OEA establece los principios en los cuales se funda. En el inciso “I” se hace mención directa a los derechos humanos al establecer que “Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.”

Los Órganos de la OEA

Para cumplir sus propósitos, la Carta de la OEA establece en su artículo 53 los Órganos que la componen:

1. Asamblea General
2. Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores
3. 2 Consejos (Consejo Permanente y Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral)
4. Comité Jurídico Interamericano
5. Comisión Interamericana de Derechos Humanos
6. Secretaría General
7. Conferencias Especializadas
8. Organismos Especializados
9. Otros órganos subsidiarios, organismos y otras entidades que se puedan llegar a establecer

Los Órganos de la OEA

Los Órganos que más nos interesa conocer debido al rol que juegan en la temática de derechos humanos son:

1. Asamblea General
2. Consejo Permanente
3. Comité Jurídico Interamericano
4. Comisión Interamericana de Derechos Humanos
5. Secretaría General

La Corte Interamericana de Derechos Humanos no es un Órgano de la OEA porque no fue establecida en la Carta de la Organización sino en otro tratado internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De este modo, no todos los Estados miembros están sometidos a la Corte Interamericana sino sólo aquellos que han ratificado dicha Convención y han reconocido además su competencia.

La Asamblea General

1. Es el Órgano supremo de la Organización. Decide la acción y políticas generales de la OEA
2. Está conformada por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros o sus representantes.
3. Se reúne regularmente una vez al año en el mes de junio por unos 2 o 3 días
4. Adopta decisiones sobre diversos temas a través de declaraciones y resoluciones. Cada año aprueba cerca de 100 resoluciones.
5. Cada Estado, sin importar su tamaño o poder económico tiene derecho a un voto.
6. No obstante el voto, los Estados miembros intentan adoptar todas sus decisiones por consenso.
7. Previo a la inauguración de la Asamblea General, uno o dos días antes, los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros sostienen un diálogo con la sociedad civil.

Temas relativos a Derechos Humanos que son objeto de resoluciones anuales por parte de la Asamblea General

- a. Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género.
- b. Protección de los derechos humanos de las persona mayores.
- c. Garantías para el acceso a la justicia.
- d. Defensoras y defensores de derechos humanos: apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y la protección de los derechos humanos en las Américas.
- e. Acceso a la información pública y protección de datos personales.
- f. El derecho a la verdad.
- g. Apoyo al Comité para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y a su Secretaría Técnica.
- h. Programa de Acción para el Decenio de las Américas por los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad (2006-2016) y apoyo a su Secretaría Técnica.
- i. Prevención y reducción de la apatridia y protección de las personas apátridas en las Américas.

Temas relativos a Derechos Humanos que son objeto de resoluciones anuales por parte de la Asamblea General

- j. Protocolo de San Salvador: Presentación de indicadores de progreso para la medición de los derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador.
- k. Desplazados internos.
- l. Estudio sobre los derechos y la atención de las personas sometidas a cualquier forma de detención y reclusión.
- m. Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias.
- n. La educación en derechos humanos en la educación formal en las Américas.
- o. Fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos en seguimiento de los mandatos derivados de las Cumbres de las Américas.
- p. La protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.
- q. Proyecto de convención interamericana contra el racismo y toda forma de discriminación e intolerancia.

Temas relativos a Derechos Humanos que son objeto de resoluciones anuales por parte de la Asamblea General

- r. Derecho a la libertad de pensamiento y expresión y la importancia de los medios de comunicación.
- s. Promoción de los derechos de libertad de reunión y de asociación en las Américas.
- t. Fortalecimiento de los sistemas nacionales de derechos humanos de los Estados miembros y apoyo a la labor de los Defensores del Pueblo, Defensores de los Habitantes, Procuradores o Comisiones de Derechos Humanos (Ombudsmen).
- u. Fortalecimiento del papel que desempeñan las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos en la OEA.
- v. Reconocimiento del Año Internacional de los Afrodescendientes.
- w. Proyecto de declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- x. Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- y. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Las Resoluciones de la Asamblea General

Las resoluciones de la Asamblea General no son jurídicamente obligatorias a nivel internacional, por lo tanto no generan responsabilidad internacional para los Estados que las adoptan. Sin embargo, son compromisos políticos que “comprometen” a los Estados moralmente. El proceso de negociación de las mismas evidencia dicho “compromiso”.

Las resoluciones de la Asamblea General, hacia adentro, si son obligatorias para los demás Órganos de la Organización, incluyendo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, generando mandatos a los Órganos de la Organización destinados a iniciar acciones que ayuden a entender mejor una problemática (organización de sesiones especiales para recibir aportes de la sociedad civil, intercambiar información, buenas prácticas, etc.) o a adoptar políticas generales a través de tratados, planes de acción, programas interamericanos, leyes modelo, etc.

Las Resoluciones de la Asamblea General

Por ejemplo, la resolución AG/RES.2659 (XLI-O/11) “Promoción de la Corte Penal Internacional” resuelve solicitar al Consejo Permanente quecelebre una sesión de trabajoen la que se discuta, entre otros asuntos, medidas que fortalecerían la cooperación con la Corte Penal Internacional.”

Por otro lado, la resolución AG/RES.2654 (XLI-O/11) “Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores” resuelve “solicitar al grupo de trabajo queprepare un proyecto de convención interamericana para la promoción y protección de los derechos de las personas mayores que deberá ser presentado al Consejo Permanente antes que finalice el primer semestre de 2012 ...”

Las Resoluciones de la Asamblea General

Las resoluciones de la Asamblea General, hacia fuera, establecen estándares o compromisos políticos que pueden guiar la conducta de los Estados miembros, incluso en la adopción de legislación interna. Esto se hace cuando la Asamblea General “exhorta” a los Estados miembros a realizar algo, o ella misma reconoce la existencia de ciertos derechos o compromisos o condena determinadas conductas.

Las Resoluciones de la Asamblea General

Por ejemplo, la resolución AG/RES.2662 (XLI-O/01) “Derecho a la Verdad” resuelve “alentar a todos los Estados a tomar medidas pertinentes para establecer mecanismos o instituciones que divulguen la información sobre violaciones de los derechos humanos, y aseguren el acceso adecuado de los ciudadanos a esta información

Por otro lado, la resolución AG/RES.2661 (XLI-O/01) “Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales” resuelve “reafirmar la importancia del acceso a la información pública como requisito indispensable para la democracia y el compromiso de los Estados miembros de respetar y hacer respetar el principio de brindar acceso a la información gubernamental”.

Las resoluciones de la Asamblea General son también referentes para la Corte Interamericana de Derechos Humanos que las puede utilizar para basar determinadas sentencias.

El Consejo Permanente

1. Es el Órgano permanente de la OEA. Implementa y cumple las decisiones de la Asamblea General. Al final informa a la Asamblea General sobre dicha ejecución.
2. Está conformada por los Embajadores o Representantes Permanentes de los Estados miembros. Ellos representan a sus Estados respectivos ante la OEA y sus canales de comunicación con sus respectivos gobiernos son los Ministerios de Relaciones Exteriores.
3. Se reúne regularmente durante todo el año.
4. Trabaja directamente o a través de Comisiones y Grupos de Trabajo.
5. Cada Estado, sin importar su tamaño o poder económico tiene derecho a un voto.
6. No obstante el voto, los Estados miembros intentan adoptar todas sus decisiones por consenso.

El Consejo Permanente

7. El Consejo Permanente tiene actualmente las siguientes Comisiones:

Comisión General

Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos

Comisión de Asuntos Administrativos y Presupuestarios

Comisión de Seguridad Hemisférica

Comisión sobre Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las actividades de la OEA

Comisión Especial de Asuntos Migratorios

El Consejo Permanente también tiene Grupos de Trabajo:

Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento del la CIDH para el Fortalecimiento del SIDH

El Consejo Permanente

8. Después de culminada la Asamblea General, el Consejo Permanente recibe todas las resoluciones aprobadas y distribuye los mandatos entre sus diferentes Comisiones según los temas de que se trate.
9. Las Comisiones a su vez pueden crear sub-comisiones o grupos de trabajo para evacuar sus mandatos.
10. La Comisión relevante para la temática de derechos humanos es la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP). Ella tiene a su cargo la ejecución de la mayoría de las resoluciones sobre derechos humanos y tiene dos grupos de trabajo encargados de ver la temática sobre racismo y discriminación y la de pueblos indígenas. El Grupo de Trabajo del CP tuvo asimismo una gran importancia.

Cronograma de Trabajo en la OEA

Con lo que hemos visto hasta el momento, es importante entender bien cuáles son los plazos que se manejan en la Organización y el cronograma de trabajo anual:

1. Junio: Asamblea General.
2. Julio-Agosto: Distribución de mandatos al Consejo Permanente y éste a sus Comisiones y Grupos de Trabajo.
3. Septiembre: Inicio de actividades de las Comisiones y grupos de trabajo. Los primeros meses están destinados a sesiones especiales y presentaciones, incluyendo de las organizaciones de la sociedad civil. El objetivo es recabar elementos que permitan alimentar los proyectos de resolución para el siguiente año.
4. Marzo: los grupos de trabajo y las Comisiones empiezan a redactar proyectos de resolución para ser presentados al Consejo Permanente y éste remitirlos a la Asamblea General para su aprobación.
5. Junio: Asamblea General.

La Secretaría General

1. La autoridad máxima de la Secretaría General es el Secretario General, elegido cada 5 años por la Asamblea General.

2. La Secretaría General está dividida en 6 Secretarías:

Secretaría de Asuntos Políticos

Secretaría de Seguridad Multidimensional

Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral

Secretaría de Administración y Finanzas

Secretaría de Asuntos Jurídicos – Departamento de Derecho Internacional

Secretaría de Relaciones Externas

3. El Departamento de Derecho Internacional es responsable de dar asistencia jurídica a los demás Órganos de la OEA y otras áreas de la Secretaría General.

4. La Secretaría Ejecutiva de la CIDH también es parte de la Secretaría General

El Proceso de las Cumbres de las Américas

1. Las Cumbres de las Américas son reuniones que se realizan fuera del ámbito de la OEA con una periodicidad de tres-cuatro años, y que reúne a los Presidentes de los países del Hemisferio.
2. En dichas reuniones se adoptan declaraciones y planes de acción cuyo objetivo es guiar las acciones de los diferentes componentes del sistema interamericano, entre ellos, la OEA.
3. La OEA recibe los mandatos de las Cumbres y los traduce a través de las resoluciones de la Asamblea General. Después informa a las Cumbres sobre el cumplimiento de esos mandatos.
4. Al ser la OEA una Organización de carácter permanente, se ha convertido en Secretaría Técnica de las Cumbres. Con el fin de implementar ese apoyo, la Secretaría General de la OEA tiene dentro de su estructura a la Secretaría de Cumbres, que depende directamente del Secretario General.
5. Al igual que con la Asamblea General, existe todo un proceso de preparación de las Cumbres, y el mejor momento para incidir en las decisiones finales no es durante la realización de la Cumbre misma, sino en los meses previos, a través del apoyo y asesoramiento de la Secretaría de Cumbres o a través de los propios Estados miembros.