

SISTEMAS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES: ¿SON LOS SISTEMAS REGIONALES MÁS EFECTIVOS QUE LOS ÓRGANOS DE NACIONES UNIDAS?

DANIELA MÉNDEZ ROYO¹

RESUMEN

El sistema de protección internacional de los derechos humanos ha establecido un número de instituciones, normas y mecanismos de la protección de derechos humanos tanto a nivel de las Naciones Unidas como a nivel regional. El presente artículo compara y evalúa la efectividad del sistema de las Naciones Unidas y los sistemas regionales en la protección de los derechos humanos, con un especial énfasis en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por ser el sistema regional constitutivo de obligaciones internacionales para el Estado chileno.

Palabras clave: Sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. Responsabilidad internacional de los Estados.

ABSTRACT

The international system of human rights has created a number of institutions, rules and mechanisms to accomplish the universal and regional protection of human rights. This article compares and evaluates the effectiveness of the United Nations treaty bodies and the regional systems in the goal of protection of human rights. The approach of this article will be mainly in the Inter-American System, for its relevance in the case of Chile.

Key words: International system of human rights, International Responsibility of States.

Recibido: 18 de abril de 2012.

Aceptado: 8 de junio de 2012.

¹ Magíster en Derecho Internacional Público, Universidad de Nottingham, Reino Unido. Abogada. Profesora de Derechos Humanos en el Sistema Internacional, Universidad Viña del Mar. Profesora de Derecho Internacional Público, Universidad de Talca.

1. INTRODUCCIÓN

Hace unas semanas, en diversos periódicos nacionales, se dio cuenta de la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) respecto al trato asignado por el Estado chileno a la jueza Karen Atala Riffo y a sus hijas. En esta sentencia se criticaba el manejo prodigado por el Poder Judicial respecto a materias relacionadas con la orientación sexual, los estereotipos de género y la no discriminación, y se ordenaba varias formas de medidas compensatorias, generales y particulares de reparación². Frente a esta sentencia, el Gobierno señaló que acatará la sentencia de la COIDH³, mientras que la Corte Suprema insistió en la ausencia de discriminación en su sentencia⁴.

El caso ilustrado anteriormente muestra que existe un relativo interés por parte de los medios de comunicación nacionales respecto a las sentencias emitidas por la COIDH, lo que debería verse reflejado en un cierto conocimiento de estos asuntos por parte de la sociedad civil. Este caso demuestra también una manifestación de reconocimiento por parte del Gobierno chileno de su obligación de cumplir con las decisiones emitidas por este organismo.

En contraste a esta situación, resulta difícil acceder a información en los medios locales respecto al cumplimiento por parte del Estado de Chile de las obligaciones emanadas de los tratados de las Naciones Unidas (ONU) en materia de derechos humanos. No existe un conocimiento claro respecto de las obligaciones del Estado en esta materia, los organismos existentes para monitorear este cumplimiento y el nivel de cumplimiento del Estado de Chile respecto a esta materia.

² *Atala Riffo y niñas vs Chile*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 24 de febrero de 2012 (Sentencia de fondo, reparaciones y costas), p. 90.

³ COMISIÓN DEFENSORA CIUDADANA DEL MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA [citado el 27 de abril de 2012], <http://www.cdc.gob.cl/2012/03/22/ministerio-de-justicia-publica-en-su-sitio-web-el-fallo-de-cidh-sobre-jueza-atala/>. El Ministerio de Justicia ya dio cumplimiento parcial de la sentencia de la COIDH, al publicar la sentencia completa de este órgano en su página web [citado el 27 de abril de 2012] http://www.minjusticia.gob.cl/images/stories/banners_enlaces/oficio_instructor/atala%20sentencia%20integra.pdf.

⁴ ASOCIACIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL DE CHILE [citado el 27 de abril de 2012], http://www.magistradosdechile.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=350:gobierno-acata-fallo-sobre-jueza-atala-y-la-corte-suprema-defiende-su-sentencia-de-2004&catid=55:noti&Itemid=154

Lo señalado anteriormente en relación con el conocimiento público de las decisiones de órganos regionales y universales puede llevar a pensar que la COIDH es mucho más efectiva en su labor de vigilancia y protección de los derechos humanos en Chile que el sistema universal de derechos humanos establecido por la ONU. Esta afirmación podría extenderse, señalándose que en general existe una mayor conciencia por parte de los Estados respecto al cumplimiento de sus obligaciones regionales que sus obligaciones universales en materia de derechos humanos.

Es el propósito de este artículo el explorar esta última afirmación, evaluando la efectividad del sistema universal y los sistemas regionales en la protección de los derechos humanos. Para lograr este objetivo, se explicará brevemente la creación y relación entre ambos sistemas, para luego analizar distintos aspectos sustantivos y procesales que conducen a una mayor o menor efectividad de los sistemas universal y regional de protección de derechos humanos. Respecto a los sistemas regionales, este artículo se centrará en las experiencias de los sistemas interamericano, europeo y africano de protección de los derechos humanos, por constituir los sistemas regionales existentes más desarrollados, dando un especial énfasis al Sistema Interamericano, por originar obligaciones internacionales para el Estado chileno.

2. UNA BREVE MIRADA A LA CREACIÓN DEL SISTEMA UNIVERSAL Y A LOS SISTEMAS REGIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Carta de las Naciones Unidas, establece como uno de los principales propósitos de este organismo la “promoción y protección de los derechos humanos”⁵. Es por este motivo, que uno de los primeros documentos adoptados por la Asamblea General de la ONU fue la Declaración Universal de Derechos humanos⁶, la cual, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁸, forman la denominada Carta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

⁵ CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS, 59 Stat. 1031, T.S.993, 3 Bevans 1153, 26 June 1945, artículo 1.

⁶ UNGA resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948.

⁷ UNGA, resolución 2200 A (XXI), entrada en vigor 23 de marzo de 1976.

⁸ UNGA, resolución 6316 (1966), entrada en vigor 3 de enero de 1976.

Junto con la creación de estos instrumentos, la ONU ha establecido una maquinaria compleja para la protección universal de los derechos humanos, la cual incluye el Consejo de Derechos Humanos⁹, órgano basado en la Carta de las Naciones Unidas, y los órganos creados en virtud de tratados¹⁰. El Consejo de Derechos Humanos es el principal órgano intergubernamental de la ONU encargado de los derechos humanos, que tiene labores de promoción, vigilancia, coordinación e incorporación de los derechos humanos en las actividades de los Estados y de la ONU¹¹. Por su parte, los órganos creados en virtud de tratados “son los comités de expertos independientes (integrados por un número que va de 10 a 23 miembros) de competencia reconocida en la esfera de los derechos humanos y que vigilan la aplicación de las disposiciones de los tratados fundamentales de derechos humanos por los Estados partes”¹². Es importante señalar que el sistema de derechos humanos de la ONU no tiene una Corte propiamente tal, a diferencia de algunos sistemas regionales, por lo que ejecuta su labor a través de recomendaciones hechas a los Estados sobre la base de reportes estatales, denuncias individuales, grupos de trabajo, informes de relatores especiales, entre otros¹³.

Pero la ONU no ha sido el organismo más importante, ni el más antiguo en la protección internacional de los derechos humanos. Du-

⁹ Órgano creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2006, a través de la resolución 60/251, en remplazo a la Comisión de Derechos Humanos.

¹⁰ Estos son: El Comité de Derechos Humanos, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Comité para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujer, Comité contra de la Tortura, Comité para la Prevención de la Tortura, Comité de los Derechos del Niño, Comité para la protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Comité sobre el Derecho de las Personas con Discapacidad y Comité contra las Desapariciones Forzadas. El trabajo y descripción de los respectivos comités pueden encontrarse en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas [citado el 27 de abril de 2012], disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>.

¹¹ UNGA, resolución 60/251, 2 de abril de 2007, p. 2.

¹² NACIONES UNIDAS, “El Sistema de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: Introducción a los tratados fundamentales de derechos humanos y a los órganos creados en virtud de tratados”, [en línea], Folleto Informativo N° 30, p.11, [citado el 9 de marzo de 2012], <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30sp.pdf>

¹³ Ver, NACIONES UNIDAS “El Sistema de Tratados...”, pp. 23-45.

rante el proceso de ratificación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, comenzó, en forma paralela, un proceso de creación de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos. De esta forma, el Consejo de Europa adoptó en 1959 la Convención Europea de Derechos Humanos, mientras que en 1969, fue adoptada la Convención Americana de Derechos Humanos.

En un comienzo, los miembros de la ONU parecieron reacios a aceptar la creación de los sistemas regionales, viéndolos como un obstáculo a la universalidad de los derechos humanos¹⁴. Pero en 1977 hubo un cambio en este punto de vista, a través de una resolución de la Asamblea General, donde: “hace un llamamiento a los Estados de las zonas en que aún no existan arreglos regionales en la esfera de los derechos humanos a que consideren acuerdos con miras a establecer en sus respectivas regiones mecanismos regionales adecuados para la promoción y protección de los derechos humanos”¹⁵.

En la actualidad, los sistemas regionales de protección de los derechos humanos son una realidad. La misma, se manifiesta no solo con la creación de la Convención Europea de Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos y sus respectivos órganos, sino que también en la posterior adopción de la Carta Africana de Derechos Humanos en 1986. Existe inclusive una organización árabe y una propuesta de creación de un sistema asiático, regional o subregional que están aún en desarrollo¹⁶. La creación de estos sistemas ha provocado que ciertos sectores cuestionen la efectividad de los órganos de la ONU en la protección de los derechos humanos, en relación con los sistemas regionales¹⁷. A continuación se revisarán estos cuestionamientos, comparando el sistema universal y los sistemas regionales de protección de los derechos humanos.

¹⁴ VASAK, K., ALSTON, P., *The international dimensions of human rights*, Vol. 2, Westport, Greenwood Press, 1982, p. 451.

¹⁵ UNGA Res.32/127, “Arreglos Regionales para la promoción y protección de los derechos humanos” (16 diciembre 1977), párrafo 1.

¹⁶ STEINER, H., ALSTON, P. y GOODMAN, R., *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals* –3° edición–, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 925.

¹⁷ HELFER, L, “Forum Shopping for Human Rights”, en: *University of Pennsylvania Law Review*, N° 148 (1999) p. 344.

3. LA VIABILIDAD DEL SISTEMA DE LA ONU Y LOS SISTEMAS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS. UNIVERSALIDAD V/S RELATIVIDAD

Un argumento a favor de los sistemas regionales de protección es la imposibilidad de lograr una implementación y protección universal de los derechos humanos, como consecuencia de la heterogeneidad de culturas y creencias alrededor del mundo. De acuerdo con esta posición, el fundamento para el reconocimiento de un derecho en una región puede ser completamente distinto en otra. Es por este motivo que “la existencia de lazos geográficos, históricos y culturales”¹⁸ entre países de una misma región, favorecería la existencia de sistemas regionales en detrimento de un sistema universal.

Si bien es cierto existen grandes diferencias entre culturas y países alrededor del mundo, resulta difícil sostener el argumento previo en forma absoluta, ya que podría llevar a la conclusión de que ciertos derechos humanos deben existir en ciertas regiones y en otras no. Además, el mundo no puede ser dividido tan fácilmente, ya que los límites y diferencias entre los países de una misma región pueden cambiar y superponerse¹⁹. Pese a que la ONU divide el mundo en cinco regiones geopolíticas, las cuales son Asia, África, Europa del Este, Latinoamérica, Europa Occidental y otros (incluido Estados Unidos)²⁰, en realidad no existe una uniformidad total entre los países de una misma región. Por ejemplo, es difícil aseverar que todos los países del denominado Medio Oriente (región equivalente al sudeste de Asia) son iguales. Por el contrario, es la diversidad existente en esta zona la que ha impedido la entrada en vigencia de la Carta Árabe de Derechos Humanos, y es, asimismo, la razón de la falta de apoyo de los Estados a la Declaración Asia-Pacífico de Derechos Humanos²¹.

Otro ejemplo de la falta de uniformidad entre países que pertenecen a la misma región, puede encontrarse en el Sistema Europeo de

¹⁸ REGIONAL PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, “Twenty-Eight Report of the Commission to Study the Organization Of Peace” (1980), STEINER, H. J., ALSTON, P y GOODMAN, R., *International Human Rights...*, p. 930.

¹⁹ CLAUDE, I., “Swords into Plowshares”, STEINER, H, ALSTON, P y GOODMAN, R., *International Human Rights...*, p. 928.

²⁰ *Ibid.*, p. 932.

²¹ Para una mayor discusión respecto a estos dos sistemas, ver SHELTON, D., “The promise of Regional Human Rights Systems” in WESTON, B y MARKS S, *The Future of International Human Rights*, New York, Transnational, 1999, pp. 363-364.

Derechos Humanos, donde la Corte Europea de Derechos Humanos (COEDH) utiliza la doctrina del margen de apreciación en muchas de sus decisiones, la cual se basa en la falta de un acuerdo a nivel europeo respecto de la aplicación de un derecho. Así, el margen de apreciación parte del principio de subsidiariedad, el cual establece que las autoridades nacionales conocen mejor la propia realidad nacional que los tribunales internacionales, por lo que los primeros se encuentran en una posición óptima para garantizar la aplicación del Convenio²². Lo interesante respecto a esta doctrina es que no puede ser encontrada en la Convención o en la historia fidedigna del tratado, sino que es una creación jurisprudencial. Así, el margen de apreciación se crea a través de la práctica de la COEDH, donde los jueces notaron la existencia de una diversidad cultural e ideológica entre los Estados miembros del Convenio Europeo de Derechos Humanos²³, y por este motivo, consideraron que era imposible obligar a todos los Estados a reconocer ciertos derechos donde no existía un consenso europeo al respecto²⁴.

Por otro lado, no puede ser negado que algunos problemas regionales en materia de derechos humanos pueden tener consecuencias universales. En un mundo que se encuentra cada día más conectado, los problemas de derechos humanos existentes en una región pueden afectar directamente a otros países en regiones completamente distintas. Un ejemplo de esto es la contaminación medioambiental, ya que un país que no respeta las normas internacionales relativas a la protección del medio ambiente, afecta al planeta como a un todo. Otro ejemplo, es el caso de países con problemas demográficos y po-

²² SAIZ ARNAIZ, Alejandro, "El Convenio de Roma, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la cultura común de los derechos fundamentales en Europa", en: *Revista Jurídica UCES*, N° 13 (2009), pp. 158-176.

²³ MAHONEY, P., "Marvellous Richness of Diversity or Invidious Cultural Relativism?", en: *Human Rights Journal*, N° 19 (1998), pp. 2, 3.

²⁴ Así, en el caso *Handyside vs Reino Unido*: Corte Europea de Derechos Humanos, 1976 (Fondo y Reparaciones), A.24, 1976, 1 EHRR 737, se articula la idea de la doctrina del margen de apreciación, la cual se aplica a favor de las autoridades nacionales cuando la COEDH examina una posible violación de los artículos 8 a 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (esto es, derecho a la privacidad y a la vida familiar; libertad de pensamiento, conciencia y religión; libertad de expresión y libertad de asamblea y de asociación). También ha sido aplicada, de manera menos frecuente, respecto de otros derechos, incluidos el derecho a la libertad y seguridad (*Witwer vs Holanda*, A.33, 1979, 2 EHRR 387); y la prohibición de discriminación (*Rasussen vs Dinamarca*, A.87, 1984, 7 EHRR 371).

breza, que produce una migración masiva por parte de sus habitantes en búsqueda de una mejor calidad de vida, lo que puede tener como consecuencia un problema de inmigración ilegal en otros países. Tal es el caso de Europa, donde una gran cantidad de población, proveniente en su gran mayoría de África y Asia emigra cada año²⁵. Los casos anteriores demuestran que es necesario incorporar un enfoque universal en la protección de los derechos humanos, en orden a enfrentar estas situaciones de manera más efectiva.

Por otra parte, es cierto que los distintos sistemas regionales se han caracterizado por emitir decisiones con énfasis en ciertas áreas específicas. Por ejemplo, la COIDH tiene un gran número de decisiones respecto a las violaciones de los derechos humanos durante las dictaduras en Latinoamérica, junto con resoluciones respecto a los derechos de los indígenas²⁶. En el caso de la COEDH, el enfoque ha sido principalmente en la protección de derechos civiles y políticos, mientras que el Sistema Africano se caracteriza por su énfasis en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales²⁷. En este sentido, resulta necesario entender que ciertos problemas en el área de los derechos humanos son más característicos de ciertas regiones, y por este motivo, los diferentes sistemas regionales tienen una mayor cantidad de decisiones enfocadas en ciertas áreas.

Sin embargo, debe recordarse que los derechos humanos pertenecen a todos por su condición de tales, y por lo tanto, deben ser protegidos universalmente. Este es el motivo por el cual Europa del Este y algunos miembros de la ONU han señalado que los derechos humanos deben ser definidos e implementados solo por órganos universales. Su principal temor es que los sistemas regionales causen que personas de distintas regiones tengan diferentes derechos, o que la regionalización de los sistemas de protección de los derechos humanos pueda ignorar estándares universales fijados en esta área²⁸. Esta es la preocupación que, por ejemplo, existe respecto del sistema

²⁵ Para un análisis más profundo de este problema, ver Reporte del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre derechos humanos de los migrantes, Jorge Bustamante, [en línea], A/HRC/17/33, 21 de marzo de 2011, [citado el 29 de abril de 2011], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/121/83/PDF/G1112183.pdf?OpenElement>

²⁶ STEINER, H., ALSTON, P y GOODMAN, R., *International Human Rights...*, p. 1020.

²⁷ SHELTON, D., "The promise of...", p. 361.

²⁸ REGIONAL PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, "Twenty-Eight Report...", p. 930.

Asia-Pacífico, donde surge el temor que esta organización se convierta en una herramienta para justificar los llamados “valores asiáticos”, en detrimento de derechos individuales, especialmente la libertad de asociación y expresión, los cuales son esenciales para la democracia²⁹.

Pero estas preocupaciones no parecen tener justificación en la realidad después de examinar la práctica de los sistemas regionales de protección de derechos humanos. Así, los sistemas europeo, interamericano y africano han reconocido la preminencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos³⁰. En este sentido, el Preámbulo de la Convención Americana de Derechos Humanos cita a la Declaración Universal de Derechos Humanos, junto con referirse a: “otros instrumentos internacionales, tanto universales como regionales”³¹. Por su parte, el Preámbulo del Convenio Europeo de Derechos Humanos indica expresamente que el Convenio: “tiende a asegurar el reconocimiento y la aplicación universales y efectivos de los derechos en ella enunciados”³². En el caso de la Carta Africana de Derechos Humanos, esta indica la voluntad de promover la cooperación internacional en material de derechos humanos, “teniendo en debida consideración la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos”³³.

Aún más, la práctica de los sistemas regionales muestra la intención de los mismos de no limitar los derechos consagrados en instrumentos internacionales. Junto con ello, en ciertos casos existe la intención de expandir el ámbito de protección de estos derechos, como en el caso de la abolición de la pena de muerte en el Protocolo N° 6 y 13 del sistema europeo, como se verá más adelante³⁴.

Entonces, puede señalarse que los sistemas regionales de protección de los derechos humanos reconocen la necesidad de que exista una protección universal de los derechos humanos, lo que debería si no evitar, por lo menos disminuir el desarrollo de una protección desigual de los derechos humanos en las distintas regiones. Por otra

²⁹ SHELTON, D., “The promise of...”, p. 365.

³⁰ HELFER, L., “Forum Shopping for...”, p. 358.

³¹ Convención Americana de Derechos Humanos, 22 de noviembre 1969. OEA/ser.L/V/II.23, Doc. 21, rev.6 (1979), O.A.S.T.S. N° 36, preámbulo.

³² Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 4 de noviembre 1950, 213 UNTS 221, preámbulo.

³³ Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, 27 de junio 1981, O.A.U. Doc. CAB/LEG/67/3 Rev.5 (1982) 21 I.L.M. 58, artículo 45(3).

³⁴ *Supra*, p. 10.

parte, respecto a la heterogeneidad del mundo, el desafío de las cortes regionales es similar a la de los órganos de tratados de la ONU, en relación con lograr la integración de los Estados en búsqueda de un propósito común, el cual es la efectiva protección de los derechos humanos, considerando las diferencias, las cuales existen no solo en los Estados alrededor del mundo, sino que incluso en los Estados de una misma región.

4. LA EFICIENCIA SUSTANTIVA EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA UNIVERSAL Y EN LOS SISTEMAS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Se sostiene por muchos que la protección de los derechos humanos es más efectiva y manejable en una región, y que “la adaptación de soluciones internacionales a problemas reales puede ser llevado de manera más inteligente de esta forma”³⁵. El problema es que una perspectiva regional de protección de los derechos humanos puede provocar el desarrollo de interpretaciones contradictorias respecto del contenido de estos derechos entre los sistemas regionales y el sistema de la ONU³⁶, lo que se podría traducir en una protección desigual de los derechos humanos, en vez de una mejor protección, que es el propósito de todos estos sistemas.

Así, puede haber ciertos casos en los cuales un sistema regional de protección de los derechos humanos interprete un derecho humano de manera más restringida que otro sistema regional. En otros casos, donde exista un conflicto entre la aplicación de dos derechos, los sistemas regionales podrían privilegiar un derecho sobre otro de maneras diferentes. Un claro ejemplo de esta situación, es el caso de la protección de la libertad de expresión y de religión, donde la COIDH y la COEDH llegaron a conclusiones muy distintas en los casos *Otto Preminger Institute vs Austria*³⁷ y *Olmedo Bustos y otros v Chile*³⁸ (conocida como el caso de “La última Tentación de Cristo”). Ambos casos involucraban

³⁵ CLAUDE, I., “Swords into Plowhares...”, p. 927.

³⁶ REGIONAL PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, “Twenty-Eight Report...”, p. 930.

³⁷ *Otto- Preminger Institute vs Austria*: Corte Europea de Derechos Humanos, 1994 (Sentencia de Fondo), 19 EHRR 34, A. 295-A.

³⁸ *Olmedo Bustos y otros vs Chile*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 5 de febrero 2001 (Sentencia de Fondo), Serie C No. 73.

la decisión estatal de prohibir la exhibición de películas que eran consideradas ofensivas al sentir religioso de la población.

En el caso de *Otto Preminger Institute vs Austria* en 1984, la COEDH, aplicando la doctrina del margen de apreciación³⁹, consideró que la decisión de Austria de prohibir la exhibición de una película, era necesaria en una sociedad democrática para la protección de sentimientos religiosos. Esta prohibición era necesaria incluso en el caso que esta película fuera mostrada en una función privada con exigencia de un mínimo de 17 años para que las personas pudieran ver la cinta, ya que el solo hecho que se permitiera la exhibición dañaba las sensibilidades religiosas de la población⁴⁰.

Por otro lado, en el caso de *Olmedo Bustos y otros vs Chile* en 2001, la COIDH consideró que la decisión de Chile de prohibir la exhibición de la película: “La última tentación de Cristo”, era una violación a la libertad de expresión, y ordenó en su sentencia el fin de la prohibición⁴¹. Así, en estos casos puede verse que no existe un estándar común en la aplicación e interpretación de la libertad de expresión, entre los sistemas interamericano y europeo, pese a que está reconocido de maneras muy similares tanto en el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, como en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Existen autores que señalan que las cortes regionales podrían ignorar las políticas en materia de derechos humanos de la ONU, interpretándolas y aplicándolas de una manera más restringida. Como ejemplo de esta preocupación, puede señalarse el caso de la objeción de conciencia⁴². En un principio, la COEDH y el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (actualmente denominado Consejo de Derechos Humanos), rechazaron la existencia de la obligación de proteger este derecho en sus respectivos tratados. Sin embargo, en forma posterior, el Comité de Derechos Humanos comenzó a considerar la objeción de conciencia como incluida en la protección de la libertad de pensamiento, conciencia y religión⁴³. Por su parte, la

³⁹ *Infra*, p. 6,7.

⁴⁰ *Otto- Preminger Institute...*, Párrafo 50.

⁴¹ *Olmedo Bustos y...*, párrafo 23.

⁴² HELFER, L., “Forum Shopping for...”, p. 331.

⁴³ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, Observación General N° 22, Artículo 18, “Compilación de Observaciones Generales adoptadas por los órganos de tratados de derechos humanos”, Sesión 48th, At 38, U.N. Doc.HRU/GEN/1/Rev.1 (1994).

COEDH rechazó esta interpretación en el caso *N. v Suecia*⁴⁴, donde no consideró la objeción de conciencia como un argumento válido para que un testigo de Jehová evitara el servicio militar obligatorio⁴⁵, no habiendo resoluciones posteriores en esta misma materia que demuestren un cambio en la perspectiva de la COEDH.

Sin embargo, también se puede señalar, que en ciertas oportunidades los sistemas regionales han ido aún más lejos que el sistema de la ONU en la protección de los derechos humanos. Este es el caso de la pena de muerte y el “fenómeno del corredor de la muerte”⁴⁶. Así, en el caso *Pratt & Morgan vs Jamaica*, el Comité de Derechos Humanos señaló que: “los procedimientos judiciales prolongados no constituyen *per se* tratamiento inhumano, cruel o degradante, incluso si este procedimiento produce una presión mental para los prisioneros condenados a pena de muerte”⁴⁷. Al mismo tiempo, la COEDH, en el caso *Soering v Reino Unido*⁴⁸, decidió que la eventual decisión de extradición del demandante desde el Reino Unido a los Estados Unidos, en donde este podría verse sometido al fenómeno del corredor de la muerte, sería una violación del artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Actualmente, el sistema Europeo lleva la protección incluso más lejos, con la abolición de la pena de muerte a través de los protocolos N° 6 y N° 13⁴⁹.

Así, la COEDH en este caso protegió los derechos humanos de una manera más amplia que el Comité de Derechos Humanos de la ONU, lo cual es una clara señal que en algunos casos las cortes regionales pueden ir más lejos que el sistema universal en la protección de

⁴⁴ *N vs Suecia*: Comisión Europea de Derechos Humanos, 1984 (Decisión y reparaciones), App. N° 10600/83, 44.Dec &Rep. 219,223 (1984).

⁴⁵ HELFER, L., “Forum Shopping for...”, p. 332.

⁴⁶ Se denomina “corredor de la muerte” a una sección de la prisión donde ubican a los prisioneros condenados a pena de muerte. *Ibíd.*, p. 327.

⁴⁷ *Earl Pratt y Ivan Morgan vs Jamaica*: Comité de Derechos Humanos, 1989, Comunicación No. 210/1986, U.N. Doc. CCPR/C/35/D/210/1986 (1989), pp. 151, para. 13.6.

⁴⁸ *Soering vs Reino Unido*: Corte Europea de Derechos Humanos, 1989 (Decisión y Reparaciones) A.161 (1989) 11 EHRR 439.

⁴⁹ Protocolo N° 6 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales relativo a la abolición de la pena de muerte, Estrasburgo, 28.IV.1983 y Protocolo n° 13 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales relativo a la abolición de la pena de muerte en cualquier circunstancia, 03.V.2002.

los derechos humanos. En este sentido, se ha dicho que para los sistemas regionales es más fácil expandir el ámbito de protección de los derechos humanos que en el caso de los órganos de la ONU, ya que este último tiene que considerar y unir a los estados en la protección de los derechos humanos. Así, para la ONU puede ser más difícil lograr un consenso que en los sistemas regionales. En el caso de los sistemas regionales, generalmente se consideran en sus decisiones la práctica de los Estados y la evolución en la protección de los derechos humanos en esa área en la región en particular y; por lo tanto, el consenso puede ser logrado en forma más sencilla.

Junto con lo anterior, se ha señalado que los sistemas regionales están, en ciertos casos, menos comprometidos por “consideraciones de naturaleza política”⁵⁰ que los sistemas universales. Sin embargo, no puede ser negado que la política puede afectar el ámbito de protección de los derechos humanos en los sistemas regionales. Por ejemplo, en el Sistema Interamericano, está el caso de la exclusión de Cuba de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1962, y su consecuente exclusión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos⁵¹. Esta decisión fue basada principalmente en consideraciones políticas, en el contexto de un conflicto entre el bloque democrático-occidental, liderado por Estados Unidos, y el bloque Marxista-Leninista de Gobierno⁵². Como consecuencia de esto, Cuba se mantiene fuera de la protección regional de los derechos humanos del Sistema Interamericano, pese a que la Asamblea General de la OEA revocó la resolución que suspendió a Cuba en 2009⁵³ y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló que: “la exclusión gubernamental del sistema regional no significa que no esté obligado a respetar los derechos humanos”⁵⁴.

⁵⁰ REGIONAL PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, “Twenty-Eight Report...”, p. 930.

⁵¹ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, Resolución VI adoptada el 31 de enero de 1962 en la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

⁵² PASQUALUCCI, J., “The Americas”, MOECKLY, D., SHAH, S y SIVAKUMARAN, S., *International Human Rights Law*, Oxford, Oxford University Press, 2010, p. 434.

⁵³ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, AG/RES. 2438 (XXXIX-O/09), 9 de junio de 2009.

⁵⁴ *Armando Alejandro Jr., Carlos Costa, Mario de la Pena y Pablo Morales vs República de Cuba*: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, Caso 11.589, Informe No. 86/99, Inter-Am, C.H.R., OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 3 rev. en 586 (1999), párrafo 22.

Así, puede señalarse que pese a que en ciertos casos los sistemas regionales pueden expandir la protección de los derechos humanos más rápido que el sistema de la ONU, también pueden causar un desarrollo desigual en la protección de los derechos humanos no solo en diferentes regiones, sino que inclusive dentro de la misma región.

5. LA EFICIENCIA PROCESAL O ADJETIVA DE LOS SISTEMAS REGIONALES Y EL DEL SISTEMA DE LA ONU

Se ha señalado que los órganos regionales de protección de los derechos humanos tienen un sistema más desarrollado de supervisión⁵⁵ que el de la ONU. En este sentido, el hecho que el sistema de derechos humanos de la ONU no tenga una Corte propiamente tal, donde se puedan resolver las disputas en materia de derechos humanos parece una gran debilidad. Así, el establecimiento de cortes similares a las existentes en el derecho interno parece ser una de las mayores contribuciones de los sistemas regionales, las cuales tramitan demandas interpuestas por individuos producto de violaciones a los derechos humanos por parte de los Estados. En este sentido, Eissen señala que los sistemas regionales de protección de los derechos humanos son mejores que los sistemas internacionales en “lograr estándares comunes y procedimientos de implementación eficientes”⁵⁶. Otro ejemplo es el caso de la Comisión Africana, la cual ha desarrollado un procedimiento más eficiente y flexible que el del sistema de Naciones Unidas, ya que la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos permite que haya sesiones en cualquier lugar y además, permite convenir sesiones extraordinarias en cualquier minuto⁵⁷.

Otra característica positiva de los sistemas regionales de derechos humanos en comparación con el sistema de la ONU, es el hecho que los primeros tienen una estructura más clara y simple. Esto es, porque en el caso de la ONU, al existir no solo un Consejo de Derechos Humanos, sino que también diferentes órganos de tratados, se ha creado un sistema con una estructura compleja y burocrática, que

⁵⁵ HELFER, L., “Forum Shopping for...”, p. 344.

⁵⁶ EISSEN, M., “The European Convention on Human Rights and the United Nations Covenant on Civil and Political Rights: Problems of Coexistence”, en: *Buffalo Law Review*, N° 22 (1972), p. 183.

⁵⁷ SHELTON, D., “The promise of...”, pp. 381-382.

causa confusión en los distintos usuarios⁵⁸. Entonces, para un individuo que busca protección ante una violación a sus derechos humanos, los sistemas regionales parecen ser más accesibles que el sistema de las Naciones Unidas. Esta confusa estructura del sistema de derechos humanos de la ONU puede producir también desorientación en los Estados partes respecto a sus obligaciones a cumplir. Un ejemplo de lo anterior se verifica respecto a la obligación de los Estados de producir reportes para cada uno de los comités de los tratados de los cuales es parte. Se espera que un Estado que haya ratificado los tratados fundamentales de derechos humanos de la ONU presente más de veinte informes sobre derechos humanos en un periodo de diez años, es decir, uno cada seis meses. Los Estados también tienen que preparar respuestas a las listas de cuestiones y estar dispuestos a asistir a los períodos de sesiones de los órganos creados en virtud de tratados y entonces, eventualmente, presentar nuevos informes sobre el cumplimiento de las observaciones finales. Por esta alta carga de trabajo a veces los Estados incumplen el calendario de presentación o en algunos casos, no los presentan⁵⁹.

La confusión y burocracia señalada a nivel de la ONU perjudica la efectiva protección de los derechos humanos a nivel global. Esta es también la razón por la cual la ONU está considerando tomar acciones para aumentar la coordinación entre los órganos de tratados y el sistema de reporte que los mismos establecen⁶⁰. Además, es importante señalar que se ha discutido la necesidad de establecer una Corte Mundial de Derechos Humanos, pero la posibilidad de su creación es aún muy lejana⁶¹.

Sin embargo, pese a que es cierto que los sistemas regionales parecen superiores al Sistema de la ONU, por contar con Cortes propiamente establecidas, esto no significa que los sistemas regionales no

⁵⁸ NACIONES UNIDAS, "El Sistema de Tratados...", pp. 48-49.

⁵⁹ *Ibíd.*, p. 32.

⁶⁰ *Ibíd.*, p. 33. En la actualidad, existe un proceso de consulta iniciado por el Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, para recopilar propuestas para fortalecer y mejorar el sistema de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Este proceso finalizará con un informe emitido por el Alto Comisionado en junio de este año, donde recopilará las diferentes propuestas. Para más información, ver <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/index.htm>, [citado el 29 de abril de 2012.]

⁶¹ NOWAK, M., "The need of a World Court of Human Rights", en: *Human Rights Law Review*, N° 7(1) (2007), p. 259.

enfrenten el problema de cumplimiento de sus decisiones por parte de los Estados, así como problemas de financiamiento, lo cual afecta la protección de los derechos humanos. En relación con el cumplimiento forzado de las resoluciones, las cortes regionales tienen distintas estructuras, con diferentes resultados. Por ejemplo, en el caso del Sistema Interamericano, la Convención Americana de Derechos Humanos no le confiere a la OEA en forma expresa el deber de asegurar el cumplimiento por parte de los Estados de las decisiones de la COIDH. Sin embargo, nada impide que la OEA pueda tomar las acciones políticas necesarias para obligar al Estado a cumplir con la decisión de la COIDH. Hasta ahora, la OEA no ha mostrado una voluntad de cooperación en este sentido⁶². A diferencia de esta situación, el Consejo de Europa le otorga la facultad al Comité de Ministros del Concilio de Europa para supervisar la ejecución de las sentencias de la COEDH, estableciendo sanciones a los Estados miembros del Consejo en caso de incumplimiento⁶³. Por lo mismo, puede señalarse que el Sistema Interamericano falla al no tener un órgano supervisor, que cumpla una función similar a la realizada por un órgano como el Comité de Ministros del Concilio de Europa⁶⁴.

Junto con lo anterior, el Sistema Interamericano sufre de falta de presupuesto y problemas de tiempo, lo cual afecta la eficiencia del organismo en general. Por ejemplo, se ha señalado que el tiempo máximo que toma la tramitación de un caso desde la interposición de la denuncia en la Comisión de Derechos Humanos hasta, de ser procedente, la sentencia en la COIDH, puede ser hasta de ocho años⁶⁵, lo cual es definitivamente ineficiente. De todas formas, se trata de casos extremos, ya que por otra parte, la COIDH ha informado que el promedio de duración del procedimiento de un caso contencioso ante

⁶² NEUMAN, Gerald L., "Import, Export, and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights", en: *European Journal of Human Rights*, Vol. 19(2008), p. 105.

⁶³ SAIZ ARNAIZ, Alejandro, "El Convenio de...", p. 172.

⁶⁴ MEDINA, Cecilia, "The Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights: Reflections on a joint adventure", STEINER, H, ALSTON, P., y GOODMAN, R., *International Human Rights...*, p. 1026.

⁶⁵ CEJIL, "Contributions to the Process of Reflection on Possible Reforms to the Procedures of the Inter-American Commission of Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights" (October 2008) [citado el 15 April 2011], <http://www.civil-society.oas.org>.

la COIDH entre los años 2006 a 2010 ha sido de 17,4 meses⁶⁶. Este problema es aumentado por el hecho que el número de demandas individuales crece cada año (desde cerca de cuatrocientas demandas en 1997 a casi mil cuatrocientas demandas en el 2009), lo cual aumenta el trabajo de la Corte y estrecha el presupuesto para el Sistema Interamericano. Esto también se refleja en la imposibilidad de modificar el trabajo de la Corte y Comisión Interamericana de operar permanentemente⁶⁷.

Pero todos los problemas descritos no solo afectan a los sistemas regionales, sino que también a los órganos de tratados de la ONU, especialmente el relativo a la eficiencia procesal. En relación con el Consejo de Derechos Humanos, una de sus mayores deficiencias es que no es un órgano permanente. Por lo mismo, anualmente el Consejo solo puede emitir una decisión anual en no más de treinta a cuarenta casos⁶⁸. Junto con lo anterior, existe un gran número de casos pendientes en los procedimientos ante los órganos de tratados⁶⁹.

Todo lo señalado demuestra que la plena eficiencia procedimental en la protección de los derechos humanos está lejos de ser lograda, tanto en los sistemas regionales como en el sistema de derechos humanos de la ONU.

Otro temor en la implementación de los sistemas regionales, es la posibilidad que en vez de complementar, se duplique el trabajo realizado a través de los órganos de la ONU⁷⁰, lo cual no debería necesariamente reflejar una mejor protección de los derechos humanos. Esta preocupación ha aumentado por la existencia de procedimientos bastante similares de seguimiento y vigilancia de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, como es el caso de la posibilidad de nombrar un relator especial, tanto en los sistemas re-

⁶⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, "Síntesis del Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2010" [en línea] presentada a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA (Washington, d. c., 18 de marzo de 2011) [citada el 29 de abril de 2012], http://www.corteidh.or.cr/docs/discursos/garciasayan_18_03_11.pdf

⁶⁷ PASQUALUCCI, J., "The Americas", p. 450.

⁶⁸ HELFER, L., "Forum Shopping for...", p. 361.

⁶⁹ SCHMIDT, M., "United Nations", MOECKLY, D., SHAH S., y SIVAKUMARAN, S., *International Human Rights...*, p. 417.

⁷⁰ REGIONAL PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, "Twenty-Eight Report...", p. 930.

gionales, como el Interamericano y el Africano, los cuales usan métodos similares al del sistema de la ONU.

Respecto a lo anterior, es importante considerar que en América Latina y en África el nombramiento de relatores especiales es muy importante, por los problemas que enfrenta cada región, especialmente en casos que involucran violaciones sistemáticas a los derechos humanos, que afecta a un gran número de población. Por lo mismo, una investigación más profunda es necesaria. Además, el trabajo de los relatores especiales no debería afectar o duplicar el trabajo de la ONU, especialmente porque los sistemas regionales y la ONU han seguido parámetros similares, reconociendo su mutuo trabajo y valor. Un ejemplo de la colaboración entre relatores de ambos sistemas es el caso del relator especial en materia de ejecuciones extrajudiciales, designado por la Comisión Africana de Derechos Humanos, el cual ha asistido permanentemente al Relator Especial de la ONU en el mismo tema. Además, se ha anunciado un programa de cooperación de ambos con el Tribunal Penal Internacional para Ruanda⁷¹.

Por otro lado, respecto a la obligación de los Estados de entregar informes, la duplicación de estas obligaciones ocurre en el mismo nivel de la ONU, ya que como se señaló anteriormente, existe un problema de sobrecarga en la obligación de entregar informes a todos los órganos de tratados de la ONU. En este sentido, puede ser que la entrega de reportes a los sistemas regionales sea más clara para los Estados, por ejemplo, en el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, donde la solicitud de reportes de cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos se produce por motivo de una controversia o asunto determinado⁷².

Todo lo señalado demuestra que el trabajo de los sistemas regionales, en vez de duplicar el trabajo de los órganos de derechos humanos de la ONU, lo complementan y por lo mismo, mejora la protección de los derechos humanos.

⁷¹ SHELTON, D., "The promise of...", p. 384.

⁷² Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, resolución N° 447, octubre de 1979, artículo 18.

6. EL CUMPLIMIENTO DE LOS ESTADOS DE LAS RECOMENDACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS SISTEMAS REGIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

El cumplimiento de los Estados de las decisiones de los órganos universales o regionales en materia de derechos humanos es una parte esencial en la efectiva protección de estos derechos. Como fue visto con anterioridad, hay ocasiones en que los sistemas regionales tienen algunos problemas en el cumplimiento de sus decisiones. De todas formas, existe la creencia de que las recomendaciones y sanciones impuestas por los sistemas regionales encuentran más aceptación en los Estados, que en el caso de las decisiones de los órganos de tratados, como resultado de una evidente claridad de los Estados de los compromisos asumidos a nivel regional⁷³. Por ejemplo, Tom Farer destaca el alto nivel de aceptación del rol de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la COIDH entre Estados partes de la Convención Americana de Derechos Humanos, por la familiaridad de los Estados y de la población con el Sistema Interamericano⁷⁴. Así, se sostiene que los sistemas regionales crean condiciones más favorables, ya que los Estados confían más en este sistema, que se les hace más conocido, y por lo mismo, se sienten obligados a cumplir con las decisiones emitidas por los sistemas regionales, en comparación con un sistema universal, que parece lejano. Además, se ha entendido que en el contexto regional, los Estados vecinos ejercen una presión más significativa y efectiva respecto al Estado que incumple una decisión emanada de un sistema regional⁷⁵.

Pero, por otro lado, también ha sido señalado que existe la renuencia de ciertos Estados de aceptar la competencia de organismos regionales de protección de los derechos humanos⁷⁶. Así, los sistemas regionales en ciertas ocasiones no tienen competencia en todo el territorio, por la resistencia de ciertos países en aceptar su jurisdicción. Este es el caso del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos, el cual es más un sistema latinoamericano que propiamente

⁷³ CLAUDE, Inis, "Swords into Plowshares...", p. 927.

⁷⁴ FARER, T., "The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: Not Longer a Unicorn, Not yet an Ox", en: *Human Rights Quarterly*, N° 19 (1997), p. 511.

⁷⁵ NEUMAN, Gerald, "Import, Export, and...", p. 106.

⁷⁶ HELFER, L., "Forum Shopping for...", p. 354.

mente americano, ya que la Convención Americana de Derechos y Deberes del Hombre no ha sido ratificada por Estados Unidos y Canadá. Como resultado de esto, Estados Unidos y Canadá, países notoriamente poderosos en América, pueden recibir recomendaciones por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pero no aceptan la jurisdicción de la COIDH, el cual, definitivamente, es el órgano más importante de supervisión del Sistema Interamericano, por el carácter vinculante de sus decisiones.

Otra manifestación de la resistencia de los Estados a implementar las recomendaciones y decisiones de los sistemas regionales es la aplicación de la doctrina del Margen de Apreciación por la COEDH, la cual fue descrita con anterioridad⁷⁷. La utilización de esta doctrina ha sido explicada como una decisión política tomada en ciertos casos delicados, ya que una sentencia de la COEDH podría no ser implementada por un Estado europeo si es que no se considera sus características culturales e ideológicas⁷⁸. Por lo mismo, de aceptarse la teoría de que las decisiones de órganos regionales encuentran menos resistencia en los Estados, doctrinas como la del Margen de Apreciación no deberían existir.

Respecto al problema de cumplimiento de los Estados respecto a las decisiones emanadas por los sistemas regionales, resulta útil señalar que en caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de las 161 recomendaciones emitidas, al 2011 solo 26 de ellas fueron cumplidas en totalidad por los Estados, mientras que 34 de las recomendaciones han sido ignoradas por estos. El resto de las recomendaciones han sido cumplidas parcialmente, en el sentido que el Estado ha cumplido solo una de las recomendaciones, o ha cumplido parcialmente todas estas⁷⁹. Además, en el Reporte Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se señala la falta de compromiso y voluntad política de algunos países partes del sistema, como es el caso de Venezuela, el cual no permitió las visitas a terreno ordenadas por la Comisión⁸⁰. De todas formas, es importante considerar que

⁷⁷ *Infra*, p. 6.

⁷⁸ REGIONAL PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, "Twenty-Eight Report...", p. 930.

⁷⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe Anual 2011 [en línea] Capítulo III, letra D [citado el 29 de abril de 2012], <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2011/indice.asp>

⁸⁰ *Ibid.*

pese a ciertos casos de incumplimiento total, casi un 80% de las decisiones de la Comisión han sido por lo menor parcialmente cumplidas.

En relación con el caso de Chile, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reportado que de las once recomendaciones hechas al Estado de Chile, siete han sido cumplidas totalmente, mientras que cuatro han sido cumplidas en forma parcial. Esto demuestra un alto nivel de cumplimiento por parte del Estado de Chile, considerando las estadísticas anteriores. Sin embargo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala con preocupación que en los cumplimientos parciales de la sentencia no se han resuelto situaciones sustantivas. Así, por ejemplo, en el caso sobre el asesinato de Samuel Alfonso Catalán Lincoleo, miembro del Partido Comunista, se señala con preocupación el hecho de que el procedimiento sigue pendiente, así como la Ley de Amnistía sigue vigente⁸¹.

Por su parte, la COIDH ha señalado que al año 2011, tiene 111 casos en supervisión de cumplimiento de sentencia, lo que no significa que dichas sentencias estén incumplidas. Así, se señala que en la mayoría de ellas “la mayor parte de los puntos sí se ha cumplido. Por ejemplo, el pago de las indemnizaciones pecuniarias se encuentra cumplido en su totalidad en aproximadamente el 80% de los casos sentenciados por la Corte. Sin embargo, en ocasiones otros aspectos como la obligación de investigar crímenes del pasado tiene un índice mucho menor ya que, en algunas circunstancias, requiere de acciones de otro tipo, como puede ser el reinicio de un proceso que ya se encontraba archivado en el fuero interno, el cambio de fuero (por ejemplo, de la jurisdicción penal militar a la jurisdicción penal ordinaria) o el acceso a la información de documentos necesarios para realizar la investigación que se encuentra en manos de organismos diferentes al órgano encargado de la investigación”⁸².

⁸¹ Caso 11.771, Informe No. 61/01, Samuel Alfonso Catalán Lincoleo (Chile), Similares preocupaciones se señalan respecto de los casos Caso 11.725, Informe No. 139/99, Carmelo Soria Espinoza (Chile), Petición 4617/02, Informe No. 30/04, Mercedes Julia Huenteo Beroiza y Otras (Chile) Petición 12.195, Informe No. 163/10, Mario Alberto Jara Oñate y otros (Chile) Petición 12.281, Informe No. 162/10, Gilda Rosario Pizarro y otras (Chile). Visto en COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “Informe Anual 2011”, op. cit, Capítulo III, letra D, párrafo 293, 394.

⁸² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “Síntesis del Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2010, presentada a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA” op. cit., punto 2.3.

En el caso de Chile, existe un alto cumplimiento de las decisiones emitidas por la COIDH, ya sea total o parcial. De todas formas, uno de las grandes abstenciones de Chile consiste en privar de todo efecto jurídico al Decreto Ley de Amnistía, para dar cabal cumplimiento a las decisiones de la COIDH⁸³, tal como se señaló en el conocido caso de Almonacid Arellano⁸⁴.

Los datos entregados anteriormente respecto al nivel de cumplimiento de las decisiones en el Sistema Interamericano es una estadística positiva si se compara con el grado de cumplimiento de los Estados respecto de su obligación de emitir reportes a los distintos órganos de la ONU, el cual a comienzos del 2005, tenía una cantidad de 1.490 reportes que no habían sido entregados a tiempo. Se ha calculado que en promedio, un Estado debe la entrega de más de once reportes a los órganos de tratados⁸⁵. En todo caso, resulta importante preguntarse si el nivel de incumplimiento de los Estados respecto a la obligación de emitir reportes se debe a la falta de voluntad en cumplir las obligaciones contraídas en virtud de los tratados de derechos humanos de la ONU, o si es más bien una manifestación de la falta de claridad de los Estados respecto a sus obligaciones, generada por la confusa estructura del sistema de la ONU en materia de derechos humanos.

En el caso de Chile, puede señalarse que se han ratificado casi la totalidad de los tratados en materia de derechos humanos de la ONU, con excepción de los Protocolos Opcionales del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y del Convenio para la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer. Respecto del Protocolo Opcional de la Convención sobre los Derechos del Niño, se encuentra firmado, pero aún no ratificado⁸⁶. Respecto al cumplimiento de la obligación de emitir

⁸³ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, "Informe Anual 2011: Situación de los derechos humanos en Chile" [en línea], pp.274, 275 [citado el 09 de marzo de 2012], <http://www.indh.cl/informe-anual-2011-de-derechos-humanos-en-chile>

⁸⁴ *Caso Almonacid Arellano y otros vs Chile*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 129.

⁸⁵ ALSTON, P., "Promoting the Accountability of Members of the New Human Rights Council", en: *Center for Human Rights and Global Justice Working Paper*, N° 1 (2006), p. 15.

⁸⁶ De todas formas, resulta relevante una pronta ratificación de estos convenios, ya que establecen procedimientos de control del cumplimiento de las obligaciones del Esta-

reportes a los distintos órganos de tratados, Chile tiene un nivel relativamente alto de cumplimiento en relación con otros Estados. De todas formas, se ha incumplido en la obligación de reportar al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo plazo de recepción del informe correspondiente venció en 2009; y al Comité de Derechos de Personas con Discapacidad, cuyo plazo de recepción del informe correspondiente venció en 2010⁸⁷.

Entonces, al examinar la ratificación de los instrumentos regionales y universales, así como las estadísticas respecto al cumplimiento de los Estados de las decisiones en ambos sistemas, puede señalarse que tanto en el caso de la ONU como de los sistemas regionales, es posible encontrar un grado de resistencia por parte de los Estados en relación con el cumplimiento de las decisiones y recomendaciones, lo cual puede afectar la protección efectiva y universal de los derechos humanos.

7. CONCLUSIÓN

En este artículo se han examinado las distintas aseveraciones respecto a la efectividad de la protección de los derechos humanos por parte de los sistemas regionales y el sistema de la ONU. Se ha señalado que el sistema regional tiene ciertas características que puede hacerlo igual o más efectivo en la protección de los derechos humanos que los órganos de derechos humanos de la ONU. Sin embargo, también se han detectado ciertas deficiencias en los sistemas regionales que afectan una real protección de los derechos humanos, y que necesitan ser mejorados.

En el caso de la protección sustantiva de los derechos humanos, se ha establecido que los sistemas regionales han reconocido la universalidad de los derechos humanos, y, por lo mismo, la importancia y respeto a los órganos y tratados de la ONU en materia de derechos humanos. Es más, en ciertos casos algunos sistemas regionales expanden la protección de los derechos humanos, interpretando su contenido de manera más amplia que en los órganos de la ONU, como es

do en estas materias mediante denuncias individuales. Información disponible en la página oficial del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx> [citado el 30 de abril de 2012.]

⁸⁷ Ibid.

el caso de la prohibición de la pena de muerte en el sistema europeo. Sin embargo, esta situación puede causar una protección desigual de los derechos humanos en diferentes regiones, lo cual afecta uno de los propósitos esenciales en su protección: la universalidad. Esta preocupación se ve agravada por el hecho de que en una misma región el sistema de protección de derechos humanos no es reconocido por algunos Estados, como vimos en el caso de Estados Unidos, Canadá y Cuba, respecto al sistema interamericano.

Lo señalado con anterioridad demuestra la importancia del sistema universal de protección de los derechos humanos en lograr parámetros objetivos de protección, lo cual es difícil de lograr si existieran solo sistemas regionales de derechos humanos. Por lo mismo, la colaboración y correspondencia entre los tratados y órganos de la ONU y los tratados y sistemas regionales en material de derechos humanos son esenciales para lograr un parámetro universal de protección.

Respecto a los aspectos adjetivos o procesales de la protección de los derechos humanos, puede señalarse que los órganos regionales actúan como un complemento a la acción de los organismos de la ONU, ya que desarrollan métodos similares de supervisión y control para la protección en los distintos países. Más aún, los sistemas regionales en ciertos casos no solo complementan, sino que también aumentan los métodos protección y vigilancia. Un ejemplo claro es en el caso de los sistemas regionales interamericano y europeo, en los cuales existe una corte vinculante, lo cual no ha podido ser logrado en el sistema de la ONU. Sin embargo, es también cierto, que los sistemas regionales no han podido evitar ciertos problemas que también han afectado a los órganos de derechos humanos de la ONU, respecto a dificultades de eficiencia y cumplimiento forzado de sus decisiones, lo que puede perjudicar la efectiva protección de los derechos humanos.

En el caso particular de Chile, se ve en la actualidad una coherencia en el compromiso de sus obligaciones internacionales en la materia, tanto respecto del sistema regional como universal. De todas formas, existe aún un problema en relación con el cumplimiento total de las decisiones emanadas por el sistema interamericano en materia de la prohibición de leyes de amnistía. En el caso del sistema de protección de derechos humanos de la ONU, existe un alto nivel de cumplimiento respecto a la obligación de emitir informes, pero se recomienda la ratificación de los Protocolos Optativos del Pacto de derechos económicos, sociales y culturales, Convención para la eliminación de la discriminación en contra de la mujer y la Convención

de los Derechos del Niño, esto con el objeto de aumentar el ámbito de supervisión de los órganos de la ONU sobre el cumplimiento del Estado de Chile respecto de sus obligaciones internacionales en el ámbito de los derechos humanos.

Así, no es posible aseverar que en todos los casos los sistemas regionales sean más efectivos que los órganos de la ONU. La real efectividad en la protección de los derechos humanos va a depender de la naturaleza del problema que haya que resolver⁸⁸, el desarrollo de una protección sustantiva y adjetiva del sistema regional o universal en esa área, y la voluntad del Estado examinado de cumplir con la decisión del órgano en cuestión. En este sentido, los sistemas deben tratar de integrar a los Estados a un objetivo en común, el cual es una protección efectiva y global de los derechos humanos, considerando las diferencias. Por lo mismo, en la búsqueda de una protección más efectiva, es necesario lograr la mayor colaboración y coordinación posible entre los sistemas regionales y los órganos de tratados de la ONU, para lograr la “integración de los sistemas de derechos humanos”⁸⁹, como una forma perfecta de lograr un equilibrio entre su protección universal y la consideración de necesidades y diversidad regional⁹⁰.

BIBLIOGRAFÍA

- Almonacid Arellano y otros vs Chile*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).
- ALSTON, P., “Promoting the Accountability of Members of the New Human Rights Council”, en: *Center for Human Rights and Global Justice Working Paper*, N°1 (2006).
- Armando Alejandro Jr., Carlos Costa, Mario de la Pena y Pablo Morales v. República de Cuba*: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, Caso 11.589, Informe No. 86/99, Inter-Am. C.H.R., OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 3 rev. en 586 (1999).
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL DE CHILE [citado el 27 de abril de 2012] http://www.magistradosdechile.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=350:gobierno-acata-

⁸⁸ CLAUDE, I., “Swords into Plowhares...”, p. 927.

⁸⁹ *Otros Tratados sujetos a la Jurisdicción Consultiva de la Corte. Art. 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 24 de septiembre de 1982 (Opinión Consultiva) OC-1/82, (Ser.A) No. 1 (1982).

⁹⁰ SHELTON, D., “The promise of...”, p. 53.

fallo-sobre-jueza-atala-y-la-corte-suprema-defiende-su-sentencia-de-2004&catid=55:noti&Itemid=154

Atala Riffo y niñas vs Chile: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 24 de febrero de 2012 (Sentencia de fondo, reparaciones y costas).

BUSTAMANTE, Jorge “Reporte del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre derechos humanos de los migrantes”, [en línea], A/HRC/17/33, 21 de marzo de 2011, [citado el 29 de abril de 2011], <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/121/83/PDF/G1112183.pdf?OpenElement>

Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, 27 de junio 1981, O.A.U. Doc. CAB/LEG/67/3 Rev.5 (1982) 21 I.L.M. 58.

Carta de las Naciones Unidas, 59 Stat. 1031, T.S.993, 3 Bevans 1153, 26 June 1945, artículo 1.

CLAUDE, I., “Swords into Plowhares”, STEINER, H, ALSTON, P., y GOODMAN, R., *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals, op. cit*, 928.

CEJIL, “Contributions to the Process of Reflection on Possible Reforms to the Procedures of the Inter-American Commission of Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights” (October 2008) [citado el 15 April 2011], <http://www.civil-society.oas.org>.

COMISIÓN DEFENSORA CIUDADANA DEL MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA [citado el 27 de abril de 2012], <http://www.cdc.gob.cl/2012/03/22/ministerio-de-justicia-publica-en-su-sitio-web-el-fallo-de-cidh-sobre-jueza-atala/>.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe Anual 2011, [en línea] Capítulo III, letra D [citado el 29 de abril de 2012], <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2011/indice.asp>

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, Observación General N° 22, Artículo 18, “Compilación de Observaciones Generales adoptadas por los órganos de tratados de derechos humanos”, Sesión 48th ,. At 38, U.N. Doc.HRU/GEN/1/Rev.1 (1994).

CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 22 de noviembre 1969, OEA/ser.L/V/II.23, Doc. 21, rev.6 (1979), O.A.S.T.S. N° 36.

CONVENIO EUROPEO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES, 4 de Noviembre1950, 213 UNTS 221.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “Síntesis del Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2010”, [en línea] presentada a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA (Washington, d. c., 18 de marzo de 2011) [citada el 29 de abril de 2012], http://www.corteidh.or.cr/docs/discursos/garciasayan_18_03_11.pdf.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, UNGA resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948.

Earl Pratt y Ivan Morgan vs Jamaica: Comité de Derechos Humanos, 1989, Comu-

nicación No. 210/1986, U.N. Doc. CCPR/C/35/D/210/1986 (1989), pp. 151, 13.6.

EISSEN, M., "The European Convention on Human Rights and the United Nations Covenant on Civil and Political Rights: Problems of Coexistence", en: *Buffalo Law Review*, N° 22 (1972).

ESTATUTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, resolución N° 447, octubre de 1979.

FARER, T., "The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: Not Longer a Unicorn, Not yet an Ox", en: *Human Rights Quarterly*, N° 19 (1997).

Handyside vs Reino Unido: Corte Europea de Derechos Humanos, 1976 (Fondo y Reparaciones), A.24, 1976, 1 EHRR 737.

HELPER, L., "Forum Shopping for Human Rights", en: *University of Pennsylvania Law Review*, N° 148 (1999).

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, "Informe Anual 2011: Situación de los derechos humanos en Chile" [en línea] pp. 274, 275 [citado el 9 de marzo de 2012], <http://www.indh.cl/informe-anual-2011-de-derechos-humanos-en-chile>

MAHONEY, P., "Marvellous Richness of Diversity or Invidious Cultural Relativism?", en: *Human Rights Journal*, N° 19 (1998).

MEDINA, Cecilia, "The Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights: Reflections on a joint adventure", STEINER, H., ALSTON, P., y GOODMAN R., *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals* -3° edición, Oxford, Oxford University Press, 2007.

NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Resolución 60/251, 15 de noviembre de 2006.

NACIONES UNIDAS, Res.32/127, "Arreglos Regionales para la promoción y protección de los derechos humanos," (16 diciembre 1977), párrafo 1.

NACIONES UNIDAS, "El Sistema de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Humanos: Introducción a los tratados fundamentales de derechos humanos y a los órganos creados en virtud de tratados" [en línea], Folleto Informativo N° 30, p. 11, [citado el 9 de marzo de 2012], <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30sp.pdf>.

NEUMAN, Gerald L., "Import, Export, and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights", en: *European Journal of Human Rights*, Vol. 19 (2008).

NOWAK, M. "The need of a World Court of Human Rights", en: *Human Rights Law Review*, N° 7(1) (2007).

- N vs Suecia*: Comisión Europea de Derechos Humanos, 1984 (Decisión y reparaciones), App. N° 10600/83, 44.Dec &Rep. 219,223 (1984).
- Olmedo Bustos y otros vs Chile*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 5 de febrero 2001 (Sentencia de Fondo) Serie C No. 73.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, Resolución VI adoptada el 31 de enero de 1962 en la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, ag/res. 2438 (xxxix-o/09), 9 de junio de 2009.
- Otros Tratados sujetos a la Jurisdicción Consultiva de la Corte (Art. 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 24 de septiembre de 1982 (Opinión Consultiva) OC-1/82 (Ser. A) No. 1 (1982).
- Otto-Preminger Institute vs Austria*, Corte Europea de Derechos Humanos, 1994 (Sentencia de Fondo), 19 EHRR 34, A. 295-A.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, UNGA, resolución 2200 A (XXI) , entrada en vigor 23 de marzo de 1976.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, UNGA, resolución 6316 (1966), entrada en vigor 3 de enero de 1976.
- PASQUALUCCI, J., "The Americas", MOECKLY, D., SHAH, S. y SIVAKUMARAN, S., *International Human Rights Law*, Oxford, Oxford University Press, 2010.
- Protocolo N° 6 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales relativo a la abolición de la pena de muerte, Estrasburgo, 28.IV.1983.
- Protocolo N° 13 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales relativo a la abolición de la pena de muerte en cualquier circunstancia, 03.V.2002.
- REGIONAL PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, "Twenty-Eight Report of the Commission to Study the Organization Of Peace" (1980), STEINER, H, ALSTON, P, y GOODMAN, R., *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals -3° edición*, Oxford, Oxford University Press, 2007.
- SAIZ ARNAIZ, Alejandro, "El Convenio de Roma, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la cultura común de los derechos fundamentales en Europa", en: *Revista Jurídica UCES*, N° 13 (2009), pp. 158-176.
- SHELTON, D., "The promise of Regional Human Rights Systems" in WESTON, B. H., MARKS S. E. (eds), *The Future of International Human Rights*, New York, Transnational, 1999.
- STEINER, H, ALSTON, P, y GOODMAN, R, *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals -3° edición*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

SCHMIDT, M. "United Nations", MOECKLY, D., SHAH S., y SIVAKUMARAN, S., *International Human Rights Law*, Oxford, Oxford University Press, 2010.

Soering vs Reino Unido: Corte Europea de Derechos Humanos, 1989 (Decisión y Reparaciones), A. 161 (1989) 11 EHRR 439.

VASAK, K y ALSTON, P., *The international dimensions of human rights*, Vol. 2, Westport, Greenwood Press, 1982.