

Aspectos a considerar para un eficaz acceso a instancias internacionales de protección de derechos humanos

Marcelo Trucco

Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica Argentina.
Docente de la Maestría de Derechos Humanos,
Universidad Nacional del Rosario (Argentina)

Resumen: El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ofrece distintas instancias para reclamar en el ámbito internacional por violaciones a derechos fundamentales de las personas ocasionados por la acción u omisión de los Estados. Cada una de estas instancias, universales y regionales, poseen características propias, ventajas y desventajas, particularidades que deben ser detenidamente valoradas al momento de elegir la mejor vía para canalizar el reclamo internacional. El presente artículo analiza las distintas cuestiones que deben tenerse en cuenta para que la elección responda a una decisión estratégica que permita obtener los mejores resultados conforme los objetivos buscados. Asimismo, el estudio pretende aportar herramientas prácticas para aquellas personas, profesionales del Derecho y organismos no gubernamentales, que efectúan denuncias ante instancias internacionales, ofreciendo pautas para el análisis que pueden resultar de interés para optimizar el acceso y la correcta utilización de los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos.

Palabras clave: derechos humanos; protección internacional; denuncias; mecanismos internacionales.

Abstract: The International Human Rights Law offers different instances to claim for the violation of fundamental rights caused by the action or omission of the States. Each of these instances –both universal and regional– has its own characteristics, advantages and disadvantages that the petitioner should take into consideration when choosing the best way to file the international claim. This article analyzes these different questions

and also tries to contribute with useful tools and guidelines for those persons, professionals and non-governmental organizations that claim before international human rights bodies.

Keywords: human rights; international protection; complaints; international mechanisms.

Artículo recibido: 03/02/14 Aceptado: 14/02/14

Sumario

1. Introducción
2. El acceso a instancias internacionales como decisión estratégica
3. Instancias universales y regionales de protección
4. Aspectos a tener en cuenta para definir la mejor estrategia de litigio internacional
 - 4.1. ¿Ante qué organismo internacional conviene presentar la petición?
 - 4.2. ¿Qué es lo que se busca con la presentación?
 - 4.3. Ponderación de los sujetos que llevarán adelante el reclamo y contra quién va dirigido
 - 4.4. El contenido de la denuncia y los tiempos para efectuar la presentación
5. Conclusiones
6. Bibliografía

1. Introducción

La consagración de la personalidad internacional del individuo a mediados del siglo XX generó un impacto trascendente en el campo de los derechos humanos. No sólo significó el reconocimiento positivo de derechos inherentes a las personas anteriores y superiores al Estado, sino que abrió la posibilidad del reclamo internacional cuando las respuestas brindadas por los Estados a través de sus mecanismos internos resultaron insuficientes para garantizar el derecho vulnerado. Para Mónica Pinto (Pinto, 2005), “si la existencia de un sistema de normas que protejan derechos humanos contribuye a consolidar la subjetividad del individuo, la consagración del

derecho de petición importa reconocerle la facultad de prevalecerse de sus derechos frente al Estado ante una instancia internacional”.

Este cambio de paradigma, esta nueva dimensión *humanizadora* del Derecho Internacional, vino a poner límites a la soberanía absoluta de los Estados adquiriendo, desde entonces, los individuos capacidad jurídica procesal para activar la protección internacional de los derechos humanos. Así se sostiene que,

al reconocimiento de derechos individuales debe corresponder la capacidad procesal de vindicarlos, en los planos tanto nacional como internacional. Es mediante la consolidación de la plena capacidad procesal de los individuos que la protección de los derechos humanos se torna una realidad (Cançado Trindade, 2007).

Si bien el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es un orden respetuoso de los procedimientos internos, los sistemas internacionales de protección abren para los individuos la confianza y la esperanza de que sean las instancias supranacionales las capaces de remediar aquellas injusticias ordenadas por el Estado en detrimento de los compromisos asumidos.

Atendiendo a la necesidad de otorgar una amplia protección a los derechos, tanto desde la esfera universal como a nivel regional, se han ido organizando diversos mecanismos a disposición de los individuos para plantear el reclamo ante dichas instancias. Estos ámbitos se edifican sobre la base de organizaciones internacionales (Naciones Unidas, OEA, etc.) o bien surgen de los propios tratados internacionales que han creado órganos de seguimiento, control y juzgamiento de los compromisos aceptados por las naciones en favor de las personas sometidas a su jurisdicción.

Estos mecanismos coexisten en la comunidad internacional, pudiéndose dar el caso que un mismo derecho resulte contemplado por varios tratados ratificados por el Estado responsable de la violación y a su vez con la posibilidad de acudir a distintos procedimientos. De allí surge la necesidad, en el caso concreto de tener que llevar un reclamo a la instancia internacional, de pensar y analizar las distintas opciones y posibilidades

que se pueden presentar, a los efectos de evitar duplicidad de procedimientos y a los fines de optimizar el planteo y dar mayor garantía de eficacia y éxito a lo que se está reclamando.

En muchas ocasiones, se piensa erróneamente que el acceso a la vía internacional es sencillo y que lo que no se pudo lograr en más de diez años de litigio en la justicia interna, se logrará “mágicamente” en las instancias internacionales. La realidad muestra escenarios muy distintos a aquella fantasía. Por eso, es importante ser realistas y sinceros, especialmente con las víctimas que buscan en la comunidad internacional la última esperanza para ver satisfechos sus legítimos reclamos de justicia. Los órganos de protección universales y regionales dan cuenta de una gran cantidad de denuncias presentadas anualmente por sujetos individuales, de las cuales un gran porcentaje no logran ser atendidas, en parte por lógicas carencias operativas de los sistemas, pero en otra gran parte, por problemas formales en su presentación, por carencias en su fundamentación o por no haber sido examinados seriamente los requisitos de acceso al organismo pretendido.

El presente estudio propone un análisis de aquellas cuestiones que deben ser valoradas al momento de decidir llevar un reclamo a la esfera internacional, intentando aportar herramientas prácticas que permitan optimizar y enriquecer las diferentes estrategias posibles.

2. El acceso a instancias internacionales como decisión estratégica

Dada la existencia de sistemas internacionales de protección de naturaleza universal y regional, no hay en principio ningún obstáculo para que se pueda acudir a cualquiera de ellos para formular peticiones por violación de derechos humanos. Sin embargo, vale recordar el requisito consuetudinario y convencional que impide a una persona poder denunciar al mismo tiempo una misma situación ante varios órganos internacionales, requisito conocido como “litispendencia”¹. Si bien dicho requisito adquiere

1 En el ámbito del sistema interamericano, el artículo 46 inc. 1 c) de la Convención Americana de Derechos Humanos impide efectuar peticiones ante la CIDH si la

limitaciones y flexibilidades en algunos instrumentos regionales, lo cierto es que su intención es evitar la duplicidad de procedimientos, como así también la existencia de decisiones contradictorias referidas a un mismo derecho aparentemente vulnerado. Es entonces que, dada la posibilidad de dirigir el reclamo ante instancias universales o regionales, es necesario evaluar cuál de ellas ofrece las mejores garantías para, a partir de esta decisión, comenzar a diseñar la mejor estrategia para encauzar el reclamo internacional.

Al momento de plantear un caso de litigio internacional de derechos humanos, la estrategia debe consistir básicamente en “poner sobre la mesa” todas las opciones posibles, sopesando las ventajas e inconvenientes de cada una de ellas. Abrir este abanico de opciones suele ser un elemento tranquilizador, ya que permite visualizar la existencia de distintas opciones y caminos posibles.

Constituye un paso preliminar importante, antes de definir y poner en marcha el planteo, reflexionar si están dadas las condiciones para poder efectuar el reclamo y cuáles serán los objetivos que orientarán los pasos necesarios en pos de los resultados esperados. Detenerse en el análisis global de la situación. Valorar y ponderar los beneficios que puede acarrear llevar el caso ante una instancia internacional, si existe la posibilidad de restituir o recomponer el derecho violado o en su defecto cuáles son los alcances de las reparaciones a las cuales puede acceder la víctima o familiares y cuáles son las repercusiones que se pueden obtener a nivel de las políticas internas del país denunciado. Así, deben pensarse, entre otras cuestiones: ¿por qué puede resultar relevante el caso?, ¿qué cambios operarán en caso de prosperar el planteo?, ¿puede resultar de importancia para “iluminar” otros casos similares o para cambiar estados de cosas en el país? (políticas públicas, leyes, etc.).

El acceso a instancias internacionales no es automático, sino que obedece a requisitos que deben ser cumplidos y que son examinados por los organismos que deciden la continuación de los reclamos ante esas

materia de la petición o comunicación estuviere pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional.

vías. En ese sentido es un error frecuente el querer utilizar las instancias internacionales como “cuartas instancias” para seguir discutiendo cómo los tribunales nacionales han valorado ciertas pruebas. Es constante la jurisprudencia internacional en cuanto a desestimar reclamos o peticiones que buscan cambiar criterios de interpretación que ya han sido valorados por los jueces nacionales sin que se evidencie vulneración de derecho alguno. Los órganos de protección no son instancias de apelación, por el contrario, entienden en los asuntos siempre y cuando se logre demostrar por parte del peticionario que, a pesar de haber existido un proceso en el orden interno, se han violado derechos y garantías consagrados en los tratados y pactos sobre la materia (Trucco, 2011). Con buen criterio, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sostuvo que “...la Comisión no puede hacer las veces de tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia”².

Asimismo, se debe ser paciente respecto al Estado que se pretende denunciar, teniendo especialmente en cuenta el requisito del agotamiento de los recursos internos presente en todos los procedimientos de acceso a instancias internacionales. Dar los tiempos y las posibilidades al Estado para que ofrezca garantizar, restituir y/o reparar el derecho vulnerado dentro de los recursos y mecanismos que ofrecen los procesos internos de ese país. Muchas denuncias resultan apresuradas y son desestimadas en el ámbito internacional por no haberse, previa y debidamente, interpuesto y agotado los recursos internos. Este requisito confirma la regla de que los procedimientos en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos resultan subsidiarios de los establecidos en el Derecho interno. El orden internacional no reemplaza en absoluto las obligaciones asumidas por los Estados en los tratados internacionales. La Corte IDH reafirmó este carácter subsidiario al sostener que “la regla del previo agotamiento de los recursos internos permite al Estado resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional, lo cual

2 CIDH, *Caso Rita Ortiz c/ Argentina*, Informe 98/06, Inadmisibilidad, 21 de octubre de 2006, considerandos 48 a 54.

es especialmente válido en la jurisdicción internacional de los derechos humanos, por ser esta “coadyuvante o complementaria” de la interna”³.

Aún después de haberse interpuesto una petición debe valorarse la posibilidad de entrar en contacto con el Estado, dado que en ciertas ocasiones, y con la ayuda de los órganos de protección, es posible comenzar procesos de diálogo que permiten acercar a las partes y llegar a soluciones evitando mayores dilaciones en el tiempo⁴.

Resulta fundamental que el litigio estratégico en sede internacional sea orientado a lograr profundas transformaciones en el ámbito nacional y regional y, especialmente, en el cambio de políticas públicas⁵. Creemos que en esto consiste el verdadero desafío. Lo que se busca es hacer eficaz el planteo, tratando que el esfuerzo invertido en hacer la presentación rinda sus frutos. Para ello, es preciso tomarse el tiempo necesario en analizar todas las variables que pueden presentarse para que finalmente la decisión de efectuar el reclamo surja de la reflexión responsable y del análisis de las reales posibilidades antes de embarcarse en una empresa difícil que puede estar condenada de antemano a extender los tiempos y sumar mayor complejidad al sistema, generando falsas expectativas en las víctimas. Es importante no apresurarse y tomarse el tiempo para “estudiar el caso”, pensando que esas previsiones redundarán en una presentación más sólida. No debe olvidarse que las víctimas y sus familias ya vienen agobiadas de tolerar años de frustraciones en las instancias internas, por lo que pueden sentir el lógico temor de iniciar un nuevo procedimiento ante instancias internacionales profundizando el cansancio y renovando

3 CIDH, *Caso Velásquez Rodríguez*, Serie C, Resoluciones y Sentencias, Nro.4, párr. 61, p.27

4 El procedimiento de solución amistosa está previsto formalmente en el sistema interamericano. No obstante, y a pesar de no establecerse convencionalmente, es regla consuetudinaria la posibilidad de acercar a los organismos de protección entendimientos entre los Estados y los peticionarios.

5 Puede consultarse el manual *Estrategias, alianzas y desafíos feministas en materia de litigio internacional*. 2012. Lima: Publicación de CLADEM (Comité de América latina y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer).

la desesperanza. De allí la necesidad de actuar con responsabilidad y sin improvisaciones.

3. Instancias universales y regionales de protección

Como se dijo anteriormente, la posibilidad que un mismo derecho esté garantizado en instrumentos universales y regionales, plantea el desafío de analizar a qué mecanismo acudir para reclamar su efectivo reconocimiento. No se trata de desechar por completo una instancia en defecto de la otra, pues partimos de considerar a todos los mecanismos de protección como muy importantes y de gran utilidad al momento de defender los derechos de los individuos, más allá de su vigencia y alcance. No deben entenderse en un sentido excluyente, por el contrario, la coexistencia de diversas instancias internacionales debe asumirse en un sentido de cooperación, viendo qué aporta cada una y a cuál de ellas puede acudirse para brindar una protección más amplia al derecho reclamado.

No obstante, las instancias regionales de protección deben ser especialmente valoradas pues aportan ventajas considerables. Son resultados de las circunstancias y las realidades históricas por las que han atravesado y atraviesa cada continente.

No significa ir en contra del carácter universal de los derechos humanos ni que existan derechos humanos diferentes según las regiones, sino que ellos se desenvuelven en circunstancias y entornos distintos, permitiendo profundizar en la protección de derechos que se presentan con características peculiares en ciertas regiones(Trucco, 2013)⁶.

6 A modo de ejemplo, podemos citar el tratamiento especial que los instrumentos de protección interamericanos dedican al derecho a solicitar asilo, derechos políticos, la lucha contra la desaparición forzada de personas y demás crímenes de lesa humanidad, las garantías judiciales; especialmente por las circunstancias políticas vividas en el continente entre la década del 60 y 80. El derecho a la libertad religiosa es un derecho de extenso tratamiento en el sistema europeo, así como la lucha contra la discriminación racial y el derecho al desarrollo de los pueblos es una característica

Asimismo, el contar con sistemas regionales facilita y acerca el procedimiento a las víctimas, sus familias y a cualquier otra persona u organismo que quiera realizar denuncias o peticiones, en la búsqueda de justicia y reparación para los derechos vulnerados. Muchas veces la distancia, el idioma, la carencia de recursos económicos, pueden obrar como factores que limitan o directamente impiden el acceso al sistema.

4. Aspectos a tener en cuenta para definir la mejor estrategia de litigio internacional

4.1 ¿Ante qué organismo internacional conviene presentar la petición?

A los fines de ponderar este primer factor resulta conveniente, en primer lugar, identificar rápidamente los derechos vulnerados y analizar su reconocimiento en diversos tratados internacionales de derechos humanos, ya sea a nivel universal o regional, como así también si esos derechos tienen un reconocimiento específico en algún tratado en particular (por tratarse de derechos que afecten a niños, mujeres, comunidades indígenas, o que involucran hechos relacionados a la desaparición forzada de personas, discriminación, tortura, violencia de género, etc.).

Una vez estudiados acabadamente los instrumentos internacionales que los regulan, se debe analizar si en dichos tratados o Protocolos facultativos existen Comités que habiliten la presentación de peticiones individuales por violación a los derechos protegidos advirtiendo, en caso de que existan, cuáles son los requisitos establecidos, cuáles son las fortalezas y debilidades que puede presentar cada uno, quiénes son los sujetos habilitados a realizar las peticiones, cuáles son las derivaciones futuras⁷, y

diferencial del sistema africano.

⁷ Algunos instrumentos permiten la continuidad del planteo ante instancias judiciales, tal es el caso del sistema interamericano en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos, que habilita la posibilidad que la CIDH luego presente el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Las instancias universales, por el contrario, no tienen la posibilidad de continuarse ante estadíos judiciales, ya que no existe a nivel universal un tribunal propio de derechos humanos.

cuáles han sido las respuestas operadas por el Estado denunciado ante las intervenciones o mandatos provenientes de los organismos internacionales.

Puede ser más conveniente acceder a un organismo específico respecto al derecho vulnerado. Estos comités están conformados por especialistas en la temática y están más comprometidos con los derechos en cuestión. Por ejemplo, quizás resulte más óptimo ir al Comité de la Cedaw o al Comité contra la Tortura o al Comité encargado de monitorear los derechos de las personas con discapacidad, que acudir a la generalidad del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, encargado de monitorear el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Otro aspecto que puede ser valorado es si el caso que estamos planteando ya ha sido tratado o examinado por el Comité o tribunal. Esto es importante porque permite saber con cierta anticipación cuál es el criterio que viene aplicando el organismo respecto al tema planteado. Así, puede ayudar conocer la conformación de los Comités respectivos, la formación jurídica o especialidad de sus integrantes, la lectura de casos similares que se hayan presentado, las opiniones de los integrantes del Comité o de los jueces de la Corte regional en dichos casos, las resoluciones de relatorías especiales que se hayan conformado sobre la temática debatida y los informes que se hayan producido a lo largo de los años. Todo esto contribuye a un mejor conocimiento del organismo ante el cual se intenta presentar el reclamo.

Hay situaciones en que el derecho o la problemática que se plantea no han sido examinada aún en una determinada instancia regional, pero sí cuenta con una trayectoria coincidente a mi planteo hipotético en una instancia universal. Quizás ese aspecto puede hacer inclinar la balanza por esta última. No obstante también puede pensarse y aceptarse el desafío de arriesgarse a plantear el caso por primera vez ante esa otra instancia regional, pretendiendo que mi caso se erija en un *leading case*, que abra puertas para cambios estructurales de políticas públicas o modificaciones normativas en un país determinado.

Asimismo, debe reflexionarse sobre qué mecanismo ofrece mayor garantía de accesibilidad, analizando los riesgos potenciales. A modo de ejemplo, el idioma puede resultar un factor limitativo para acudir a una

instancia universal, como así también puede jugar a favor para optar por una instancia regional el no tener que hacer la presentación en forma personal en la sede del Comité respectivo, sino poder hacerlo en la delegación del organismo regional en el país o bien por medios electrónicos, tal como ocurre en el sistema interamericano para acceder a formular una petición ante la CIDH. Más aún, se da el caso de sistemas regionales que no permiten peticiones individuales, como el caso del sistema africano (Faúndez Ledesma, 2004) o de tratados internacionales de derechos humanos que sólo admiten solicitar a Comités informes a los países, mas no habilitan peticiones de particulares, tal es el caso de la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, o bien otros tratados que sólo prevén la presentación de demandas derivadas de controversias entre Estados parte, como el caso de la Convención para la Prevención y Sanción del delito de genocidio⁸.

También es importante analizar los tiempos que demanda en cada comité el tratamiento de un tema. Hay instancias que trabajan con más celeridad, quizás por menor cantidad de presentaciones, quizás por menos requisitos procedimentales. Lamentablemente, la realidad de nuestro sistema interamericano da cuenta de una gran demora en la tramitación de causas, lo que desanima ciertamente a los ciudadanos, haciéndolos optar por otras instancias. El alto número de denuncias que ingresan anualmente a la CIDH, le impide ser un órgano capaz de atender todos los reclamos con la eficacia que merecen. Al respecto, reflexiona Faúndez Ledesma que “si la justicia tardía es una injusticia, y si la propia Convención americana consagra el derecho de toda persona a ser oída dentro de un plazo razonable, los órganos del sistema no se han distinguido por su agilidad y rapidez” (Faúndez Ledesma, 2004). Igualmente, en este último caso puede valorarse la posibilidad de presentar medidas cautelares para los temas urgentes y que puedan ocasionar un perjuicio irreparable. A través de las medidas urgentes, los órganos del sistema tienen la oportunidad de

8 En este último caso, el Tratado establece la competencia de la Corte Internacional de Justicia de Naciones Unidas para entender en la controversia entre Estados partes derivada de la interpretación, aplicación o ejecución de la Convención.

conocer y responder de manera ágil a situaciones críticas. Estos últimos recursos no son siempre tenidos en cuenta, pudiendo representar una estrategia que permite ganar tiempo y efectividad al reclamo.

4.2. ¿Qué es lo que se busca con la presentación?

Uno de los aspectos claves para que el acceso ante la instancia internacional resulte eficaz es detenerse a reflexionar sobre los objetivos buscados con la presentación. Si bien la mayoría de las pretensiones buscan obtener una compensación económica por los daños materiales e inmateriales sufridos por la víctima, el objetivo al momento de solicitar reparaciones no debe limitarse solamente a lo económico, sino que la estrategia debe ser más amplia, abarcando otras medidas de reparación, yendo más allá de aquellas que van a beneficiar a la víctima concreta o sus familiares, buscando también las que beneficiarán a toda la sociedad. Esta mayor amplitud obliga a apreciar con detenimiento todos los aspectos relacionados con el caso, y así ponderar con mayor criterio las obligaciones que el organismo respectivo hará recaer en el Estado para reparar los daños ocasionados. Decíamos anteriormente que, las instancias internacionales de protección sirven en muchos casos para “abrir puertas”, para detectar falencias que deben ser subsanadas o remediadas por los Estados. Esta “función social” de las reparaciones deben ser tenidas en cuenta al momento de plantear el petitorio⁹ porque son las que generan un mayor impacto a nivel comunitario.

9 Basta recordar al respecto, y a modo de ejemplo, los casos “Bulacio”, en donde se lograron cambios en materia de detención de menores y de políticas públicas para impedir abusos y detenciones arbitrarias; el caso “Kimel”, por el cual se lograron profundas transformaciones legislativas y cambios de normas que limitaban el derecho a la libertad de expresión; el caso “Maria da Penha”, verdadero leading case en materia de violencia de género, que permitió abrir las puertas a la legislación sobre la protección integral de la mujer en varios países de América latina, y el caso “Barrios Altos”, jurisprudencia que abrió las puertas a la prohibición de leyes, indultos o amnistías que impidan el juzgamiento de crímenes de lesa humanidad, entre otros importantes casos.

Las reparaciones pretendidas deben resultar proporcionales y acordes a la gravedad del caso bajo examen y a los derechos vulnerados. Así lo ha establecido la propia Corte IDH al sostener que “las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como con las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por lo tanto, la Corte deberá observar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho”¹⁰. Así también, las reparaciones solicitadas deben ser viables y realizables por el Estado en un período prudencial de tiempo. A modo de ejemplo, si solicito en la petición que el Estado reconozca y ponga en práctica los mecanismos para dotar de una vivienda digna a todos y cada uno de los habitantes, es muy difícil que esa medida pueda ser puesta en práctica en el corto tiempo.

4.3. Ponderación de los sujetos que llevarán adelante el reclamo y contra quién va dirigido

Forma parte de la estrategia analizar quién será el sujeto que presentará la petición en sede internacional. Es interesante detenerse en esta decisión pues varía el sujeto activo según el organismo ante el cual se efectúe la presentación. A modo de ejemplo, vale mencionar que el Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sólo habilita a quien alega ser víctima de la violación a formular peticiones ante el Comité que monitorea dicho Pacto. En igual sentido, el sistema europeo de derechos humanos. No ocurre así con el sistema interamericano, que faculta a hacer la presentación a cualquier persona o grupo de personas, no exigiéndose por lo tanto como necesidad que sea la misma víctima. Al respecto, se sostiene que “el sistema interamericano distingue entre peticionario y víctima. Aun cuando la víctima sea una condición necesaria para la existencia de una petición, no es parte en ella sino cuando

10 Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216; Párrafo 204. Anteriormente criterio sentado en: *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Serie C No. 191, párr. 110; *Caso Radilla Pacheco*, párr. 362, y *Caso Masacre de las Dos Erres*, párr. 227.

asume el carácter de peticionario” (Pinto, 1993). Esta solución de nuestro sistema regional resulta además de atinada mucho más coherente, dado que muchas veces la víctima no puede realizar la petición por razones lógicas (basta pensar en un supuesto de desaparición forzada de persona, o violaciones al derecho a la vida o el caso que la víctima no quiera denunciar por temor, etc.).

Si bien la denuncia ante la instancia internacional no requiere como condición el contar con patrocinio letrado, es conveniente acompañar la denuncia por un profesional, o bien a través de un organismo no gubernamental de derechos humanos con reconocimiento legal. Muchas veces la inexperiencia, el desconocimiento de los requisitos que deben guiar la presentación, pueden poner en riesgo la formulación de una denuncia sólidamente fundada. De allí que es recomendable, aún a pesar que no es un requisito establecido, el contar con este aporte que enriquece las presentaciones.

El acompañamiento de organismos de derechos humanos debe valorarse especialmente en la estrategia de litigio, pues constituye un inestimable apoyo al momento de plantear el reclamo internacional¹¹, especialmente en casos que involucran temáticas muy específicas, como pueden ser violencia de género, discapacidad, niños, etc. La consulta, el asesoramiento y la experiencia de organizaciones que trabajan constantemente en estos temas deben aprovecharse en la medida de las posibilidades, como así también el diálogo, las alianzas estratégicas y el trabajo coordinado que pueden entablar distintas organizaciones entre sí¹². Este

11 Algunas instancias internacionales no permiten formular peticiones a organismos no gubernamentales, tal es el caso del Comité de la Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer (CEDAW), regulado por su Protocolo Facultativo.

12 A modo de ejemplo de alianzas entre organismos para llevar adelante un caso de litigio estratégico puede mencionarse “Campo algodónero” (González y otras vs. México, Corte IDH sentencia del 16 de noviembre de 2009), en donde trabajaron conjuntamente la “Red ciudadana de no violencia y Dignidad Humana”, el “Centro para el desarrollo integral de la mujer”, la “Asociación nacional de abogados demo-

diálogo debe mantenerse en general entre todos los actores involucrados, incluyendo a los Estados y a los propios órganos del sistema al cual se accede¹³. En este sentido, sostuvo Ventura Robles en referencia al sistema interamericano que “este proceso de diálogo entre los actores principales del sistema: los órganos de protección, Corte y Comisión, los Estados parte en la Convención Americana y la sociedad civil, especialmente aquellas organizaciones no gubernamentales que litigan con frecuencia en el sistema, debe ser retomado con vigor para alcanzar acuerdos en grupos de trabajo que después se eleven al Consejo permanente y a la Asamblea General”¹⁴.

Por otra parte, al momento de definir la estrategia, debe pensarse en el sujeto al cual irá dirigido el reclamo. Aquí debemos recordar que siempre las peticiones internacionales por violaciones a derechos humanos van dirigidas contra Estados y nunca contra sujetos individuales. Ahora bien, para optimizar la petición, debemos “conocer al rival” al cual queremos enfrentar. Esto significa que se debe analizar si el país al cual se denuncia ha ratificado el convenio y si ha aceptado la competencia de los órganos de protección. Esto es así porque en muchos casos no basta sólo con haber ratificado la convención respectiva, sino que además el país debe haber aceptado la competencia de los órganos de protección y analizar cómo ha sido efectuado ese reconocimiento de la competencia, ya que a veces se realiza para un caso determinado, a condición de reciprocidad, etc. También hay que analizar si el Estado en cuestión ha efectuado

cráticos” y el Comité de América latina y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer (CLADEM). También puede citarse el ejemplo del caso “Bulacio”, cuya presentación fue patrocinada por el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) y CORREPI (Comisión contra la represión Policial e Institucional).

13 Debe tenerse presente que en los últimos tiempos se está utilizando con mayor frecuencia la figura del “Amicus curiae”, es decir, la participación de personas, organismos de la sociedad civil, centros de estudios, organizaciones de derechos humanos, etc. que, siendo ajenos al caso en litigio, acercan sus visiones al tribunal respecto al tema planteado.

14 Voto razonado del Juez M. Ventura Robles, Corte IDH, *Caso del penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, Fallo 181, 2 de Agosto del 2008 (Margaroli y Maculan, 2011, 672).

algún tipo de reserva sobre algún derecho en particular reconocido en la Convención, que impediría su tratamiento posterior por un tribunal de derechos humanos¹⁵.

En este mismo punto resulta conveniente también apreciar el impacto que la decisión puede tener en el ámbito interno del país, recordando la obligación que pesa sobre los tribunales nacionales de seguir las decisiones de los tribunales internacionales de derechos humanos. Hay países de la región que se han mostrado más receptivos de las decisiones de los órganos de protección. Otros, en cambio, tratan de eludir sus responsabilidades, o bien desconociendo dichas resoluciones, o bien dilatando indefinidamente en el tiempo el cumplimiento íntegro de las reparaciones ordenadas por los tribunales internacionales, extendiendo en este último caso el dolor y padecimiento de las víctimas y sus familias¹⁶.

4.4. El contenido de la denuncia y los tiempos para efectuar la presentación

Unas de las claves para optimizar los tiempos y la eficacia de la presentación es ser bien precisos y concretos en la exposición de los hechos que dieron lugar a la violación, sin *explayarse* en cuestiones redundantes o detalles que no guardan relación con el hecho ventilado. También resulta fundamental aportar todos los datos que permitan una correcta identificación del peticionante y de las víctimas, recordando en el primer caso solicitar al organismo ante el cual se efectúa la presentación la reserva de la identidad para preservar la seguridad de los denunciantes.

La petición debe tener en cuenta la identificación clara del o los

15 Recordar el caso de la reserva presentada por Argentina al artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, por el cual estableció que “no quedarán sujetas a revisión de un Tribunal Internacional cuestiones inherentes a la política económica del Gobierno”.

16 En Argentina, y especialmente durante los últimos años, se aprecia una valorable tendencia a recepcionar los pronunciamientos internacionales y a aplicar los estándares que en materia de protección de derechos humanos provienen de la jurisprudencia de los órganos del sistema interamericano.

derechos que se consideran vulnerados y su encuadre dentro del tratado internacional que lo reconoce. Aquí es necesario recordar que las fundamentaciones de derecho que se hagan sobre el particular, deben estar basadas en los criterios y estándares internacionales de derechos humanos brindados por los diferentes sistemas de protección, de allí que sea conveniente citar antecedentes de resoluciones y fallos dictados por otras instancias internacionales. Para este fin, se debe estar actualizado sobre la jurisprudencia internacional, incorporando las distintas visiones que vienen siendo aportadas por los distintos organismos y comités universales y regionales. Los mismos sirven para aportar mayor fundamentación a la petición respectiva. En numerosas sentencias de tribunales de derechos humanos a nivel regional se hace alusión a precedentes jurisprudenciales emanados de distintos órganos, demostrando la cooperación y complementariedad existente entre los diferentes sistemas de protección.

El tiempo con que se dispone para formular una petición es otro factor a tener en cuenta especialmente. Hay instancias internacionales que prevén plazos específicos para realizar la denuncia¹⁷, o también puede darse el caso que por la fecha en que ocurrió la violación, un organismo no sea competente para entender en ella, elemento que muchas veces resulta un impedimento para acceder a la protección a través de un determinado mecanismo. En ese caso habrá que recurrir a otras instancias que permitan la presentación sin tener en cuenta un plazo preestablecido¹⁸.

Toda estrategia necesita tiempo para ser pensada y ejecutada. Es por

17 Para acudir a la CIDH, se establece un plazo de seis meses contados a partir del agotamiento de los recursos internos.

18 Vale mencionar el ejemplo del *Caso LMR contra Argentina* presentado ante el Comité de Derechos Humanos, luego de haberse examinado la posibilidad de acudir ante el Comité de CEDAW o bien ante la CIDH. No se pudo acudir a estos dos últimos dado que, en el primer caso, los hechos que motivaron la denuncia ocurrieron con anterioridad a la ratificación por parte de nuestro país del Protocolo de CEDAW que permite la presentación de denuncias individuales ante el Comité; y en el segundo caso, porque habían pasado los seis meses de plazo que se establece para acudir ante la CIDH.

ello que resulta conveniente no apresurarse y, por el contrario, tomarse y aprovechar el tiempo disponible para recolectar todos los elementos (documentación, ofrecimiento de testigos, datos sobre los hechos, etc.) que permitan una solvente fundamentación de la denuncia.

5. Conclusiones

La penetración del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el ámbito interno de los países y la incidencia que tienen los pronunciamientos internacionales obligan a conocer acabadamente los requisitos y pautas de acceso a los sistemas de protección. Se puso de relieve a lo largo del presente estudio la importancia de ser responsables cuando se asume el compromiso de defender los derechos fundamentales de las personas. Ha llevado tiempo a la comunidad internacional consolidar el protagonismo del individuo como sujeto del derecho de gentes, con capacidad para accionar contra los legítimos y tradicionales protagonistas del orden mundial.

Si bien es importante saber cuáles son los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, de nada servirá ese conocimiento si no se conoce cómo defenderlos correctamente con las armas y herramientas que proporciona el propio sistema internacional. Cuanto mayor sea el nivel de preparación y de conocimiento sobre cómo operar el sistema, mayor serán los resultados que se podrán alcanzar a través de la acción de los distintos organismos. La presencia de un sistema internacional consolidado y eficaz motivará que los Estados sean más cuidadosos al momento de proteger los derechos sabiendo que hay una instancia supranacional atenta para recordarles las obligaciones contraídas.

Muchos derechos lograron ser reivindicados y protegidos a través de las instancias internacionales. Los órganos de protección de derechos humanos operan muchas veces como “cajas de resonancia” de las problemáticas que están ocurriendo en un país dentro de un momento determinado, de allí que pueden servir como buenos “sistemas de alerta” sobre los cambios o transformaciones necesarios que eviten la repetición de violaciones a derechos y garantías fundamentales del ser humano. Esto

demuestra que a pesar de los inconvenientes y las debilidades que pueden presentar las instancias internacionales, las mismas siguen siendo el respaldo y reaseguro para la defensa de los derechos fundamentales por encima de las arbitrariedades que puedan cometer los Estados.

Una de las maneras de ayudar a los sistemas internacionales de protección reside en cuidar su acceso evitando denuncias infundadas, ya que lo único que generan son gastos innecesarios, pérdidas de tiempo, tiempo que podría ser utilizado o invertido para el tratamiento de peticiones más serias y contundentes. Esta situación puede implicar una “saturación” del sistema y el impedimento para dar respuestas a los requerimientos. Resulta preocupante que muchas denuncias son desestimadas en los organismos por defectos formales o por falencias en la presentación atribuidas a los propios peticionarios. En este sentido, el artículo 47 inc. c) de la Convención americana establece que la petición puede ser declarada inadmisibles por la CIDH por ser manifiestamente infundada o por ser evidente su total improcedencia. Al respecto sostiene Faúndez que “esta causal de inadmisibilidad debe entenderse en función de una regla de economía procesal, que evite el congestionamiento de la Comisión con peticiones frívolas e improcedentes...” (Faúndez Ledesma, 2004).

Esta situación hace que ciertos organismos, como el caso de la CIDH, tengan serios inconvenientes para poder dar tratamiento a la gran cantidad de denuncias que se reciben.

En varios países de América latina se observa el auge de los programas de perfeccionamiento en sistemas de protección de derechos humanos, maestrías y doctorados, lo que revela la importancia e interés que despierta la temática. Las universidades y los centros de investigación deben insistir en esta formación ya que representa un área de incumbencia para el abogado/a de suma importancia para la actualidad del campo profesional.

Muchos avances en materia de derechos humanos en los países se debieron a la acción internacional y a la presión de los órganos de control motivados por las peticiones de los individuos y de las organizaciones no gubernamentales. La paciencia, perseverancia y confianza en el sistema sirvió en muchas ocasiones para abrir puertas cuando en el país los

caminos se habían cerrado para siempre. De allí que, frente a los intentos de debilitar a los sistemas de protección, hay que redoblar el esfuerzo y comprometerse en aportar las herramientas para fortalecer y potenciar sus ventajas y para corregir sus principales debilidades. En eso consiste el mayor desafío. Cómo hacer el sistema más efectivo.

En definitiva, bregamos por la consolidación del acceso a los sistemas internacionales de protección. Los Estados que pretenden desprestigiarlos, muchas veces lo hacen con la intención de no querer someter a instancias supranacionales decisiones o políticas irresponsables que desconocen derechos humanos de sus ciudadanos. Por eso, más que pretender alejarse del sistema, hay que trabajar fuertemente en su fortalecimiento y en la corrección de sus debilidades estructurales, en un sentido de cooperación, sabiendo que en última instancia se trata de defender los derechos y dignidades más preciadas de la persona. Es un desafío al cual todos estamos llamados y por el cual todos debemos comprometernos. Estamos convencidos que el objetivo vale la pena. Es cuestión de asumirlo con decisión, responsabilidad y valentía.

6. Bibliografía

- Cançado Trindade, Antonio A. 2007. La persona humana como sujeto del derecho internacional: avances de su capacidad jurídica internacional en la primera década del siglo XXI. Ponencia ofrecida en el marco del XXV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, 9 al 20 de julio de 2007, San José de Costa Rica. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* (San José de Costa Rica) 46.
- CLADEM. 2011. *Manual de litigio internacional desde la experiencia de CLADEM*. Lima: Comité de América Latina y el Caribe para los derechos de la mujer (CLADEM).
- CLADEM. 2012. *Estrategias, alianzas y desafíos feministas en materia de litigio internacional*. Lima: CLADEM.
- Faúndez Ledesma, Héctor. 2004. *El sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, 3ª edición

- revisada. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Fix Zamudio, Héctor. 2004. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en las Constituciones Latinoamericanas y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Latinoamericana de Derecho*. 1 (enero–junio).
- García Ramírez, Sergio. 2003. Las reparaciones en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Seminario *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI*, 2º edición, San José de Costa Rica.
- Margaroli, Josefina y Maculan, Sergio. 2011. *Procedimiento ante el sistema interamericano de derechos humanos*, 1º edición. Buenos Aires: Cathedra Jurídica.
- Pinto, Mónica. 1993. *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Trucco, Marcelo. 2011. Protección internacional de los derechos Humanos en el sistema interamericano. En *Temas de Derecho Internacional Público*. Rosario: Zeus.
- Trucco, Marcelo. 2012. La responsabilidad internacional de los Estados en el escenario actual del sistema interamericano de Derechos Humanos. En *Responsabilidad internacional de los Estados. Desarrollo actual, perspectivas y desafíos*. Córdoba: Universidad Católica de Córdoba.
- Trucco, Marcelo. 2013. La defensa de los derechos de la mujer ante las instancias internacionales de protección de derechos humanos. *Revista de la Comisión de los derechos de la mujer del Colegio de abogados de Rosario* (Rosario) 5 (2013).
- Trucco, Marcelo y Soto, Alfredo. 2013 (en prensa). *La reparación por violación a Derechos Humanos y sus nuevas dimensiones en la jurisprudencia de la Corte Interamericana*. Córdoba: Universidad Católica de Córdoba.