

**COMENTARIOS A LA CONSULTA PÚBLICA DEL PROYECTO DE REFORMAS AL
REGLAMENTO, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS**

Álvaro Paúl D.
Observatorio Procesal de
DEFIENDE

1 de marzo de 2013

COMENTARIOS A LA CONSULTA PÚBLICA DEL PROYECTO DE REFORMAS AL REGLAMENTO, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

A nombre del Observatorio Procesal de DEFIENDE (Derechos Fundamentales Individuales en Democracia) se presentan los siguientes comentarios al Proyecto de Reformas al Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Estos comentarios se ordenan según los nuevos artículos propuestos para el Reglamento.

1. Al propuesto artículo 25, sobre medidas cautelares:

a. Al inciso 1

El primer párrafo del artículo propuesto enumera las normas sobre las cuales la Comisión basaría su poder para ordenar medidas cautelares. En ellas se hace referencia no sólo al artículo 106 de la Carta de la O.E.A. y al Estatuto de la Comisión, sino que también a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. En nuestra opinión, la referencia a dos tratados que no han sido ratificados por todos los Estados sujetos a la jurisdicción de la Comisión no es conveniente. Ello, porque las medidas cautelares de la Comisión obligan a todos los Estados de la O.E.A. con igual fuerza, por lo que correspondería que la Comisión hiciera referencia sólo a instrumentos de aplicación “universal” en América.

El extender la lista de instrumentos citados como fuente de un poder no es necesariamente garantía de una mejor fundamentación. En efecto, en este caso podría generar una impresión contraria a la buscada, dando la idea de que algunos Estados estarían más obligados que otros a cumplir con las medidas cautelares. Atendido que en esta materia no existen dos niveles de Estados obligados, se sugiere eliminar las referencias a estos dos tratados o, sencillamente, evitar hacer referencia a las normas que otorgarían a la Comisión el poder para dictar medidas cautelares.

b. Al inciso 9

Tal inciso sostiene que “el Estado podrá presentar una petición debidamente fundada a fin de que la Comisión deje sin efecto la *solicitud de adopción de medidas cautelares*.” En este punto es necesario notar que lo que se dejaría sin efecto no es una “solicitud”, sino que una “medida cautelar” ya otorgada.

c. Al inciso 12

Éste establece una relación entre la Comisión y la Corte en la dictación de medidas cautelares y provisionales. Esta relación existe, en parte, en aquellos casos en que el Estado decide no cumplir con una medida cautelar (según se nota en el artículo 76.2). Esto lleva a meditar por qué un Estado decide desobedecer una medida cautelar dictada por la Comisión. Ello sucede cuando existe un descontento con la decisión tomada, el que no puede ser canalizado de ninguna otra forma que mediante un incumplimiento. Estas inobservancias tienen negativas consecuencias para el sistema interamericano, el que se ve debilitado por este tipo de actuaciones. Por ello, este comentario hace una propuesta relativamente radical: incorporar la posibilidad de que los Estados que han ratificado la Convención Americana canalicen su descontento mediante una apelación a la Corte. Tal reforma constituiría, además, un incentivo —aunque sea leve— para someterse a la jurisdicción de la Corte. Es cierto que una estrategia como ésta podría darle una vía al Estado para dilatar el cumplimiento de medidas cautelares. Sin embargo, este peligro podría evitarse si se establece que el Estado sólo podrá apelar en aquellos casos en que esté dando cumplimiento a las medidas ordenadas.

2. Al propuesto artículo 28, sobre requisitos para la consideración de peticiones:

a. Al inciso 2

En varias ocasiones los usuarios del sistema y algunos estudiosos del mismo han pensado que la identidad de la víctima puede ser mantenida en reserva frente al Estado. Quizá la modificación de este artículo sea una buena oportunidad para agregar una frase explicitando que la identidad de la víctima nunca puede ser mantenida en reserva frente al Estado.

3. Al propuesto artículo 29, sobre tramitación inicial:

a. Al inciso 2

El enunciado de este artículo dispone que la Comisión podrá adelantar la evaluación de una petición en casos “tales como” los que indica. La expresión “tales como” implica que la Comisión podría adelantar la evaluación de casos no contemplados en el listado presentado por el artículo 29. Así, esta norma no establece un límite a la potestad de la Comisión que se describe en este artículo. Esta gran amplitud no es recomendable en un artículo que establece una potestad muy excepcional (esta potestad permite que la Comisión privilegie ciertas peticiones, conociendo de ellas con preferencia a otras peticiones que pueden haber estado por más de cuatro años sin haber sido revisadas). Por ello, convendría reemplazar la frase “en supuestos tales como los que”, por “en los supuestos que”.

El enunciado de este artículo también utiliza la expresión “podrá”, disponiendo así que el adelantar una petición es una facultad y no un deber. Ello no presenta problemas si se trata de establecer categorías completas que tendrán un conocimiento preferencial (por ejemplo, todos los casos que involucren niños), pero sí lo sería si es que se interpreta como autorizando la discrecionalidad dentro de los casos que se encuentran en una misma categoría (por ejemplo, sólo los niños de tal lugar). Conviene que la Comisión explicita que, en caso de adelantar las evaluaciones, deberá aplicar ese régimen a todos los casos que se encuentren dentro de una misma categoría.

Letra a: El enunciado de esta enumeración usa la expresión “en particular”, lo que indica que la lista siguiente no es taxativa, sino que sólo enunciativa. En vistas a dar una mayor certeza jurídica, convendría que se buscara un modo en que la lista sea taxativa. Al hacerlo, debe tenerse en consideración que, en muchos casos, cuando el transcurso del tiempo genere un problema serio, los peticionarios pueden presentar medidas cautelares.

Letra a.i: se refiere a los casos en los que la presunta víctima sea un “adulto mayor”. Esta expresión es relativa. Por ello, para efectos de otorgar una mayor certeza jurídica y generar una menor percepción de arbitrariedad, convendría señalar una edad a partir de la cual se considerará que la persona es un adulto mayor.

Letra d: El contenido de esta letra se justifica plenamente cuando se busca remediar un problema nuevo y apremiante, como fue el caso de los “falsos positivos” en Colombia. Sin embargo, estas normas otorgan un poder que hace que ciertas posibles víctimas tengan preferencia frente a otras que han estado por varios años esperando respuesta. Por ello, conviene utilizar esta figura en forma restrictiva. De lo contrario —atendido el atraso procesal de cuatro años para la primera evaluación que tiene la Comisión en este momento— se podría ceder a la tentación de elegir los temas que se decide tratar, haciendo un *docket control* al estilo de la Corte Suprema de Estados Unidos.

Algunos mecanismos que podrían usarse para evitar el uso discrecional de esta facultad son: el publicar en internet el listado de materias o temas que gozan de este privilegio procesal (de modo que la decisión de adelantar un determinado tipo de causas esté sometida al escrutinio ex-post); informar previamente al público general de la decisión de incluir un cierto tema dentro de este listado (escrutinio ex-ante) o, incluso, disponer de una consulta pública antes de tomar la decisión de incluir una materia dentro de esta lista.

4. Al propuesto artículo 36, sobre la decisión de admisibilidad:

En el inciso 2 se hace referencia al momento en que una *petición* es registrada como *caso*, iniciándose el procedimiento sobre el fondo. En este punto, es interesante notar que la Comisión no siempre sigue un criterio claro al nombrar los diversos casos. En algunos de ellos la Comisión utiliza nombres de fantasía (como “Familia de la cooperativa de trabajadores agropecuarios de Blanquicet”, o “Trabajadores Indocumentados”), lo que puede hacer que el lector se pregunte por qué se usaron estos nombres en algunos casos y no en otros, generando así una cierta percepción de arbitrariedad. Por ello, podría ser conveniente que la Comisión establezca aquí un modo objetivo y claro según el cual se denominarán los casos.

5. Al propuesto artículo 44, sobre informe de fondo:

En el inciso 2 se prohíbe que el Estado publique el informe emitido por la Comisión. Esta prohibición parece ser poco equitativa, ya que no se aplica a los peticionarios, quienes podrían filtrar estos informes a la prensa. Por tanto, sea cual fuera la determinación de la Comisión sobre si este informe puede o no publicarse, convendría que ello se aplique tanto al Estado como al peticionario.