

PRESENTATION

MARICLAIRE ACOSTA

Special Ambassador for Human Rights and Democracy,

Government of Mexico

SESIÓN DE TRABAJO SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES Y EL RESPETO DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN EL CAMPO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

Mariclaire Acosta

Subsecretaria para Derechos Humanos y Democracia, SRE México

Introducción

El tema de la sesión del Grupo de Trabajo es un tema extremadamente sugerente que invita a la reflexión profunda y honesta, no sólo de los retos futuros sino de las dificultades presentes.

El sistema interamericano, sobre todo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se desarrolló en un contexto histórico definido por violaciones graves y masivas de derechos humanos. Sus características y funciones respondieron en gran medida, a tales circunstancias.

Se generó así un órgano flexible y con suficiente capacidad de apreciación política sobre la situación específica de los países del hemisferio, especialmente aquellos en donde prevalecían regímenes autoritarios y dictatoriales.

De esta manera, la Comisión tenía entonces la función, como la tiene hoy más que nunca, no sólo de ser un instrumento de protección de los derechos humanos, en situaciones generales o específicas, sino de promover estos en situaciones adversas, en otras palabras, ser un factor de cambio político y transición democrática.

¿Por qué esta doble función política y jurídica? porque hoy, todos estamos de acuerdo en que los derechos humanos, por su carácter absoluto y universal, son un fin en sí mismo y un valor inalienable de la persona humana, cuyo reconocimiento, garantía, y protección adecuada, sólo pueden consolidarse en los sistemas democráticos.

Los órganos del sistema (la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), tienen claramente una doble responsabilidad: (i) la de promover y proteger los derechos humanos como condición esencial para la consolidación de las sociedades democráticas; y, (ii) promover la democracia como elemento indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos.

Durante los últimos años, se ha discutido el papel de la Comisión sobre la base de un falso dilema: la necesidad de que renuncie a una función política y se asimile cada vez más a un tribunal. Hemos utilizado las frases “*perfeccionamiento del sistema*” y “*que el sistema sea apolítico*” como sinónimos.

Nada más impreciso que lo anterior. El hemisferio no ha llegado al punto de desarrollo democrático en el que se pueda prescindir del papel político de la CIDH, ni tampoco se pretende poner a competir a los dos órganos del sistema interamericano por la función judicial. La

Comisión y la Corte tienen funciones específicas; si bien éstas son complementarias, cada órgano desempeña un rol y tiene su propia naturaleza.

Cuando se habla de los retos futuros del sistema, el problema es diferente y, por lo tanto, el dilema es otro.

Las preguntas son hoy, si la Comisión Interamericana y la Corte están siendo un impulso del cambio interno de los países y generadores de condiciones apropiadas para la plena vigencia de los derechos humanos y, por otra parte, si los propios gobiernos están realizando todos los esfuerzos a su alcance para cumplir con su obligación de protegerlos.

Claramente, el hemisferio sigue observando la precariedad de la democracia y las violaciones graves a los derechos humanos. Pero nadie puede negar que, en términos generales, se ha experimentado un cambio fundamental. En la medida en que los Estados se han vuelto más democráticos, sus gobiernos han hecho a un lado la violación masiva de los derechos humanos como política, pero no han logrado garantizar eficazmente su vigencia.

Elementos sobre la experiencia mexicana.-

México es sin duda un buen ejemplo de la reflexión anterior. Después de un régimen de setenta años, experimentó un cambio político de fondo que, a su vez, generó una modificación sustancial de su política en Derechos Humanos y de su actitud hacia la Comisión Interamericana.

México asumió que la jurisdicción internacional era un recurso que necesariamente debía estar al alcance de sus ciudadanos, como una forma de compensar las insuficiencias de las instituciones domésticas, y que el Gobierno debía iniciar una política constructiva de cooperación con el Sistema Interamericano. **(Gráfica 1)**

También asumió el hecho de que uno de los objetivos principales del sistema es, que las víctimas de violaciones de derechos humanos, cuyos casos fueran conocidos por la Comisión, recibieran beneficios. **(Gráfica 2)**

Vimos en el sistema, además, un enorme e inigualable instrumento para enfrentar internamente los obstáculos prevalecientes en la promoción de los derechos humanos, tanto políticos como jurídicos. Vimos que la Comisión puede ser un aliado de México en su proceso de transición democrática. **(Cuadro 3)**

Política del gobierno mexicano

Explicar contenido de los cuadros 3 (1), 3 (2), 3 (3) y 3 (4)

C U A D R O 3 (1)
POLÍTICA DEL GOBIERNO DE MÉXICO EN MATERIA DE CASOS INDIVIDUALES ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Política anterior:• Defensiva• Negación de hechos (se desestimaban los méritos de las denuncias)• Poco estudio del fondo de la cuestión• Sin contacto con las víctimas o sus representantes (sólo comunicaciones escritas)• Solución amistosa de un caso era aceptada con el fin de evitar la publicación de un informe de fondo• Poca actuación de autoridades internas en la relación con las OSC y en el procedimiento ante la CIDH• Actitud pasiva | <ul style="list-style-type: none">• Política de administración actual:• Propositiva• Investigación de hechos. Compromiso con las víctimas de violaciones de DH• La intención no es litigar los casos, sino privilegiar su solución en favor de los afectados• Inclusión de todos los actores del proceso: trabajo coordinado entre el gobierno de México, los peticionarios y la CIDH• Esfuerzo por cumplir lo acordado• Promover la conciliación entre el sistema internacional (que tiene sus propias reglas y mecanismos) y el sistema nacional de protección de derechos humanos• Posición activa (tomar la iniciativa) |
|--|---|

C U A D R O 3 (2)

- Compromiso con los Derechos Humanos se expresa a través de:
 1. Respeto a los derechos establecidos en la Convención Americana de Derechos Humanos y tratados internacionales de derechos humanos.
 2. Voluntad de cumplir con las decisiones de órganos jurisdiccionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos)
 3. Mayor esfuerzo posible para implementar las recomendaciones de órganos *cuasi* jurisdiccionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

C U A D R O 3 (3)

- Acercamiento con víctimas y sus representantes: Diálogo abierto con OSC defensoras de derechos humanos
- Generar ambiente propicio para acuerdos de solución amistosa, no obstante que ya exista informe de fondo publicado por la CIDH
- Labor de concientización y sensibilización de autoridades internas. Inclusión de autoridades federales, estatales y municipales presuntamente responsables (de distintos partidos políticos) en el trato con OSC y audiencias ante la CIDH
- Promoción al interior del concepto de la responsabilidad del Estado mexicano como una unidad indivisible hacia el exterior

C U A D R O 3 (4)

- Dar seguimiento a averiguaciones previas y a los procesos penales de casos concretos, a efecto de que las víctimas o sus representantes puedan ejercer sus derechos como coadyuvantes en la averiguación
- Impulso conjunto de peticionarios y autoridades de mecanismos jurídicos que permitan resolver cada caso.
- En los casos en que se compruebe la responsabilidad del Estado:
 - Promoción de la persecución de los responsables
 - Compromiso con una reparación justa que se lleve a cabo de acuerdo con los criterios previstos en el Sistema Interamericano (con base en sentencias de la Corte)

Explicar las visitas de la Comisión a México para revisar casos individuales en 2001 y 2002.

Los resultados de esta política, especialmente aquella que se refiere a la relación con la Comisión Interamericana, han sido positivas pero ambivalentes, en la medida en que la capacidad de las autoridades nacionales de cumplir con las obligaciones internacionales del Estado, sigue siendo limitada, de las resistencias al cambio tanto de autoridades como de los peticionarios y de que el papel de la propia CIDH aún no se adapta plenamente a las vicisitudes de la transición mexicana.

Sin pretender ser exhaustiva, convendría señalar las principales dificultades con las que se enfrenta el Gobierno de México:

Primera. La falta de armonía entre la legislación interna y los tratados internacionales de derechos humanos. Debido a ello, tales instrumentos son de aplicación limitada y los particulares difícilmente los pueden exigir por la vía judicial. Esto presenta el efecto adicional de que las recomendaciones de la Comisión, basadas en la norma internacional, son de implementación difícil y, en algunos casos, jurídicamente inviable. (Martín del Campo Dodd) **(LEER CUADRO 4)**

Obstáculos

CUADRO 4

- En algunos casos, colaboración limitada de las autoridades
- Respeto de algunas denuncias: poca cooperación o incluso obstaculización de las organizaciones peticionarias en la solución del caso
- Desconocimiento de autoridades internas del Sistema Interamericano y de compromisos internacionales del gobierno de México en materia de derechos humanos
- Ausencia de marco jurídico adecuado que permita el cumplimiento y atención de las resoluciones provenientes de mecanismos y procedimientos internacionales de protección a los derechos humanos
- Tiempo transcurrido entre los hechos y las denuncias, tanto a nivel interno como internacional
- Inexistencia de disposiciones que prevean un presupuesto, a nivel federal y local, para la satisfacción de la reparación para las víctimas con base en criterios internacionales

Para solucionar lo anterior, se ha trabajado junto con las organizaciones de la sociedad civil en un proyecto de reforma constitucional, mediante el cual, todos los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales vinculantes para México, formarán parte integrante de la Constitución. Con esta reforma se esperan dos efectos inmediatos: (i) el inicio de un proceso de modificación de la legislación secundaria y, (ii) la posibilidad de que los tratados internacionales puedan ser directamente invocados ante el Poder Judicial.

Un tema urgente en este rubro es el de la reparación del daño por violaciones a derechos humanos. Hasta hace poco tiempo, no existía ninguna disposición legal que previera la responsabilidad patrimonial del Estado y, por lo tanto, que contemplara la posibilidad de dicha reparación. Actualmente, ya se cuenta con una disposición constitucional en esta materia, y se ha presentado al Congreso el proyecto de ley federal que permitirá su implementación.

Segunda. Continúan siendo problemas graves, la cultura autoritaria, el desconocimiento de los derechos humanos, y la resistencia de aplicar la jurisdicción internacional para la protección de los mismos por parte de un gran número de autoridades.

Tercera. La antigüedad de la mayor parte de los casos que actualmente se tramitan en la Comisión o que, ya habiendo sido resueltos, presentan una solución sumamente difícil.

Si a esto agregamos la resistencia de algunos peticionarios a cooperar y la enorme politización de algunos casos (v. gr. Aguas Blancas).

Cuarta. Considerando que en México el papel del Sistema Interamericano no está consolidado, su capacidad de proteger eficazmente los derechos humanos es aún limitada.

Retos para el futuro

C U A D R O 5

- El gobierno de México reitera su firme apoyo a las labores de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por su convicción de que el sistema interamericano, constituye un elemento esencial para consolidar la vigencia de los derechos humanos en el hemisferio.
- No obstante, considera que es necesaria una mayor comprensión del proceso de transición política que se vive en el país. A pesar de la indudable mejoría en la interlocución con el gobierno, la Comisión mantiene como reto, obtener mayores recursos que le brinden una mayor capacidad para observar de cerca, analizar y participar, en el marco de sus atribuciones, de los procesos que implica la transición democrática mexicana, especialmente el de asegurar un estado de derecho que garantice la vigencia de los derechos humanos en el ámbito interno.