



SISTEMAS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS

3



Existen tratados elaborados y suscritos por bloques regionales de países, con el fin de promover los derechos humanos dentro de sus territorios. Estos tratados crean obligaciones adicionales y/o vías alternativas para la promoción de los derechos humanos de las mujeres, dentro de esas regiones específicas.

En este capítulo se ofrece una introducción sobre tres sistemas de este tipo: el sistema europeo, el interamericano y el africano. Aunque los activistas asiáticos han presionado durante años para contar con su propio acuerdo regional, y a pesar de varios intentos de acuerdos subregionales, hasta la fecha estas propuestas no han tenido éxito. Así, aun cuando en Asia y los países del Pacífico existen numerosas redes de grupos de derechos humanos, las personas defensoras de la región únicamente pueden recurrir a los sistemas y mecanismos nacionales e internacionales de cumplimiento de los derechos humanos.

El Sistema Europeo de Derechos Humanos

Los conflictos políticos ocurridos en Europa Central y Europa del Este, a partir de 1989, y el impulso dado a la creación de un sistema económico unificado, han marcado el camino para un debate sobre la posibilidad de un sistema europeo unitario de derechos humanos. La forma precisa de tal sistema no puede preverse todavía, pero es probable que surja de las organizaciones internacionales europeas ya existentes, entre ellas el Consejo de Europa, la Organización sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Comunidad/Unión Europea. Surgirá, probablemente, de los tratados regionales más importantes —los del Consejo de Europa— a saber: la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, la Carta Social Europea, la Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura; el tratado de la OSCE, llamado Acuerdos de Helsinki; y los de la Comunidad/Unión Europea, es decir, los tratados de Roma y Maastrich. En esta sección se presenta cada una de las entidades europeas y luego se explica la forma en que cada una aplica sus tratados respectivos. Se brinda además una breve descripción de dichos tratados.

El *Consejo de Europa* es un organismo intergubernamental y ha centrado su interés en la protección de

los derechos humanos desde el momento de su fundación, en 1948. Esta entidad redactó la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales o Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH), la cual fue adoptada en 1950 y entró en vigor en 1953 (esta se ha complementado con una serie de protocolos). Para la década de 1980, las normas básicas sobre derechos humanos y la legitimidad de la maquinaria de la Convención Europea gozaban de una aceptación tan amplia, que su ratificación se había convertido en una condición política de facto para integrarse al Consejo.

En 1965, dicho Consejo adoptó un instrumento de derechos humanos con más énfasis en los derechos económicos y sociales, con el nombre de Carta Social Europea (revisada en 1996). Asimismo, en 1989 adoptó una convención especializada sobre la tortura: la Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y los Tratos o Penas Inhumanos y Degradantes.

El Consejo de Europa también estableció la Comisión Europea de Derechos Humanos, la Corte Europea de Derechos Humanos y el Comité de Ministros, cada uno de los cuales ha tenido un papel específico en la implementación y aplicación de la Convención Europea de Derechos Humanos. A partir de la entrada en vigencia del protocolo número 11 a la Convención Europea, en noviembre de 1998, los tres órganos se redujeron a los dos últimos.

La *Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa* (OSCE) surgió como resultado del Acta Final de Helsinki, una declaración general de principios sobre derechos humanos. Durante más de 20 años, la OSCE fue

ante todo un foro para el diálogo político sobre temas de seguridad. Sin embargo, con la caída del muro de Berlín, ha adquirido mayor permanencia e importancia en la supervisión de los derechos humanos y en la prevención de conflictos.

La *Comunidad/Unión Europea* (“CE” o “UE”) tiene un interés primordial que es económico, en particular, la creación de un mercado único europeo. Sin embargo, sus diversos órganos han analizado temas de derechos humanos, sobre todo la discriminación en el lugar de trabajo. El artículo 7 del Tratado de Roma, el cual establece la fundación de la Comunidad Europea, prohíbe la discriminación entre sus ciudadanos; asimismo, el artículo 119 estipula que hombres y mujeres deberán recibir pagos iguales por realizar labores equivalentes. El *Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas* ha interpretado y aplicado tales disposiciones, haciendo referencia, a menudo, a los derechos y libertades establecidas en la Convención Europea de Derechos Humanos, que es el documento del Consejo de Europa.

Las personas defensoras de los derechos humanos también pueden aprovechar el procedimiento de petición del *Parlamento Europeo*, el cual da a todo ciudadano de la CE el derecho de presentar peticiones escritas sobre cualquier asunto que se encuentre dentro de las actividades de la Comunidad. El Comité de Ministros puede investigar y emitir informes sobre las peticiones y solicitar a la Comisión de las Comunidades Europeas que presente una acción contra un país ofensor. El Parlamento también cuenta con un subcomité encargado de considerar temas sobre derechos humanos a nivel global. Las ONG’s pueden

El sistema europeo: Acceso para las personas defensoras

El sistema europeo para la protección de los derechos humanos es uno de los mejores y más accesibles a nivel mundial. Las personas defensoras tienen acceso a este sistema a través de múltiples vías:

Corte Europea de Derechos Humanos

Tanto individuos como grupos de personas, ONG's y Estados pueden presentar sus peticiones ante la Corte por violaciones a la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales (después de agotar todos los recursos internos). De acuerdo con el Protocolo No.11 a la Convención Europea, todo el proceso judicial relacionado con las violaciones de los derechos humanos se lleva a cabo ante una Corte de Derechos Humanos única y permanente. Al amparo del Protocolo No.9

de la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres pueden desempeñar un papel preponderante al iniciar casos, informar a la Corte y procurar conciliaciones.

Comité Europeo para la Prevención de la Tortura

Todo ciudadano de un Estado Parte del Consejo de Europa puede invocar la Convención contra la Tortura, sea o no una víctima.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)

Tanto individuos como ONG's pueden suministrar información a la OSCE mediante los mecanismos de supervisión y presentación de informes. Los mecanismos de cumplimiento se aplican con mayor rigor en conflictos nacionales o interétnicos.

emplear este canal para informar al Parlamento Europeo sobre cuestiones de derechos humanos.

Mecanismos disponibles a través del Consejo de Europa

El Consejo de Europa es el organismo encargado de administrar la Convención Europea de Derechos Humanos y la Carta Social Europea, para lo cual actúa por medio de dos órganos: la **Corte Europea de Derechos Humanos** y el **Comité de Ministros**. Durante la Cumbre de Estrasburgo, celebrada en octubre de 1997, se fijaron las nuevas prioridades en cuanto a los esfuerzos cooperativos para promover la cohesión social y proteger la seguridad ciudadana en forma más efectiva. Esto incluye la promoción de los derechos humanos mediante la creación, en noviembre de 1998, de una Corte de Derechos Humanos única y permanente. Todos los Estados partes

han ratificado la Convención por medio de un tratado: el Protocolo No. 11 a la Convención Europea de Derechos Humanos (ETS No. 155), suscrito en Estrasburgo el 11 de mayo de 1994. Dicho Protocolo entró en vigor el 1 de noviembre de 1998.

El Protocolo No. 11 busca racionalizar los mecanismos de cumplimiento de los derechos y libertades que garantiza la Convención Europea. Es decir que, aunque no afecta los derechos esenciales, reestructura y simplifica el sistema judicial y procesal. Las supuestas violaciones son referidas directamente al nuevo tribunal, para garantizar así la protección de los derechos humanos y el respeto por los compromisos adquiridos por los Estados partes. De este modo, el proceso existente y el sistema judicial para peticiones estatales e individuales (antes conformado por la Comisión Europea de Derechos Humanos y la Corte

Europea de Derechos Humanos, según se establecía en la Convención) ha sido sustituido por una sola corte permanente.

En 1987, el Consejo de Europa también creó el *Comité Europeo para la Prevención de la Tortura*, con el fin de administrar la Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y los Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes. Estos organismos trabajan dentro de una compleja interrelación. A continuación se describe cada uno de estos mecanismos.

La Corte Europea de Derechos Humanos

Este es el organismo primordial y el único encargado de la aplicación de la Convención Europea, técnicamente la *Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*.

Las decisiones de la Corte se transmiten al Comité de Ministros para su ejecución. Este es el único organismo que desempeña un papel particular en la investigación de reclamos individuales o interestatales. En esta sección se explican la Convención Europea y la Corte Europea de Derechos Humanos, tal como se estipula en el Protocolo No. 11.

Protocolo No. 11 a la Convención Europea

La maquinaria para la aplicación de los acuerdos de derechos humanos por medio de la Convención Europea es la más desarrollada en toda Europa, y quizás en todo el mundo. Con el tiempo, se ha ido publicando un cuerpo considerable de comentarios y jurisprudencia procesal y sustantiva con respecto a la Convención y al sistema que la sustenta.

La mayor parte de las peticiones reali-

zadas al amparo de la Convención Europea se refieren al derecho a vivir libre de la tortura o los tratos o penas inhumanos o degradantes, de las detenciones ilegales, o el derecho a un juicio imparcial (artículos 3, 5 y 6 enmendados por el Protocolo No.11). En los casos presentados ante la Comisión Europea (antes de que entrara en vigor el Protocolo No. 11), la Corte Europea de Justicia de las Comunidades Europeas y la Corte Europea de Derechos Humanos, la cual en ocasiones interpreta y aplica las disposiciones de la Convención (véase información más adelante), se han cubierto otros temas tales como la libertad de prensa, los derechos de los homosexuales y lesbianas y la educación sexual obligatoria.

Si bien la Convención Europea no incluye una obligación general única (*stand alone*) de no discriminación, los reclamos de discriminación basada en el género pueden considerarse al amparo de varias disposiciones sustantivas de la Convención, leídas en concordancia con el artículo 14. Este dispone que el disfrute de los derechos y libertades que protege la Convención Europea debe garantizarse “sin discriminación por motivo alguno, tal como el sexo...”. La mayor parte de los reclamos basados en el género, interpuestos hasta la fecha, se han fundamentado en el derecho a la libertad y la vida familiar que garantiza la Convención Europea (artículo 8). La Corte Europea de Derechos Humanos puede rehusarse (y lo ha hecho) a considerar casos de violaciones al amparo del artículo 14 de la Convención Europea, según quedó enmendado en el Protocolo No. 11, si descubre la violación de un derecho sustantivo a su vez garantizado por otros artículos de este tratado.

Los procedimientos estipulados en la Convención Europea sufrieron una drástica reestructuración al ratificarse y entrar en vigor el Protocolo No. 11. En esta sección se explican los procedimientos que están actualmente en vigor.

La Corte de Derechos Humanos tiene su sede en Estrasburgo (Francia). Funciona en forma permanente y en ella se gestionan las etapas de admisibilidad y sobre el fondo de todas las peticiones. Está conformada por un número de jueces equivalente al número de Estados partes contratantes. El Parlamento Europeo elige por mayoría de votos a los jueces, quienes trabajan a título personal, a partir de una lista de tres candidatos propuestos por los Estados partes. Dichos jueces ejercen durante un período de seis años y pueden ser reelegidos, aunque sólo por otros tres años. También existe la posibilidad de que el período venza cuando el juez alcance la edad de 70 años.

La jurisdicción de la Corte se extiende a todos los casos relativos a la interpretación y cumplimiento de la Convención Europea y sus protocolos adicionales; a las disputas sobre la jurisdicción de este tribunal; a los casos interestatales por supuesta contravención de las disposiciones de la Convención y los protocolos, y a las peticiones individuales que interponga cualquier persona, organización no gubernamental o grupo de individuos que alegue ser víctima de una violación de los derechos humanos de uno de los Estados partes. La Corte delibera los casos durante un tiempo ya establecido, en comités integrados por tres jueces, Salas de siete jueces o en la Gran Sala, integrada por diecisiete jueces. Los casos se distribuyen entre estos órganos aunque, por lo general, la Corte

sesiona en Salas de siete jueces.

Los comités de tres jueces tienen la autoridad para declarar una petición inadmisibile, o eliminarla de su lista de casos, sin someterla a mayor consideración. Estos toman sus decisiones —las cuales tienen carácter definitivo— por unanimidad de votos. Si un comité no llega a una decisión sobre admisibilidad, corresponde a una de las Salas decidir sobre ese aspecto y los méritos de la petición. La decisión sobre admisibilidad se toma por separado, salvo en casos excepcionales en que la Corte decida lo contrario.

A las Salas corresponde decidir sobre la admisibilidad y mérito de las peticiones individuales e interestatales. Si el caso pendiente plantea una pregunta importante en cuanto a la interpretación de la Convención y sus protocolos, o si la resolución sobre un asunto planteado ante la Gran Sala resultara contradictoria con un fallo previamente pronunciado por la Corte, antes de dictar sentencia, la Sala puede ceder la jurisdicción a la Gran Sala, a menos que alguna de las partes plantee una objeción. La sentencia de la Sala adquiere carácter definitivo cuando las partes no solicitan remitir el caso a la Gran Sala, antes de los tres meses de la fecha de la sentencia, o si el panel de este último órgano rechaza la solicitud que en ese sentido le haga la Sala.

La Gran Sala, por lo tanto, decide sobre las solicitudes cuya jurisdicción le sea cedida por una Sala, o sobre aquellas que le sean remitidas dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la sentencia, por cualquiera de las partes. Un panel de la Gran Sala, conformado por cinco jueces, también puede aceptar la solicitud si plantea una duda importante sobre la interpretación o aplicación de la

Convención o sus protocolos, o si existe un asunto grave de importancia general. Si el panel acepta la solicitud, la Gran Sala pronunciará una sentencia después de una investigación, en el caso de que fuera necesaria. La sentencia de la Gran Sala es definitiva y se comunica al Comité de Ministros, el cual se encarga de supervisar su ejecución. La Gran Sala también tiene jurisdicción para emitir opiniones consultivas sobre aspectos legales que afecten la interpretación de la Convención y sus protocolos; esto aunque dichas opiniones sólo abarcan cuestiones relacionadas con el contenido o el ámbito de los derechos o libertades, según se definen en la Convención y sus protocolos. Sólo el Comité de Ministros puede, mediante voto mayoritario de los representantes ante el mismo, solicitar a la Corte una opinión consultiva. Las opiniones consultivas que emita la Corte se comunican al Comité de Ministros, el cual no se encuentra facultado para abordar las cuestiones de fondo de un caso.

Las audiencias y decisiones de la Corte son públicas; por lo cual, en caso de que se solicitara confidencialidad, será necesario detallar las razones y especificar si la audiencia o los documentos deben quedar fuera del acceso del público, ya sea en su totalidad o en parte. El artículo 36 de la Convención Europea, enmendado en el Protocolo No. 11, permite la participación de terceros interventores, por petición de terceras partes, o de la Corte. En favor de una adecuada administración de la justicia, permite también invitar a cualquier Estado o persona interesada que no sea parte en el caso a que participe en el mismo, de modo similar a la figura de *Amici Curiae*, es decir de “amigos de la corte”.

Tipo de procedimiento

Queja-recurso. La jurisdicción de la Corte se extiende a todos los aspectos relacionados con la interpretación y aplicación de la Convención y los protocolos y las disputas sobre la jurisdicción de la Corte.

La Corte conoce también las peticiones interestatales por supuesta contravención de los Estados partes de las disposiciones de la Convención y sus protocolos. Además recibe peticiones de cualquier persona particular, organización no gubernamental o grupo de individuos que alegue ser víctima de una violación de los derechos humanos, según la Convención o sus protocolos, a manos de un Estado parte. Lo anterior a diferencia del sistema interamericano, según el cual un peticionario de una queja puede ser cualquier persona o grupo de personas, sin que necesariamente deba ser la víctima o un familiar de ésta (artículo 44 de la Convención Americana).

Disponibilidad del procedimiento

Para las quejas individuales:

Las quejas individuales se presentan directamente y sólo ante la Corte, por medio del Secretario (Artículo 34, enmendado por el Protocolo No. 11). Es necesario que el Estado acepte en forma explícita el derecho a la petición individual (artículo 25), antes de que se pueda interponer legítimamente una demanda en su contra. Hasta 1994 todos los Estados partes contratantes en la Convención Europea habían aceptado este derecho, aunque la mayoría había invocado el artículo 25 (2), el cual les permite hacerlo durante períodos limitados. No obstante, hasta el momento todos estos Estados han renovado regularmente sus declaraciones de aceptación.

Siempre y cuando un Estado haya aceptado el derecho a la petición individual, “cualquier persona, organización no gubernamental o grupo de individuos que alegue ser víctima de una violación (de los derechos definidos en la Convención) a manos de una de las Altas Partes Contratantes, es decir, las partes en la Convención, puede interponer una queja” (Artículo 25(1)).

Según los términos de la Convención Europea, la persona peticionaria debe ser una “víctima”. Sin embargo, la Corte (antes también la Comisión) ha escuchado reclamos tanto de víctimas “directas” como “indirectas”, como parientes o personas con un vínculo cercano a la víctima. Si la supuesta víctima es una ONG o grupo de individuos, el reclamo debe ser realizado por personas con competencia para representar a la organización. No se admiten peticiones anónimas.

Además, el mecanismo se encuentra disponible sólo para violaciones resultantes de la acción o inacción por parte de un Estado o sus agentes, como es el caso de los empleados estatales. Asimismo, la supuesta violación debe involucrar un derecho protegido por la Convención Europea, con sus enmiendas contempladas en sus Protocolos. Los ciudadanos nacionales y extranjeros por igual pueden tener acceso a este mecanismo, siempre y cuando residan dentro del área de la jurisdicción estatal.

Para los reclamos interestatales:

Un Estado puede interponer una queja ante la Corte de Derechos Humanos al amparo de la Convención Europea (artículo 33). En la realidad, es raro que un Estado invoque este mecanismo y ninguno lo ha hecho en casos relacionados con los derechos humanos de las

mujeres. Debido a que esta guía se ha enfocado principalmente en los reclamos individuales, y no en los estatales, en el resto de esta sección se tratarán en especial los primeros.

Acceso al proceso

La Corte trata el asunto que plantee la persona peticionaria una vez que se hayan agotado todos los recursos internos, y dentro de los seis meses a partir de la fecha en que se llegó a una decisión definitiva en el nivel nacional (artículo 35). El Artículo 35, en el cual se definen los criterios de admisibilidad de la Corte, establece que este organismo no decide sobre reclamos anónimos o casos que sean esencialmente iguales a alguno ya examinado, o bien que se haya sometido a otro procedimiento internacional de investigación (*litis pendencia*) o arreglo amistoso, y que no contenga información nueva ni relevante. Asimismo, la Corte rechaza las peticiones que considere incompatibles con las disposiciones de la Convención y sus protocolos, aquellas que evidentemente carezcan de fundamento, o que representen un abuso del derecho a la petición o hayan sido declaradas inadmisibles en estas condiciones, durante cualquier etapa del procedimiento.

La queja debe dirigirse al Secretario de la Corte, responsable de todas las comunicaciones y notificaciones dirigidas al organismo que el/la peticionario(a) presente en relación con el caso. La petición debe presentarse en inglés o en francés (los idiomas oficiales de la Corte) o en el idioma oficial de las partes contratantes. Una vez que un caso se ha declarado admisible, el/la peticionario(a) debe presentar todas las comunicaciones y alegatos en uno de los idiomas oficiales de la Corte, a menos que el presidente de la Sala autorice el uso del idioma oficial de la

parte contratante. Las partes, individuos, grupos de individuos y organizaciones no gubernamentales pueden representarse a sí mismos o actuar por medio de un(a) representante nombrado(a) al amparo de la Norma 36, párrafo 4, del Reglamento de la Corte. Las partes pueden tener representantes, quienes a su vez pueden contar con la ayuda de personas defensoras o asesoras.

En el artículo 46 del Reglamento de la Corte se establecen los requisitos de las peticiones. Además de demostrar el agotamiento de los recursos internos, el reclamo debe incluir información que identifique a la víctima o su representante, el nombre del Estado parte contra el cual se interpone la demanda y un resumen de los hechos y de la(s) presunta(s) violación(es) a la Convención. De igual modo, debe hacer constar los argumentos relevantes; el propósito de la demanda y la naturaleza del desagravio que se busca, por ejemplo satisfacción equitativa. También debe señalar si la persona peticionaria no desea hacer pública su petición, al amparo del artículo 41 de la Convención Europea, y todos aquellos documentos y decisiones relacionadas con el objeto de la demanda. De igual forma, el Reglamento de la Corte Europea de Derechos Humanos establece que el/la peticionario(a) debe aportar los documentos y decisiones para demostrar su cumplimiento con los criterios de admisibilidad (agotamiento de los recursos internos y la regla de los seis meses) que establece el artículo 35, párrafo 1, e indicar si ha sometido el reclamo a otro procedimiento de investigación internacional o de conciliación. El incumplimiento de estos requisitos puede conllevar que la Corte no registre ni examine la demanda. Por último, esta debe ir firmada por el/la peticionario(a) o su representante.

La Corte puede autorizar el anonimato en casos excepcionales y debidamente justificados, cuando la persona peticionaria presenta una declaración en la cual indica sus razones y justifica su solicitud en ese sentido. Las audiencias son públicas y todos los documentos presentados son de dominio público, a menos que la Corte decida lo contrario en alguna de las siguientes circunstancias: por iniciativa propia o bien a solicitud de alguna de las partes o de alguna persona interesada; en interés de la justicia, la moral, el orden público o la seguridad nacional en una sociedad democrática; si ello es en favor de personas jóvenes; si es necesario para proteger la vida privada de una de las partes; en circunstancias especiales en que la publicidad perjudicaría el interés de la justicia; cuando los documentos se encuentran dentro del marco de negociaciones de un arreglo amistoso. No es posible presentar observaciones escritas u otros documentos una vez cumplido el plazo que establezca la Corte o el Juez Relator nombrado por ella para emitir un informe. La fecha para cumplir con este plazo es la que aparece certificada como despacho del documento o la de su recibo en la Secretaría.

Por lo regular, los reclamos se estudian en el orden en que estén ya listos para una audiencia, aunque cabe la posibilidad de que se dé preferencia a una petición particular.

La Corte puede otorgar una subvención para el nombramiento de un(a) representante en el caso de peticionarios(as) individuales, sólo cuando esté convencida de que esto es imprescindible para la conducción adecuada del caso y de que el/la peticionario(a) carece de los medios para cubrir, aunque sea en parte, los costos de

los procedimientos. Asimismo, es posible que se otorgue este tipo de subvención para cubrir viáticos y otros gastos en que necesariamente incurra el/la peticionario(a) o su representante. Dicha ayuda puede prolongarse hasta que concluya el procedimiento o hasta que la Corte decida el resultado final del caso. De igual manera, esta medida puede revocarse o variarse, si la Presidencia de la Corte decide que se han dejado de cumplir las condiciones para brindarla.

El hecho de que las decisiones de la Corte, las audiencias y los documentos presentados ante la Secretaría sean de carácter público, desde el momento mismo en que se interpone la petición, contribuye a generar publicidad en los medios de comunicación. Esto es algo que las personas activistas deben tener muy presente.

Una mujer que afirme ser víctima de una violación de los derechos humanos puede representarse a sí misma, o puede ser representada por un abogado(a) defensor(a) o representante con poder. En el caso de la petición individual, el/la representante debe ser una persona, ya sea defensora o abogada, a quien se haya designado para ejercer en cualquiera de las partes contratantes y que debe residir en el territorio de una de ellas, o puede ser también cualquier otra persona, en tanto haya sido aprobada por el Presidente de la Corte. Tanto las personas defensoras como los(as) representantes deben tener un conocimiento fluido de uno de los idiomas oficiales de la Corte, a menos que obtengan su aprobación para utilizar un idioma que no sea el oficial.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

El procedimiento ante la Corte Europea

de Derechos Humanos se divide en dos etapas: pre-admisibilidad y post-admisibilidad (incluyendo los intentos por alcanzar una conciliación). Los casos se deciden en uno de los tres organismos de la Corte: los Comités de tres jueces, las Salas de siete jueces o la Gran Sala, con diecisiete jueces.

El procedimiento es diferente para cada tipo de reclamo, sea individual o interestatal. Asimismo, existen diferencias según se trate de la Convención Europea o de la Carta Social Europea.

Procedimiento previo a la admisibilidad

Petición individual:

La petición se presenta ante el Secretario de la Corte. El/la juez(a) que preside la Sección a la cual se asigna el caso nombra a un(a) juez(a) relator(a), quien lo examina y presenta un informe de admisibilidad.

Un Comité puede, por votación unánime, declarar inadmisibile o eliminar de la lista cualquier petición individual por la violación de alguno de los derechos humanos definidos en la Convención o sus protocolos. La decisión tiene carácter definitivo. Si no se llega a una decisión, el caso pasa a la Sala de siete jueces. Además de la información formal y la razón del juicio, la queja debe contener una declaración sobre el cumplimiento de todos los criterios de admisibilidad; es decir, señalar el agotamiento de los recursos internos y la regla que establece un lapso de seis meses a partir de la fecha en la cual se tomó una decisión final para que se presente la petición. La Sala toma en consideración el informe que presenta el/la juez(a) relator(a) en su deliberación y puede declarar el caso inadmisibile, o incluso eliminarlo de la lista de casos. La Sala debe indicar si su

decisión fue unánime o por voto mayoritario y sus razones; luego el Secretario la comunica al/la peticionario(a) y a los Estados involucrados.

Reclamos interestatales:

El reclamo se presenta ante el Secretario de la Corte. El/la juez(a) que preside la Sección a la cual se asigna el caso designa un(a) juez(a) relator(a), quien estudia la petición y presenta un informe de admisibilidad. En el caso de las peticiones interestatales, una Sala decide sobre los aspectos de admisibilidad y de fondo. Antes de pronunciar su fallo, la Sala puede invitar a las partes a que presenten por escrito más observaciones, e incluso puede celebrar una audiencia, ya sea por iniciativa propia o si uno o más Estados partes involucrados así lo solicitan. Al igual que con las quejas individuales, la Sala toma en consideración el informe del/de la juez(a) relator(a). Además, debe indicar si su decisión es unánime o por voto mayoritario y las razones de ello y luego el Secretario la comunica a los Estados partes.

Procedimiento posterior a la admisibilidad Peticiones individuales:

Una vez admitida la solicitud, la Sala designa a uno o más de sus jueces(zas) para que ejerzan como relator(es)(as) y examinen el caso. El/la juez(a) relator(a) invita a las partes a presentar mayores pruebas y observaciones escritas y ayuda a la Sala en el desempeño de sus funciones. Se celebra una audiencia para considerar el fondo del caso, si la Sala así lo decide, siempre que tal audiencia no se haya celebrado ya durante la etapa de admisibilidad y/o si una de las partes así lo solicita. Durante sus deliberaciones, la Sala toma en consideración cualquier informe u otro documento que presente el/la juez(a) relator(a) asignado(a) al caso.

Reclamos interestatales:

Después de que la Sala acoge el reclamo, el Presidente de esa instancia establece el plazo para que las partes presenten mayores pruebas y sus observaciones escritas con respecto al fondo del caso, o para distribuir tal documentación, si las partes así lo acuerdan. Se celebra una audiencia sobre los méritos; para decidir el caso, la Sala toma en cuenta el informe y otros documentos presentados por el/la juez(a) relator(a). Tanto en el caso de las peticiones individuales como en el de las interestatales, la Sala escucha los testimonios de testigos, expertos(as), representantes, personas defensoras o asesores(as) de las partes, así como el del/de la peticionario(a).

Las sentencias pronunciadas por la Sala adquieren carácter definitivo cuando las partes declaran que no solicitarán que se refiera el caso a la Gran Sala, cuando no realizan tal gestión dentro de los tres meses siguientes a la fecha del fallo, o cuando la Gran Sala rechaza tal solicitud.

Mecanismos de reparación

Según el artículo 60 del Reglamento de la Corte, ya sea que se trate de una queja individual o de una interestatal, el reclamo para solicitar reparaciones puede incluirse en las observaciones escritas sobre el fondo o en un documento especial, que se presentará a más tardar dos meses después de tomada la decisión de admisibilidad. Si la Sala considera que se ha violado la Convención y no se llega a una conciliación dentro de un plazo específico, se pagarán intereses sobre el monto otorgado.

El Secretario de la Corte tiene la obligación, por orden de la Sala, de establecer contacto con las partes para procurar un arreglo amistoso, cuya con-

secución habrá de facilitar las medidas pertinentes. Antes de eliminar el caso de sus listas, la Sala debe verificar que tal arreglo se fundamente en el respeto de los derechos humanos.

Terceros interventores

El Reglamento de la Corte de Derechos Humanos cuenta con una disposición sobre intervención de terceros en condición de *Amici Curiae* (amigos de la Corte). En favor de una adecuada administración de la justicia, la Presidencia de la Corte puede permitir la participación en una audiencia de cualquier Estado miembro o persona que no sea parte en el caso, mediante un permiso debidamente justificado y presentado en un lapso razonable, después de que se fije la fecha para el procedimiento escrito.

La Gran Sala

La Gran Sala tiene jurisdicción cuando un caso pendiente ante la Sala plantea una duda importante sobre la interpretación de la Convención o sus protocolos y dicho órgano cede su jurisdicción a la Gran Sala. Esto sucede a menos que una de las partes presente una objeción debidamente fundamentada *dentro del mes siguiente* a la fecha en que la Secretaría haya notificado a las partes sobre las intenciones de la Sala de renunciar a tal jurisdicción. La Gran Sala también tiene jurisdicción cuando una de las partes, dentro de los *tres meses siguientes* al fallo de la Sala, presenta una solicitud escrita ante la Secretaría para que el caso le sea remitido. En la solicitud debe especificarse la duda sobre la interpretación o la aplicación de la Convención o sus protocolos, o el asunto de importancia general que amerite el análisis de la Gran Sala. Esta tiene jurisdicción, asimismo, si se presenta una petición y el panel de la

Gran Sala no la rechaza. Un panel de cinco jueces(zas) examina la solicitud, únicamente con base en el expediente existente, y la acepta sólo cuando considera que el caso, en efecto, plantea tal duda. En caso de rechazar la solicitud, la Gran Sala no está en la obligación de mencionar las razones.

Este órgano se rige mediante los mismos procedimientos de la Sala y los casos se deciden mediante sentencias. Durante las audiencias, la Gran Sala puede escuchar el testimonio de testigos, expertos(as), representantes, personas defensoras, asesores(as) y terceros. Dicha instancia se pronuncia a través de sentencias definitivas, las cuales se comunican al Comité de Ministros para su ejecución. Las sentencias de la Corte se publican bajo la responsabilidad del/de la Secretario(a). En forma paralela a su función de investigación, la Corte debe ponerse a las órdenes de las partes involucradas, con el propósito de procurar un arreglo amistoso fundamentado en el respeto por los derechos humanos, según se define en la Convención y sus protocolos. Si tiene éxito, dicho arreglo pone fin al caso, tanto ante la Sala como ante la Gran Sala. En consecuencia, la Corte lo elimina de sus listas mediante una decisión que se limita a un breve recuento de los hechos y la solución.

Peticiones relativas a la interpretación, revisión, y rectificación de errores en las decisiones y sentencias

Cualquiera de las partes puede solicitar ante la Secretaría que se interprete una sentencia en el transcurso del año siguiente a que se haya dictado. La Sala que originalmente vio el caso decide si rechaza la solicitud por considerar que no existe razón para estudiarlo. De lo contrario, la Secretaría solicita a las

partes la presentación de sus observaciones escritas, después de lo cual la Presidencia de la Sala fija una fecha para la audiencia. La Sala se pronuncia por medio de una sentencia.

De igual manera, cualquiera de las partes puede solicitar ante la Secretaría que se revise una sentencia, en caso de descubrirse un hecho desconocido para la Corte, en el momento en que la sentencia se dictó, y del cual la parte no podía haber tenido conocimiento. La solicitud debe hacerse dentro de los *seis meses siguientes* al momento en que la parte tuvo conocimiento del hecho. Si la Sala no rechaza la solicitud, la Presidencia fija una fecha para celebrar una audiencia, una vez que la Secretaría notifique a las partes para que presenten por escrito sus comentarios. La Sala se manifiesta por medio de sentencias.

La Corte puede, sin perjuicio, (ya sea por iniciativa propia o a solicitud de una de las partes) rectificar errores cometidos en la sentencia, en el lapso de *un mes* contado a partir de la fecha de la decisión o sentencia.

Opiniones consultivas

Las opiniones consultivas deben solicitarse ante la Secretaría, indicando en forma completa y precisa el aspecto sobre el cual se busca la opinión, la fecha en la cual el Comité de Ministros adoptó la decisión y el/los nombre(s) y dirección(es) de la(s) persona(s) designada(s) por dicho Comité para brindar a la Corte las explicaciones del caso. Las partes pueden presentar sus comentarios escritos u otros documentos. La Presidencia de la Corte decide la fecha para celebrar una audiencia, durante la cual las partes exponen sus comentarios. Si la Corte rechaza la solicitud, por considerar que

no se encuentra dentro de su competencia consultiva, debe especificar las razones de su decisión.

Las opiniones consultivas se emiten mediante voto mayoritario de la Gran Sala, mencionando el número de jueces que constituyen dicha mayoría. Estas se leen durante una audiencia pública, previa notificación al Comité de Ministros y a las partes. La Secretaría envía a las partes, a la Secretaría General del Consejo de Europa y a dicho Comité una copia de las opiniones emitidas.

El Comité de Ministros

El Comité de Ministros desempeñó un papel importante hasta el 1 de noviembre de 1998, fecha en que entró en vigor el Protocolo No. 11. Tenía jurisdicción para considerar todos los reclamos por supuestas violaciones de los derechos humanos que le fueran referidos por la Comisión Europea, al igual que la Corte Europea. El papel del Comité de Ministros se modificó, de manera que ya no tiene jurisdicción para abordar los aspectos de fondo de un caso, aunque sí mantiene un papel importante al garantizar que los Estados cumplan con las sentencias de la Corte y al solicitar opiniones consultivas. Cualquiera de las partes en busca de una opinión consultiva puede comunicar al Comité de Ministros un fallo de la Corte. Estos se remiten al Comité para su ejecución, así como las copias de los comentarios escritos y de otros documentos presentados por cualquiera de las partes, en busca de una opinión consultiva.

Ventajas y desventajas

Ventajas:

El sistema concebido al amparo de la Convención Europea y que opera a

través de la Corte Europea de Derechos Humanos y del Comité de Ministros es uno de los más consolidados a nivel mundial. El ámbito de posibles violaciones que reconoce, en términos de derechos civiles y políticos, es sumamente amplio. Los estados miembros del Consejo de Europa, junto con la Comunidad/Unión Europea, respetan el sistema judicial. De igual modo, las personas defensoras de los derechos humanos de todo el mundo recurren con frecuencia a las decisiones pronunciadas por la Corte o por el sistema anterior de dos niveles, en busca de modelos y precedentes (aunque no sean vinculantes en otras regiones).

Las nuevas regulaciones establecidas en el Protocolo No. 11 permiten que el proceso judicial de protección de los derechos humanos sea más expedito y eficaz. El/la reclamante tiene acceso directo a la Corte, y ya no es preciso pasar por el sistema anterior de dos niveles o instancias, es decir, primero por la Comisión Europea y luego por la Corte Europea de Derechos Humanos. El procedimiento actual permite que individuos, grupos de personas y Estados miembros interpongan, directamente ante la Corte, sus acciones contra un Estado por presuntas violaciones a la Convención y los derechos humanos que contempla. Los fallos pronunciados por la Sala o la Gran Sala son definitivos y se comunican al Comité de Ministros para su ejecución. Otra ventaja es que la Secretaría de la Corte da a conocer y publica las sentencias después de notificar a las partes, de manera que los medios de comunicación pueden satisfacer sus inquietudes a través de este organismo.

El nuevo procedimiento considera la participación de “terceros interventores”.

Esta figura permite a cualquiera de las partes contratantes en la Convención, que no sean parte en el caso ni en los procedimientos, o a cualquier persona interesada que no sea el/la peticionario(a), a presentar por escrito sus comentarios o, en casos excepcionales, a participar en la audiencia. Las personas defensoras de los derechos humanos pueden tener una participación mayor en el caso a través de este procedimiento, para que la Corte escuche así una mayor cantidad de opiniones.

Desventajas:

El nuevo procedimiento significa mayor responsabilidad para la persona que desea interponer un reclamo, ya que todo el proceso se gestiona en una única Corte, en la cual el/la peticionario(a) tiene que apearse a estrictas reglas de procedimiento. Los terceros interventores no tienen derecho a ningún tipo de compensación o subvención para cubrir las costas legales, no tienen derecho a ser informados sobre el estado general del proceso, no pueden aportar testigos o prueba y sólo pueden ser escuchados con permiso de la Corte.

La persona peticionaria no puede llevar su caso ante el Comité de Ministros una vez que la Corte ha emitido su sentencia definitiva; si bien las decisiones de los Ministros no eran vinculantes, estos podían sancionar a un Estado ofensor, ya fuera suspendiéndolo o expulsándolo del Consejo de Europa.

Ayuda legal

La Presidencia de la Corte puede, a solicitud de una de las partes, otorgar a la persona peticionaria ayuda legal gratuita para su representación ante la Sala. Esta se mantendrá vigente si el caso pasa ante la Gran Sala y si fuera necesario para la

conducción adecuada del caso ante la Corte y/o si el/la peticionario(a) ha demostrado que carece de los medios suficientes para cubrir los costos que el proceso conlleve. La Presidencia de la Corte puede revocar o modificar el monto de la ayuda legal en cualquier momento, si considera que las condiciones para concederla ya no se cumplen.

Reglas de transición

El Protocolo No.11 de la Convención Europea contiene reglas provisionales con respecto al mandato de los jueces que integraban la Corte en el momento en que entró en vigor (1 de noviembre, 1998). Durante los tres años siguientes a esa fecha, *y según los procedimientos de los casos interpuestos*, los Presidentes de ambas Secciones, quienes son vicepresidentes de la Corte junto con los vicepresidentes de estos órganos, son elegidos por un período de dieciocho meses. Además, los vicepresidentes de las secciones no pueden ser reelegidos.

Con respecto a los casos interpuestos antes del 1 noviembre de 1998, la Corte podía invitar a la Comisión a que acreditara a uno o más miembros para que participaran en las deliberaciones del caso, o considerar el informe de la Comisión adoptado de conformidad con las antiguas disposiciones de la Convención. Un panel de la Gran Sala determina exclusivamente a partir del expediente existente, si corresponderá a una de las Salas o a la Gran Sala decidir el caso. Si una de las partes solicita la interpretación o revisión de una sentencia dictada por el antiguo tribunal, la Presidencia de la Corte asigna la petición a una de las Secciones.

La Carta Social Europea

De la misma forma en que se expuso la Convención Europea, en referencia al

Consejo de Europa, en esta sección se presentará la Carta Social Europea y los procedimientos para su aplicación.

Debido a que la Convención no abordaba los derechos económicos y sociales, en 1965 el Consejo de Europa adoptó y puso en vigor la Carta Social, tratado que en principio sería la contraparte de la Convención en esos campos. Sin embargo, el funcionamiento de la Carta no se podía comparar ni remotamente con la elaborada y afinada maquinaria de la Convención. Por ejemplo, no contaba con mecanismos de supervisión judicial ni de queja individual. Además, su ámbito quedaba limitado por su distintivo carácter de opciones múltiples o “de cafetería”: es decir que, si bien sus signatarios debían coincidir en ciertos principios esenciales, por un principio de política establecida, podían también seleccionar los derechos específicos en los que convenían, ya fuera en todo o en parte (siempre y cuando concordaran en una cifra mínima establecida). Los países signatarios debían cumplir solo con las disposiciones que habían aceptado de manera explícita.

A partir de los últimos años de la década de 1980, el Consejo de Europa ha emprendido una serie de iniciativas para inyectarle nueva vida a la Carta Social. Así, en mayo de 1988, adoptó el Protocolo Adicional No. 1, mediante el cual garantizaba cuatro nuevos derechos; en octubre de 1991 adoptó el Protocolo Enmendatorio No. 2, en el cual se revisaba el sistema de supervisión; y en noviembre de 1995 adoptó el Protocolo Adicional No. 3, que establecía un sistema de quejas colectivas.

Por último, en mayo de 1996 se abrió para la firma una Carta Social totalmente revisada. Esta nueva versión garantiza un

total de 31 derechos adicionales, entre los cuales se encuentran: el derecho a la protección en casos de finalización de empleo, el derecho a la dignidad laboral, el derecho a la protección contra la pobreza y la marginación y el derecho a la vivienda.

Al mismo tiempo, la naturaleza, ámbito y redacción de los derechos definidos en la versión anterior sufrieron modificaciones considerables, al actualizarse las disposiciones según las nuevas tendencias sociales. Por ejemplo, el artículo 15 proclamaba el derecho de las personas con discapacidades “a capacitación vocacional, rehabilitación y reubicación social”. El mismo artículo garantiza ahora el derecho “a la independencia, la integración social y la participación en la vida de la comunidad”.

La ratificación de la Carta Social Revisada no implica, de manera automática, que los Estados partes tengan la obligación inmediata de cumplir con todas sus disposiciones. Cada Estado acepta los 31 derechos y principios que se enumeran en la Parte I como “una declaración cuyo cumplimiento perseguirá por todos los medios apropiados”. Al mismo tiempo, la nueva versión de la Carta Social conserva el antiguo “enfoque de opciones múltiples”, mediante el cual los Estados se comprometen al cumplimiento obligatorio de al menos seis de los nueve artículos de la Parte II, a saber: el derecho al trabajo; el derecho a la organización; el derecho a la negociación colectiva; el derecho de los niños y adolescentes a la protección; el derecho a la seguridad social; el derecho a la asistencia médica y social; el derecho de la familia a la protección social, jurídica y económica; el derecho de los trabajadores migrantes y sus familias a recibir pro-

tección y ayuda; y el derecho de contar con iguales oportunidades y un trato equitativo en cuestiones de empleo y ocupación, sin sufrir discriminación por motivo del sexo. Un Estado también puede someterse al cumplimiento obligatorio de “un número adicional de artículos o párrafos numerados, los cuales podrá seleccionar, siempre y cuando la cifra total de artículos o párrafos seleccionados a cuyo cumplimiento se obliga no sea inferior a dieciséis artículos y sesenta y tres párrafos numerados” (Parte II, artículo A).

De particular interés para las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres

La disposición que prohíbe la discriminación laboral por motivo del sexo todavía no es obligatoria. Aunque se incluye dentro de las nueve disposiciones que se sugiere que tengan tal condición, es necesario el consenso en solo seis de ellas.

Acceso al proceso

La Carta Social no se aplica en favor de individuos. Es posible que el nuevo sistema de quejas colectivas se abra a las quejas interpuestas por asociaciones de empleados y patronos.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

En la Parte IV de la Carta Revisada se define el sistema de supervisión y cumplimiento y se establecen las disposiciones del procedimiento de supervisión y presentación de informes, así como de un sistema de quejas colectivas.

Sin embargo, la Carta Social Revisada contiene una disposición explícita sobre la no discriminación, en la cual se afirma que “se asegurará el goce de los derechos que se exponen en esta Carta sin

discriminación por motivo alguno tal como ... el sexo ...” (Parte V, art. E). No obstante, la nueva Carta Social mantiene ciertas disposiciones proteccionistas las cuales, se puede argumentar, constituyen discriminación contra las mujeres. Por ejemplo, el artículo 8(5) (no es preceptivo, pero el Estado puede aceptar su cumplimiento obligatorio) prohíbe que las mujeres embarazadas y quienes acaban de dar a luz trabajen en minas subterráneas. Si se toma en cuenta que estos trabajos generan los mejores salarios, cabe la posibilidad de que una mujer los busque, a pesar de sus evidentes peligros.

Tipo de procedimiento

Ningún individuo puede acudir a los mecanismos de supervisión y presentación de informes, aunque las asociaciones de empleadores y sindicatos sí pueden hacerlo. El mecanismo opera, fundamentalmente, por medio de revisiones periódicas de los informes presentados por los mismos Estados. La Carta Social cubre un derecho social y económico solo cuando el Estado en cuestión ha aceptado las disposiciones sustantivas con respecto al mismo.

El procedimiento de supervisión funciona a manera de un “sistema de honor”. Cada dos años, los Estados partes en la Carta Social deben presentar un informe sobre el cumplimiento con los derechos que han aceptado. Un Comité de Expertos Independientes revisa, en primera instancia, tales informes y, si la petición se encuentra incompleta, “puede dirigir las solicitudes de información adicional directamente a las Partes Contratantes” (artículo 24(3) enmendado). De acuerdo con el sistema revisado de supervisión, este comité puede “de ser necesario, celebrar una reunión con los

representantes de una de las Partes Contratantes, ya sea por iniciativa propia o a solicitud de la Parte Contratante en cuestión” (nuevo artículo 24(3)). Los expertos llegan a una decisión legal con respecto a la presentación y luego presentan su propio informe para su análisis por parte de un Comité Gubernamental.

A partir del Protocolo Enmendatorio de 1991, las responsabilidades de cada uno de estos organismos se encuentran más claramente delineadas. El Comité de Expertos tiene a su cargo “evaluar desde el punto de vista legal el cumplimiento con las leyes nacionales y la práctica de las obligaciones derivadas de la Carta...” (artículo 24(2) enmendado). Por su parte, el Comité Gubernamental acepta las conclusiones de los expertos y no reinterpreta la Carta ni decide nuevamente si las partes que presentan los informes han cumplido con sus obligaciones. Más bien, propone sugerencias para el Comité de Ministros “con base en consideraciones sociales, económicas y otras consideraciones de políticas” con respecto a los casos en los que este último debe ejercer su autoridad (artículo 27(3) enmendado). Además, el Comité Gubernamental puede proponer al Comité de Ministros la realización de estudios sobre “aspectos sociales y sobre artículos de la Carta que se puedan actualizar” (artículo 27(3) enmendado).

El Comité Gubernamental presenta sus informes ante el Comité de Ministros del Consejo de Europa, organismo que, en última instancia, es el encargado de emitir recomendaciones. En el procedimiento antiguo, el Comité de Ministros tenía que tomar en cuenta el punto de vista de la Asamblea Parlamentaria, al considerar un reclamo. Sin embargo, al revisarse el sistema se eliminó la partici-

pación de la Asamblea en el proceso de supervisión regular. Además, las partes contratantes deben presentar, a solicitud, informes ocasionales con respecto a las disposiciones de la Carta Social que no hayan aceptado.

El nuevo sistema de supervisión amplía, en forma bastante modesta, el papel de las ONG's al tomar sus decisiones y es posible que el Estado del país tenga la oportunidad de responder a tales comentarios.

El sistema de quejas colectivas se aplica únicamente a los Estados que han ratificado el Protocolo Adicional No. 3, o a los Estados que, al ratificar la Carta Revisada, han aceptado en forma expresa dicho sistema. Según un sistema similar al de la OIT (véase información más adelante), los sindicatos y asociaciones de empleadores pueden presentar sus reclamos ante el Comité de Expertos Independientes por el supuesto incumplimiento o contravención de las convenciones internacionales en materia laboral.

Mecanismos de sanción

Un Estado puede ser sancionado por incumplir con sus compromisos adquiridos al amparo de la Carta Social Europea. Si se niega a responder, incluso puede ser expulsado del Consejo de Europa.

Sopesando las ventajas y desventajas

Ventajas:

Hay quienes opinan que la Carta Social, con todas sus debilidades, constituye la única fuente de protección de los derechos económicos y sociales. El plan "opciones múltiples" permite que los Estados se sometan a una gama más amplia de disposiciones que las que todos los signatarios en conjunto podrían

haber adoptado. Con la Carta Revisada y el nuevo sistema de supervisión, el proceso se ha simplificado y se permite a las ONG's un aporte mayor. Además, el procedimiento de supervisión, en la actualidad, obliga a los Estados a presentar informes nacionales a solicitud.

Desventajas:

Son pocos los Estados europeos que han ratificado la Carta Social. El mecanismo de supervisión y presentación de informes continúa siendo engorroso y depende, de manera poco realista, de la buena fe de los Estados.

En el Protocolo No. 11 de la Convención Europea, el cual entró en vigor el 1 de noviembre de 1998, se realizaron cambios sustanciales al procedimiento de queja por supuestas violaciones de los derechos humanos con respecto a la Corte Europea, el único organismo judicial facultado para escuchar casos de esa índole. El Comité de Ministros carece de tal autoridad, pues solo es el organismo al cual se envían las decisiones del Tribunal para su ejecución. Con respecto a la Carta Social Europea, el papel y la autoridad del Comité de Ministros continúan siendo los mismos; es decir, este organismo sólo emite sus recomendaciones para el Comité de Expertos Independientes y el Comité Gubernamental, a los cuales brinda sus recomendaciones una vez que han revisado y decidido sobre las quejas interpuestas por asociaciones de empleadores y sindicatos.

El Comité de Ministros

El Comité de Ministros (en adelante "los Ministros") es considerado el brazo político de la Convención Europea y la autoridad última con respecto a la Carta Social Europea. Sus integrantes representan a los Estados miembros del Consejo de

Europa. Antes de que entrara en vigor el Protocolo No. 11 de la Convención (el 1 de noviembre, 1998), el Comité de Ministros tenía un papel preponderante en el sistema judicial de dos niveles para la protección de los derechos humanos, conformado por la Comisión Europea de Derechos Humanos y la Corte de Derechos Humanos. Si la Comisión Europea —antes de la entrada en vigor del Protocolo No. 11— descubría una violación de los derechos humanos de conformidad con la Convención, podía referir el caso, ya fuera a la Corte o al Consejo de Ministros. Los Ministros, a su vez, podían referir el asunto a la Corte o dictaminar si había ocurrido una violación y, de ser así, qué efecto debía tener su decisión. Para asuntos que no pueden tratarse por medio de la Convención y sus protocolos, el Comité aprueba recomendaciones sobre las líneas de acción que deben seguir los Estados.

El Protocolo No. 11, el cual incluye la promoción de los derechos humanos a través de una Corte única y permanente, constituye una parte importante del fortalecimiento de la democracia y la promoción de los derechos humanos. El Comité de Ministros ya no se encuentra facultado para considerar los aspectos de fondo de los casos, aunque continúa teniendo un papel importante al garantizar que los Estados cumplan con las sentencias de la Corte y, de conformidad con el artículo 46, párrafo 2, con la ejecución de las mismas.

Además, la Regla No. 82 del Reglamento de la Corte establece que, de conformidad con los artículos 47, 48 y 49 de la Convención Europea, enmendados en el Protocolo No. 11, a solicitud del Comité de Ministros, la Corte puede

emitir opiniones consultivas sobre cuestiones legales relativas a la interpretación de la Convención y sus protocolos. Para que el Comité de Ministros solicite una Opinión Consultiva a la Corte se requiere de un voto mayoritario de los miembros con derecho a participar en las reuniones. La Corte comunica sus Opiniones Consultivas al Comité de Ministros.

Si un Estado incumple con sus obligaciones, las cuales están contempladas en el mecanismo de presentación de informes, los Ministros pueden emitir una advertencia. A solicitud del Comité Gubernamental, el Comité de Ministros se encarga de emitir recomendaciones en los casos de quejas colectivas, planteadas por sindicatos y asociaciones de empleadores, por supuestas violaciones a la Carta Social Europea. Si bien el Comité de Ministros es el organismo máximo de supervisión de cumplimiento de la Carta Social, el resultado último, por lo general, tiene poca fuerza, ya que en la práctica los Ministros rara vez emiten recomendaciones severas.

Si bien los Ministros no pueden emitir decisiones vinculantes, tienen poder para sancionar a un Estado ofensor suspendiéndolo o expulsándolo del Consejo de Europa. Para los asuntos que no corresponden a su consideración, al amparo de las convenciones, el Comité emite recomendaciones para los Estados sobre la línea de acción que estos deben adoptar.

También pueden dar a conocer los informes de la Comisión que, de otra forma, no estarían a disposición del público, a menos que la Corte los diera a conocer.

Cuando un Estado incumple con la presentación de sus informes, los Minis-

SINOPSIS DEL MECANISMO

LA CORTE EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

3

QUÉ ABARCA

La Corte Europea se encarga de aplicar la *Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales* o Convención Europea de Derechos Humanos.

Es el único organismo judicial europeo que escucha casos de supuestas violaciones de los derechos humanos.

ÓRGANOS RELEVANTES

En el caso de la Convención:

La Corte es el único organismo judicial y sus decisiones, las cuales son definitivas, se envían al Comité de Ministros para su ejecución.

En el caso de la Carta Social:

La Corte utiliza un estudio preparado por un *Comité de Expertos Independientes* y un *Comité Gubernamental* y escucha las quejas y lo remite al *Comité de Ministros* para oír sus recomendaciones.

DISPONIBILIDAD DEL PROCEDIMIENTO

En el caso de la Convención:

Se encuentra disponible para “cualquier persona, ONG o grupo de individuos que alegue ser víctima de violación, a manos de una de las Partes Contratantes, de alguno de los derechos establecidos en la Convención”, siempre y cuando el Estado en cuestión haya aceptado el derecho a la competencia de la Corte para recibir peticiones individuales.

Asimismo la Corte, a solicitud del Comité de Ministros, emite Opiniones Consultivas sobre cuestiones legales relativas a la interpretación de la Convención y sus protocolos.

En el caso de la Carta Social:

El mecanismo de supervisión no puede ser activado por individuos.

La Corte estudia los informes preparados por los mismos Estados.

continúa

SINOPSIS...

LA CORTE EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

REQUISITOS DE
ADMISIBILIDAD*En el caso de la Convención:*

Las personas defensoras pueden desempeñar un papel importante al iniciar un caso, en la búsqueda de una conciliación y en el proceso de comunicación entre las partes. Asimismo, pueden presentar sus aportes en forma de resúmenes *amicus curiae* y a través de la figura de terceros interventores.

En el caso de la Carta Social:

Una vez que se ha presentado una petición ante la Corte, esta queda a disposición del público, junto con los demás documentos. La Corte es el organismo encargado, exclusivamente, de determinar la admisibilidad y los méritos del caso. Las audiencias son públicas.

La Corte dicta sus sentencias, las cuales tienen carácter definitivo, mediante voto mayoritario. Estas se comunican al Comité de Ministros exclusivamente para su ejecución.

En el caso de la Carta Social:

Opera por medio de un “sistema de honor”. Cada dos años los Estados partes en la Carta presentan un informe sobre su cumplimiento con los derechos que han aceptado.

Dicho informe pasa primero por un Comité de Expertos Independientes para su análisis; luego por un Comité Gubernamental y, por último, llega al Comité de Ministros del Consejo de Europa, organismo que se encarga de emitir las recomendaciones del caso.

No existe un procedimiento para la realización de audiencias o un procedimiento de diálogo entre los Comités y el Estado que presenta el informe.

PAPEL DE LAS
PERSONAS DEFENSORAS*En el caso de la Convención:*

Las personas defensoras pueden desempeñar un papel importante al iniciar el caso, en los intentos de conciliación y para facilitar el proceso de comunicación.

continúa

MECANISMOS DE REPARACIÓN

Asimismo, pueden presentar escritos en carácter de *amicus curiae* y participar en el marco de la figura de terceros interventores. Por último, pueden beneficiarse con las Opiniones Consultivas que emita la Corte.

En el caso de la Carta:

Las personas defensoras (en representación de sindicatos y asociaciones de empleadores), pueden presentar ante el Consejo de Europa sus comentarios con respecto al informe del Comité Gubernamental.

En el caso de la Convención:

La Corte emite sentencias con carácter definitivo. Busca facilitar el proceso de conciliación.

Puede otorgar el pago de una satisfacción equitativa o de una compensación por daños y perjuicios.

En el caso de la Carta Social:

Un Estado puede ser sancionado por incumplir sus compromisos con la Carta. Si el Estado se rehusa a reaccionar, el Estado puede ser expulsado del Consejo de Europa.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS

En el caso de la Convención:

Ventajas: Todos los Estados partes han aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte, organismo que en la práctica se ha convertido en un tribunal de derechos constitucionales a nivel europeo. La Corte tiene un largo historial favorable en casos de derechos humanos de las mujeres.

Desde la adopción del protocolo No. 9, un individuo podía referir un caso a la Corte después de que la Comisión Europea de Derechos Humanos hubiera adoptado el informe. A partir de la adopción del Protocolo No. 11, un individuo, grupo de individuos u ONG pueden presentar su petición por supuestas violaciones de la Convención directamente ante la Corte. El proceso judicial con el sistema de dos niveles, en el cual

continúa

SINOPSIS...

LA CORTE EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

el caso pasaba primero a la Comisión Europea de Derechos Humanos y luego a la Corte Europea de Derechos Humanos, se ha sustituido por una Corte única y permanente. Ello se deriva en un proceso más expedito y efectivo, en el cual el reclamante tiene acceso directo a la Corte. Una vez interpuesta la queja, todos los documentos relacionados quedan abiertos al público. Las audiencias también son públicas y las decisiones son publicadas por la Secretaría.

Las personas defensoras también pueden actuar mediante la figura jurídica de terceros interventores, así como presentar escritos en carácter de *amicus curiae*.

Desventajas: La Corte declara inadmisibles muchas peticiones. La víctima debe estar dispuesta a proseguir con el caso y presentar la petición utilizando su propio nombre, pues no se permiten las peticiones anónimas.

En el caso de la Carta:

Ventajas: Algunas personas consideran que la Carta Social es la única fuente de protección de los derechos económicos y sociales.

El plan “opciones múltiples” permite que los Estados acepten obligarse al cumplimiento de una gama más amplia de disposiciones de las que podrían haber adoptado todos los signatarios.

Desventajas: No existen mecanismos de queja individual o revisión judicial para proteger los derechos sociales y económicos.

El mecanismo de presentación de informes depende de la buena fe de los Estados.

El resultado tiene poca fuerza y las recomendaciones rara vez son severas.

Pocos Estados han ratificado la Carta Social y muchos de ellos lo han hecho con reservas.

tros pueden emitir una advertencia. A pesar de que el Comité de Ministros es el máximo organismo de supervisión de la Carta Social, nunca ha ejercido su autoridad para dar recomendaciones a una parte que haya incumplido con sus obligaciones. En los casos en que asume un papel al juzgar aspectos de la Carta Social, el resultado final suele tener poca fuerza pues, en la práctica, los Ministros rara vez emiten recomendaciones.

El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura

El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura fue creado por el Consejo de Europa para aplicar la Convención Europea para la Prevención de la Tortura y los Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes (CEPT).

La CEPT es similar a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, en algunos de sus aspectos. Sin embargo, a diferencia de ese tratado, no admite quejas individuales ni informes periódicos de los Estados partes.

La Convención Europea contra la Tortura, que entró en vigor en febrero de 1989, no busca establecer nuevas normas, sino más bien “fortalecer por medios no judiciales de naturaleza preventiva” el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos, en el cual se afirma que “nadie será sometido a torturas ni a tratamientos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

De particular interés para las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres

Para las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres, la Convención Europea contra la Tortura podría resultar de un interés particular

en casos de maltratos graves contra mujeres en centros de detención, incluyendo cárceles, celdas de detención, campamentos de refugiados y hospitales de psiquiatría.

Tipo de procedimiento

De supervisión y presentación de informes. Puede iniciarse al introducir una “solicitud” (es decir, una comunicación sobre un supuesto incidente, de manera similar al procedimiento de queja-información).

Disponibilidad del procedimiento

Toda persona en el ejercicio de su ciudadanía de un Estado miembro del Consejo de Europa y/o miembro del Consejo, que haya ratificado la Convención Europea contra la Tortura, puede invocar este procedimiento. No es necesario ser víctima directa de los actos de tortura, o tratos o penas degradantes.

Acceso al proceso

La persona reclamante debe tener condición de ciudadana.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura es, en esencia, un organismo de investigación y denuncia en casos de tortura y está compuesto por un representante de cada país que ratifica la CEPT. El Comité realiza visitas regulares programadas y visitas *ad hoc* a personas detenidas en hospitales de psiquiatría, celdas policiales y cárceles, entre otros, así como a cualquier otra persona que pueda brindar información sobre casos específicos. El artículo 2 de la Convención contra la Tortura estipula que “las partes permitirán visitas, de acuerdo con la Convención, a cualquier lugar que se

SINOPSIS DEL MECANISMO	EL COMITÉ EUROPEO PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA
QUÉ ABARCA	Ante todo, el derecho de una persona a no ser sometida a actos de tortura o a tratamientos o penas inhumanos o degradantes.
DE INTERÉS PARA LAS MUJERES	Es útil en casos de impacto sobre maltratos graves sufridos por mujeres en todo tipo de centros de detención.
TIPO DE PROCEDIMIENTO	De supervisión y presentación de informes.
DISPONIBILIDAD DEL PROCEDIMIENTO	Está disponible para toda persona en ejercicio de su ciudadanía que esté sujeto al Consejo de Europa.
REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD	La persona reclamante debe tener condición de ciudadana. La solicitud debe basarse en las leyes comunitarias.
PROCEDIMIENTOS Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA	<p>El Comité realiza visitas regulares programadas y visitas <i>ad hoc</i> a personas detenidas en prisiones, hospitales de psiquiatría, cárceles, entre otros. El Estado debe permitir las visitas.</p> <p>Las autoridades del país son notificadas con antelación sobre la visita, pero no sobre los lugares exactos, con el fin de evitar el encubrimiento de abusos.</p> <p>También se realizan visitas <i>ad hoc</i>, a partir de pruebas admitidas por el Comité.</p>
PAPEL DE LAS PERSONAS DEFENSORAS	Pueden proporcionar detalles adicionales para las visitas regulares programadas, así como pruebas de abusos, con el fin de impulsar y orientar una investigación.
MECANISMOS DE REPARACIÓN	El informe del Comité para el Estado es confidencial y no tiene carácter vinculante. El Estado puede revelar sus contenidos, si lo desea. Si este incumple las recomendaciones, el Comité puede hacer público el informe.
VENTAJAS Y DESVENTAJAS	<p><i>Ventajas:</i></p> <p>El énfasis de su labor está en indagar los hechos relacionados con el maltrato en situaciones de confiamiento.</p>

continúa

SINOPSIS...

EL COMITÉ EUROPEO...

Por lo regular, todas las partes involucradas dan gran importancia a los informes del Comité.

Si el informe se hiciera público, podría tener un impacto considerable.

Desventajas:

El procedimiento es principalmente confidencial y las recomendaciones resultantes no son de aplicación obligatoria.

El Comité realiza aproximadamente ocho visitas por año y no tiene posibilidades de cubrir toda la región.

3

halle dentro de su jurisdicción, en el cual las personas estén privadas de su libertad por una autoridad pública”.

Los países seleccionados para visitas regulares son notificados con un año de antelación, y se informa, asimismo, a la opinión pública. En este momento, tanto particulares como grupos de defensa y promoción activa de los derechos humanos pueden brindar al Comité información adicional sobre el país que recibirá la visita. Dos semanas antes, las autoridades nacionales son notificadas sobre las fechas exactas y la duración de la visita, y pocos días antes reciben también una lista de los lugares que se visitarán. Este sistema está diseñado con el propósito de balancear la necesidad de los Estados de prepararse en forma legítima para las visitas y la conveniencia de incluir algún elemento de sorpresa, de manera que los abusos no puedan encubrirse.

Las visitas *ad hoc* dependen en gran medida de las pruebas presentadas al Comité sobre supuestos abusos. Tanto particulares como grupos de defensa y promoción activa de los derechos de las mujeres tienen libertad para presentar dichas pruebas ante el Comité en cualquier momento con el objetivo de

impulsar una investigación. El Comité puede recurrir, por su propia iniciativa, a personas defensoras que estén en condiciones de brindar información sobre acusaciones de tortura.

Una vez concluidas todas las entrevistas, el Comité prepara un informe confidencial con sus recomendaciones, el cual se entrega al Estado involucrado.

Mecanismos de reparación

El informe del Comité es confidencial y sus recomendaciones no son vinculantes. Sin embargo, si el Estado las ignora o no toma medidas para corregir los abusos, el Comité puede hacer públicas las acusaciones. El Estado también puede solicitar que el informe se dé a conocer. En la práctica, tanto el informe del Comité como la respuesta estatal se publican.

Sopesando las ventajas y desventajas

Las ventajas:

Se trata de un sistema flexible. Este hace énfasis en la indagación sobre hechos relacionados con el maltrato grave de personas en confinamiento. Los informes provenientes de un organismo neutral como el Comité, por lo general, tienen gran peso. Si el Comité da a conocer su informe confidencial, este hecho

puede tener un impacto considerable en el ámbito político y en los medios de comunicación.

Las desventajas:

Los resultados de las visitas del Comité no son vinculantes. Su carácter *ad hoc* y sus restringidos recursos limitan su capacidad para supervisar toda la región. El Comité realiza un promedio de ocho visitas anuales.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

La Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) surgió a partir de los Acuerdos de Helsinki (1975). En dichos acuerdos se estableció el Acta Final de Helsinki, en respuesta a los abusos de los derechos humanos de Europa Central y Oriental. El Acta define los principios básicos para la cooperación interestatal y el respeto por los derechos humanos (Parte VII).

Durante quince años, la Conferencia consistió básicamente en reuniones anuales “de revisión” del Acta de Helsinki. Debido a que su motivación se basaba, en parte, en el quehacer político de la Guerra Fría, la CSCE también sirvió para apoyar a una amplia gama de disidentes de Europa Central y Oriental. Pero con el fin de la Guerra Fría la Conferencia ha experimentado sus propios dolores de crecimiento, luchando por crear mecanismos de supervisión y presentación de informes (tales como los programas “de advertencia temprana”), diseñados para satisfacer las necesidades contemporáneas de seguridad de una Europa reconstruida.

La CSCE nunca pretendió crear obligaciones vinculantes, pues los Acuerdos de Helsinki y sus textos subsiguientes no se consideran tratados. No

obstante, debido a que casi todas sus decisiones se adoptan por consenso de sus miembros voluntarios, ningún Estado puede argumentar no haberlas aceptado. En consecuencia, podría decirse que producen el efecto de una ley.

A partir de 1989, la Conferencia renovó su importancia, cuando muchos de los Estados emergentes de Europa Central y Oriental intentaban mostrar su apego a los “principios de Helsinki” y, de esa forma, obtener la aceptación occidental. En 1990, durante una reunión celebrada en Copenhague, la Conferencia añadió explícitamente el término “democracia” a su mandato. Mediante el Documento sobre la Dimensión Humana, se comprometió al “respeto pleno de los derechos humanos y las libertades fundamentales y al desarrollo de las sociedades a partir de la democracia pluralista y el imperio de la ley”.

También en 1990 se crearon los primeros órganos permanentes de la Conferencia: la Secretaría, localizada en Praga; el Centro para la Prevención de Conflictos, con sede en Viena; la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, con sede en Varsovia y el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, con sede en La Haya. Al mismo tiempo, la CSCE creó una serie de organismos de supervisión y presentación de informes, tales como reuniones específicas sobre problemas de seguridad y misiones especializadas de supervisión. Dichos mecanismos fueron diseñados para dar más fuerza a sus compromisos fundamentales. Sin embargo, su estructura y funcionamiento continúan siendo “amorfos”, su enfoque principal sigue siendo “la seguridad” y su incidencia depende, en gran medida, de la voluntad de los Estados cooperantes.

En 1995 se cambió el nombre de la Conferencia, para llamarla Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

De particular interés para las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres

La sección de derechos humanos del Acta de Helsinki no incluye una disposición independiente en la cual se prohíba la discriminación sexual o se ordene una igualdad de sexos, pero sí declara que “los Estados participantes respetarán los derechos humanos y las libertades fundamentales... sin distinción de... sexo...”. Las personas defensoras de los derechos de las mujeres encontrarán que la OSCE es más útil con respecto a los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías nacionales, pues en esos casos los mecanismos de cumplimiento para abordar conflictos interétnicos a nivel nacional son más fuertes. Además, las personas defensoras pueden aprovechar cualquier oportunidad para brindar información a las misiones de supervisión de la OSCE, sobre la condición de los derechos humanos de las mujeres y llamar la atención sobre estos temas en las conferencias de la organización.

Tipo de procedimiento

De supervisión y presentación de informes (aunque una persona puede presentar individualmente sus comunicaciones. Es similar al procedimiento de queja-información).

Disponibilidad del procedimiento

Cualquier persona, grupo o Estado puede introducir una queja ante la organización. Sólo los países o grupos de países pueden plantear conflictos interestatales para la agenda de la OSCE. La

participación en la conferencia anual se limita, en buena medida, aunque no exclusivamente, a los Estados miembros.

Acceso al proceso

No se aplica, dado el carácter menos formal y de organismo de supervisión de la OSCE.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

El Comité de Superiores (Senior Officers), el organismo gobernante *de facto* de la OSCE, por lo regular se reúne varias veces al año. Entre otras tareas, decide el envío de misiones indagatorias *ad hoc* de derechos humanos. Los funcionarios de supervisión de la Organización pueden realizar visitas cortas a un país o residir en él durante un período más largo (tal es el caso de la misión asignada a la Yugoslavia dividida, durante 1992-1993, la cual el régimen serbio se negó a prolongar). Las personas defensoras pueden intentar el uso de comunicaciones ante la OSCE para influenciar la selección de las misiones que el organismo realice. Asimismo, quienes trabajen en países en proceso de investigación pueden brindar información útil durante las misiones y en el seguimiento de las mismas.

Además del envío de misiones, la OSCE cuenta con una Secretaría y un Centro para la Prevención de Conflictos con sede en Viena; una oficina en Praga y una Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos en Varsovia. Esta última es responsable de ayudar a supervisar la implementación de los compromisos asumidos en el Documento sobre la Dimensión Humana. El impacto práctico de todos estos esfuerzos aún es incierto.

En 1992, la OSCE nombró un Alto

Comisionado para las Minorías Nacionales, con el objetivo de que sirva como “instrumento para la prevención de conflictos en sus etapas más tempranas”. La principal función del Comisionado es hacer una “advertencia temprana” y, según el caso, tomar “medidas anticipadas”, lo antes posible, en los casos de tensiones étnicas que no se hayan desarrollado más allá de esa etapa de adver-

tencia, pero que “tienen el potencial de evolucionar en conflictos dentro del área de la OSCE”. El Alto Comisionado analiza “situaciones” generales, pero no abusos con respecto a individuos. Puede obtener información de cualquier fuente, incluso de los medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales; asimismo, puede considerar informes escritos de las partes directamente

SINOPSIS DEL MECANISMO	LA ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA
QUÉ ABARCA	De acuerdo con el Acta Final de Helsinki, mediante la cual se fundó, la OSCE está comprometida con la cooperación interestatal y el respeto por los derechos humanos. En la actualidad su mandato se expresa en términos de promover “el respeto pleno por los derechos humanos y las libertades fundamentales y el desarrollo de las sociedades a partir de la democracia pluralista y el imperio de la ley”.
ÓRGANOS IMPERANTES	El Comité de Superiores (Senior Officials), que es el organismo rector (Praga). La Secretaría y el Centro para la Prevención de Conflictos (Viena). La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (Varsovia). El Alto Comisionado para las Minorías Nacionales (La Haya).
DE INTERÉS PARA LAS MUJERES	La OSCE es útil para la defensa de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías nacionales y, en general, para informar a las misiones de supervisión sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres.
TIPO DE PROCEDIMIENTO	De supervisión y presentación de informe (aunque una persona puede presentar individualmente una comunicación, de manera similar al procedimiento de queja-información).

continúa

SINOPSIS...	LA ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD...
DISPONIBILIDAD DEL PROCEDIMIENTO	Cualquier persona, grupo o Estado puede presentar una comunicación.
PROCEDIMIENTOS Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA	<p>El Comité de Superiores se reúne varias veces al año.</p> <p>Ese Comité decide el envío de misiones de indagación a los países miembros.</p> <p>El Alto Comisionado para las Minorías Nacionales analiza situaciones generales, pero no casos individuales.</p>
PAPEL DE LAS PERSONAS DEFENSORAS	Quienes trabajen en países en proceso de investigación pueden brindar información útil durante las misiones y el proceso de seguimiento.
MECANISMOS DE REPARACIÓN	<p>Las misiones de supervisión y reuniones de la OSCE no redundan en obligaciones vinculantes. Sin embargo, sus informes están diseñados para poner a prueba a los Estados ofensores y estimular a otros Estados a tomar medidas contra los responsables de violaciones. Dichos informes han derivado en obligaciones de carácter cuasilegal.</p> <p>El sistema de advertencia temprana del Alto Comisionado tiene una influencia potencial sobre los países miembros de la OSCE.</p>
VENTAJAS Y DESVENTAJAS	<p><i>Ventajas:</i> El Alto Comisionado para las Minorías Nacionales se perfila como un innovador e influyente mecanismo.</p> <p>Las misiones de supervisión de la OSCE han demostrado su utilidad para personas defensoras de los derechos humanos en los países investigados.</p> <p><i>Desventajas:</i> Las acciones e influencia de la nueva OSCE (para la post Guerra Fría) todavía resultan poco precisas.</p> <p>El impacto del Centro de Prevención de Conflictos y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos todavía es incierto.</p> <p>El trabajo de las misiones de supervisión <i>ad hoc</i> depende del consentimiento del Estado que se encuentra bajo escrutinio.</p> <p>Aún no se han definido las acciones de seguimiento del sistema de advertencia temprana.</p>

involucradas y realizar visitas *in situ* para obtener información de primera mano.

Las personas defensoras de los derechos humanos pueden desempeñar un papel importante al proporcionar información al Alto Comisionado. Si esa dependencia concluyera, *prima facie*, que existe la posibilidad de un conflicto, podría hacer una “advertencia temprana” al Comité de Superiores de la Organización.

Mecanismos de reparación

Las misiones de supervisión y las reuniones periódicas de la OSCE y sus dependencias no crean obligaciones vinculantes. Sin embargo, de ellas pueden surgir informes decisivos para poner en prueba a los Estados ofensores y estimular a otros Estados a que tomen medidas contra los países que cometan abusos. Las reuniones periódicas de la OSCE también han producido efectos jurídicos, es decir, reglas cuasilegales que guían la práctica local. El sistema de “advertencia temprana” del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales puede derivar en cartas para el Estado ofensor (las cuales se publican) e informes sobre los abusos existentes y potenciales de los derechos humanos de las minorías nacionales. A su vez, estos pueden influir sobre las reacciones de los países miembros de la OSCE y también de socios comerciales, aunque sean ajenos a la organización.

Sopesando las ventajas y desventajas

Las ventajas:

La OSCE se está transformando de manera paulatina: de ser una institución política cimentada en los valores de la Guerra Fría, a convertirse en un eficaz organismo apolítico de supervisión. Su mecanismo más innovador e influyente es el Alto Comisionado sobre las Mino-

rias Nacionales. Además, las misiones de supervisión *ad hoc* han resultado útiles, en particular para personas defensoras de los derechos humanos en los países investigados. La OSCE ha trabajado con la Comunidad/Unión Europea y las Naciones Unidas en diversas iniciativas relacionadas con la guerra en la antigua Yugoslavia. También ha patrocinado una conferencia sobre Nagorno-Karabakh y se ha mostrado sensible y flexible en otras situaciones de crisis.

Las desventajas:

Las acciones e influencia de la OSCE todavía son poco precisas. Aparte de cumplir una función informativa, la trascendencia del Centro para la Prevención de Conflictos y de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos aún es incierta. Estas dependencias tienden a mantenerse aisladas, cuentan con poco personal y carecen de una autoridad significativa. Según un informe autocrítico de la OSCE, “una falta de voluntad entre los Estados participantes para sacar el máximo provecho de los procedimientos y organismos que ellos mismos han creado y de revisarlos en la medida de lo necesario para resolver los problemas, ha detenido la labor de la organización una y otra vez” (OSCE, Informe 1990-1992). El trabajo de las misiones de supervisión *ad hoc* depende del consentimiento del Estado que se encuentra bajo escrutinio (al menos en lo que respecta a la emisión de visas), lo cual les deja abierta la posibilidad de negar el acceso a las áreas más críticas. Aún deben definirse las medidas de seguimiento del sistema de “advertencia temprana”.

Los mecanismos de la Unión Europea

El sistema de derechos humanos del Consejo de Europa, el cual abarca la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales y la Corte Europea de Derechos Humanos, menciona el apoyo a la democracia y a los derechos humanos como sus metas primordiales. En contraposición, los objetivos más importantes de la Unión Europea se han limitado tradicionalmente a asuntos económicos. En general, la UE busca cohesión en la región, dentro de una unidad económica y política, con mercados, instituciones financieras y un comercio coordinado. La promoción y protección de los derechos humanos también han encontrado un lugar dentro de ese marco.

Los miembros de la Unión Europea han utilizado los mecanismos comunitarios para avanzar en el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres en la esfera económica, en particular en cuanto al derecho a una paga igual e iguales oportunidades en el lugar de trabajo. Además, las políticas desarrolladas a nivel de la UE comienzan a trascender el campo de los empleos del sector público, para influir en las esferas “privadas” de las vidas de las mujeres.

¿Qué es la Unión Europea? Una nota sobre sus orígenes

Lo que hoy llamamos Unión Europea se conocía primero como la Comunidad Europea. La Unión tiene sus raíces en la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), agrupación fundada en 1952 por seis países del continente, con el fin de coordinar y establecer un mercado común para esos productos. Cinco años más tarde, en marzo de 1957, los

Estados miembros de la CECA adoptaron el Tratado de Roma, mediante el cual crearon dos nuevas comunidades para facilitar la cooperación económica: la Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM) y la Comunidad Económica Europea (CEE, también conocida como Mercado Común).

La CEE perseguía la integración económica y social, con miras a crear una región económica única, dentro de la cual los bienes y servicios circularan libremente. Como parte de este plan, el Tratado de Roma no sólo incluía estrictas disposiciones económicas, sino también otras de carácter social relacionadas con el lugar de trabajo.

Si bien muchas disposiciones del Tratado de Roma continúan vigentes, la estructura y el ámbito de la Comunidad sufrieron grandes modificaciones a través de dos leyes. Primero, las tres comunidades europeas se fusionaron en una “Comunidad Europea”, en 1965 y luego dicha Comunidad se convirtió en la Unión Europea, el 1 de noviembre de 1993, cuando entró en vigor un tratado complementario: el Tratado de la Unión Europea (TUE, o Tratado de Maastrich).

El Tratado de Maastrich incluye enmiendas al Tratado de Roma, así como nuevos protocolos aplicables solo a ciertos Estados (en particular a Gran Bretaña). Su objetivo es alcanzar un mercado europeo unificado, con ambiciones aún mayores que sus antecesores, al requerir la creación de una ciudadanía europea, el uso de una moneda única (el ECU) y la creación de un banco central europeo. Además, fortalece la competencia de la Unión para abordar temas sociales.

Las instituciones de la Unión Europea

Las instituciones de la UE tienen nombres similares a las del Consejo de Euro-

pa antes descritas, aunque en realidad son diferentes. Los grupos y personas defensoras de países pertenecientes a la UE deben considerar estas instituciones como mecanismos alternativos y complementarios para la defensa de los derechos de las mujeres.

El *Consejo de Ministros* es el principal organismo de toma de decisiones de la UE. (No debe confundirse con el Consejo de Europa, el cual agrupa a los máximos dirigentes de los países miembros en reuniones semestrales). En general, cada Estado miembro cuenta con un delegado ante el Consejo de Ministros, aunque la composición de ese órgano varía según el área de trabajo. Así, los ministros de agricultura conforman el Consejo Agrícola, etc. El Consejo retiene la cuota más amplia de poder para proponer nuevas legislaciones. Empero, como se explica a continuación, por lo general sólo puede actuar sobre una ley nueva una vez que la Comisión de las Comunidades realiza la propuesta inicial.

La *Comisión de las Comunidades Europeas* es el brazo institucional de la UE. Cada Estado miembro está representado por un Comisionado, salvo Gran Bretaña, Francia, Alemania, Italia y España, los cuales tienen dos. Sus delegados tienen la obligación de actuar por el interés de la comunidad, y no por el de sus propios países. La Comisión, cuya sede se encuentra en Bruselas, posee total discreción para acoger políticas públicas (aunque en este sentido la palabra final la tiene el Comité de Ministros). Sus procedimientos de elaboración de leyes y políticas son relativamente abiertos y a menudo cuentan con el aporte de las ONG's y otras instancias de cabildeo. También puede investigar quejas sobre un Estado miembro y lle-

varlo ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, si incumpliera con un tratado. El trabajo de la Comisión está distribuido en diferentes divisiones, según la materia. Así, las políticas que afectan a las mujeres casi siempre se elaboran en la Unidad de Oportunidades Equitativas de la División de Empleo, Relaciones Industriales y Asuntos Sociales.

El *Parlamento Europeo*, localizado en la ciudad de Estrasburgo, está compuesto por 626 miembros, en una proporción aproximada con respecto a la población de cada Estado miembro (la cifra varía según el número de Estados miembros). Se reúne en esa ciudad todos los meses, excepto en agosto; sus oficinas administrativas se encuentran en Luxemburgo y los comités y otras instancias, por lo general, se reúnen en Bruselas.

Sus representantes no se sientan por grupos de nacionalidades, sino más bien por alianzas políticas. El término "Parlamento" constituye, en cierta forma, un error pues este organismo no redacta leyes, sino que toma decisiones presupuestarias y políticas. En muchos aspectos, el Parlamento tiene un papel exclusivamente consultivo. Si bien la situación ha cambiado desde la firma del Tratado de Maastrich, por lo general el Consejo tiene la última palabra. El Parlamento cuenta con un organismo consultor permanente sobre los derechos de las mujeres, llamado Comité de los Derechos de la Mujer. De las cuatro instituciones de la UE, el Parlamento es la que tiene menos poder.

El *Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, localizado en Luxemburgo, está conformado por un juez por cada Estado Miembro. (No debe confundirse con la Corte Europea de Derechos Humanos, que es el organismo con sede en

Estrasburgo creado por el Consejo de Europa). El Tribunal cuenta con la ayuda de Abogados Generales, quienes a menudo redactan las opiniones preliminares que luego el Tribunal habrá de retomar.

Dentro del sistema de la UE, el *Tribunal de Primera Instancia* estudia los casos presentados por particulares y empresas, quienes tienen derecho a apelar ante el Tribunal de las Comunidades sobre aspectos legales (pero no sobre las cuestiones de hecho). El Tribunal de las Comunidades interpreta y aplica las regulaciones, directrices y recomendaciones de la UE. Sus decisiones están por encima de las de los tribunales de los Estados miembros. A menudo funciona como un tribunal de apelaciones para la Unión y, en ciertas circunstancias, puede conocer casos de tribunales nacionales.

Cualquier tribunal competente de un Estado miembro puede solicitar al Tribunal de las Comunidades un fallo sobre un supuesto conflicto entre las leyes comunitarias y las nacionales. Si la decisión final del Tribunal de las Comunidades se opone a la del Estado miembro, este debe modificar sus propias leyes. El Tribunal de las Comunidades puede multar a un Estado miembro por incumplir la legislación comunitaria.

Además de las instituciones antes mencionadas, los tribunales nacionales funcionan también como organismos importantes para la Unión. Así, muchos tipos de leyes de la UE (véase más adelante) se aplican directamente en los tribunales nacionales.

De interés especial para las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres

La disposición más importante de la UE, directamente aplicable a las mujeres, se

encuentra en el artículo 19 de la Carta Social, el cual afirma que los Estados Miembros deben aplicar el principio de “paga igual por trabajos idénticos”. Esto se ha interpretado en términos amplios, al inferirse el derecho a una paga igual por un valor comparable. Además, el derecho general a la no discriminación en el lugar de trabajo se ha convertido en una norma dentro de la Comunidad.

A través de directrices y recomendaciones, la UE ha clarificado y ampliado en forma progresiva el principio del trato igualitario. La Unión ha emitido cinco directrices sobre temas relacionados con las mujeres, las cuales cubren el aspecto de la paga igual (al hacer que el principio de la paga igual se aplique a los trabajos de igual valor), el trato igualitario en términos de condiciones laborales y seguridad social, y la protección de las madres recientes. Estas directrices reciben el nombre común de Directrices sobre Igualdad.

Si bien el artículo 19 es de acatamiento obligatorio para los empleadores públicos y privados de toda la UE, es difícil determinar hasta qué punto las Directrices sobre Igualdad tienen el mismo efecto. En el peor de los casos, estas son vinculantes para los Estados miembros, y las empresas públicas y el sector privado deben cumplirlas una vez que se adopte la legislación para ejecutarlas.

Además de las disposiciones del Tratado de Roma y el de Maastrich, las libertades fundamentales definidas en la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH) tienen cierta fuerza dentro del sistema de la UE. A pesar de que dicho tratado no se ha incorporado formalmente a la legislación de la UE, el artículo F del Tratado de Maastrich requiere que los Estados miembros respeten los derechos fundamentales garanti-

zados por la Convención. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha mostrado una creciente voluntad de tomar en cuenta la Convención al dictar sus fallos. Durante mucho tiempo, las personas defensoras han argumentado que la UE debe adherir a la Convención en su calidad de organismo. La legislación y la práctica comunitarias son extremadamente complejas y no se explicarán en detalle en esta sección. Para los casos que involucran discriminación en el lugar de trabajo en países sujetos a las leyes de la Comunidad, se sugiere verificar las guías que se detallan en el Apéndice 4: Fuentes bibliográficas.

Tipo de procedimiento

De queja-recurso (los casos pueden presentarse ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades o ante un tribunal interno).

Procedimientos que no involucran casos legales, tales como investigaciones o medidas sobre políticas asumidas por los organismos de la UE.

Disponibilidad del procedimiento

Las personas que son ciudadanos de los Estados miembros tienen acceso al sistema, ya sea a nivel de las instituciones de la UE, o cuando las leyes comunitarias se reflejen en las de sus propios países.

Los litigantes privados no pueden introducir acciones contra los Estados miembros, aunque sí tienen acceso al sistema legal de sus propios países, en los cuales también se aplican las leyes comunitarias.

Requisitos de admisibilidad

La legislación interna debe dar a los litigantes privados el derecho de entablar un litigio ante los tribunales nacionales.

Como explica Ralph Folsom (1994): “No se ha interpretado (hasta el momento) que la legislación de la Unión Europea cree causas nacionales de acción. Lo que sí hace, de acuerdo con la ‘doctrina de efectos directos’, es dar al litigante el derecho de plantear muchos temas sobre las leyes de la UE (eurodefensas y euroofensas) en las cortes y tribunales nacionales”.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

Existen dos maneras primordiales de activar el sistema de la Unión Europea en casos de derechos humanos de las mujeres: primero, el artículo 169 del Tratado de Roma faculta a la Comisión de Comunidades Europeas para introducir quejas contra los Estados miembros de la Unión que en su criterio incumplan con la ley sobre discriminación sexual. Luego, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas está facultado para resolver tales disputas. Las personas defensoras de los derechos de las mujeres no pueden presentar directamente este tipo de casos, pero pueden presionar para que la Comisión lo haga.

En segundo lugar, la legislación comunitaria se torna en legislación doméstica. Por lo tanto, una persona que actúa como litigante privado puede acudir a ella al defender su caso en un tribunal interno. El nivel de participación de las ONG's en tales casos está determinado por las leyes del país. Asimismo, el artículo 177 del Tratado de Roma faculta a los tribunales internos a referir al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, para su interpretación, cuestiones sobre leyes de la UE.

Sin embargo, no cualquier litigio de la UE tiene una aplicación obligatoria y

Poniendo a Funcionar el Sistema de la UE: Los Casos de las Aeromozas

A principios de la década de 1970, en Bélgica, las aeromozas eran obligadas a retirarse a los 40 años con beneficios

mínimos, porque se consideraba que ya no eran atractivas para la clientela (en su mayor parte masculina). Se plantearon tres casos recusando la situación con el argumento de que se estaba violando el principio de "paga igual". Los casos se introdujeron en tribunales belgas, pero debido a que la legislación laboral de ese país permitía que estos casos fueran referidos al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, se remitieron a esa instancia por iniciativa de las litigantes privadas.

El primer caso se perdió en 1971, cuando los jueces dictaminaron que carecían de competencia para escucharlo. El segundo, en 1976, tuvo éxito. Los jueces aplicaron una interpretación amplia del término "paga igual" al enfocar el concepto de "valor comparable"; es decir, paga igual por un trabajo comparable. El tribunal también resolvió que el artículo 119 tenía una aplicación directa y las demandantes podían utilizarlo en los tribunales internos de los Estados miembros.

Véase *Defrenne v. Sabena* (1976) Eur. Com. Rep. 455.

3

directa a nivel nacional. Al buscar la aplicación de las leyes de la UE en los tribunales internos, un litigante privado debe tomar en cuenta el tipo de legislación que involucra el caso particular. Las leyes de la Unión Europea se expresan principalmente de cuatro maneras:

Las *regulaciones* son leyes vinculantes que se incorporan en forma automática en los sistemas nacionales. En otras palabras, tienen un efecto legal incondicional e inmediato; no es necesario buscar su ejecución a ese nivel y son aplicables tanto a nivel de las actividades públicas como privadas. Las regulaciones no son muy utilizadas en relación a los temas que encaran con más frecuencia las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres.

En las *directrices* se afirman objetivos amplios. Su aplicación por parte de los Estados miembros debe ocurrir dentro de plazos determinados. En términos generales, se ejecutan a través de la adopción de nuevas leyes o bien de la modificación de las existentes. Una directriz no se convierte en ley de los

Estados miembros hasta tanto no se haya implementado, o hasta que el Tribunal de Justicia de las Comunidades no dictamine que tiene "efecto directo". Sin embargo, es necesario interpretar la legislación interna a la luz de la directriz, aún cuando la misma no se haya interpretado. Las directrices no pueden utilizarse para recusar actividades privadas. Los temas discutidos por las personas defensoras de los derechos de las mujeres a menudo constituyen materia de directrices, sean propuestas o existentes.

Las *decisiones* son instrucciones vinculantes dirigidas a un Estado, empresa o individuo en particular.

Las *recomendaciones*, las cuales son de uso exclusivo de la Comisión, no son vinculantes y en general funcionan a manera de consejos para los Estados. Queda a discreción del país miembro revisar sus leyes y políticas en el sentido de las recomendaciones.

Las *resoluciones*, que son emitidas conjuntamente por los Estados miembros tras alcanzar un acuerdo en el Consejo,

no son vinculantes. A menudo se trata de expresiones significativas de intenciones de los Estados miembros con respecto a campos que no cubren las leyes comunitarias.

Si bien los efectos de los diferentes tipos de legislación son complicados y se pueden debatir, puede decirse que las regulaciones —y a menudo las directrices— son aplicables a nivel de los tribunales internos.

Mecanismos de reparación

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas puede emitir opiniones consultivas —por ejemplo al interpretar una directriz de la UE a solicitud de un Estado— o concluir que un Estado miembro está infringiendo las leyes comunitarias.

Cuando la legislación comunitaria se aplica en los tribunales internos, las leyes nacionales dictan los mecanismos de reparación.

Ventajas y desventajas

Ventajas:

Uno de los mayores beneficios del sistema de la Unión Europea es que ha contribuido a establecer vínculos transnacionales entre los movimientos de mujeres de la región. Además, las políticas de la UE han ayudado a establecer y aplicar estándares de igualdad en el lugar de trabajo.

El impacto se torna más evidente en los casos en que la legislación de la UE se aplica en forma automática y sustituye a la local. Sin embargo, incluso las recomendaciones de la UE, las cuales no son vinculantes, han tenido una importancia decisiva en las leyes y políticas de muchos Estados miembros.

Desventajas:

La desventaja más importante del sistema es que, por tradición, se ha enfocado sobre temas relacionados con el trabajo, y ha negado otros aspectos que afectan las vidas de las mujeres. Como observa Catherine Hoskyns, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas “ha adoptado una actitud progresista con respecto al trato igualitario, en cuestiones sobre empleo, y ha ayudado a establecer derechos para las mujeres embarazadas y trabajadoras de medio tiempo. Pero ha marcado un límite muy preciso contra cualquier movimiento orientado a extender esos derechos a la esfera doméstica o a la de las trabajadoras no remuneradas. El Tribunal de Justicia de las Comunidades ha dejado en claro que no considera que estas iniciativas sean de la competencia de la Unión Europea”.

Las políticas de la UE se fundamentan, ante todo, en nociones de igualdad formal (comparaciones entre grupos de situación similar y escasa atención a la erradicación de desequilibrios de poder), metiendo a todas las mujeres en un solo grupo, sin tomar en cuenta a otros, como los de mujeres pertenecientes a etnias o minorías raciales.

No obstante, a través de otras instituciones, la UE ha tomado medidas para abordar temas más amplios que las cuestiones tradicionales sobre paga igual. En particular, la Comisión de Comunidades ha desarrollado “programas de acción” para promover la igualdad femenina y ha impulsado el desarrollo de políticas y leyes más allá de los estrechos límites del mercado laboral. Así, a principios de la década de 1990, se adoptó una directriz sobre los derechos de las mujeres embarazadas y la Comisión de las Comuni-

dades adoptó una recomendación sobre el cuidado infantil. Sin embargo, estas recomendaciones no son vinculantes.

Otra desventaja del sistema de la UE es que mantiene una gran confusión en cuanto a los casos en que las directrices tienen fuerza vinculante en los tribunales nacionales. En muchos casos, cuando la legislación para implementar las leyes de la UE resulta insuficiente, el único mecanismo de reparación disponible es el enjuiciamiento del Estado miembro por parte de la Comisión.

Por último, como señala Michael Spencer, el sistema de la UE sufre de un “déficit democrático”, es decir, una falta de transparencia democrática. “Un problema básico es que los poderes que se han quitado a los parlamentos nacionales, al formarse la Unión, no se han transferido en su totalidad al Parlamento Europeo”.

El Sistema Interamericano

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es una organización regional intergubernamental que incluye a todos los Estados soberanos de las Américas. El sistema interamericano de protección de los derechos humanos cuenta con tres fuentes legales: la Carta de la OEA, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (la cual se aplica en virtud de la membresía de la Organización) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus Protocolos Adicionales sobre derechos económicos, sociales y culturales y el relativo a la pena de muerte, además de las Convenciones Interamericanas sectoriales sobre desaparición forzada de personas, tortura, minusválidos y, con mayor interés para esta Guía, la relativa a la erradicación de la violencia contra la mujer. Si bien la

Carta y la Declaración se aplica a todos los Estados miembros de la OEA, la Convención Americana sólo se aplica a aquellos que la han ratificado. Ambos sistemas se traslapan con frecuencia. En esta sección se aborda primordialmente el sistema que se ampara en la Convención.

El sistema interamericano tiene varios órganos y mecanismos de protección de los derechos humanos, entre los cuales se encuentran:

- la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*: es un órgano de la OEA y a la vez, un órgano de protección de la Convención Americana. Cuenta con un procedimiento de queja individual, otro de elaboración de informes sobre países o temas, incluido un procedimiento para visitas *in situ*, y puede adoptar medidas cautelares en casos de extrema gravedad y urgencia. Igualmente, puede adoptar medidas provisionales para proteger la vida e integridad de las personas en casos de extrema gravedad y urgencia;
- la *Corte Interamericana de Derechos Humanos*: es el tribunal interamericano de derechos humanos y aplica e interpreta la Convención Americana, ya sea en la resolución de casos contenciosos contra Estados Partes en la misma que hayan aceptado su competencia, o por medio de la emisión de opiniones consultivas;
- la *Comisión Interamericana de Mujeres*: es un organismo especializado de carácter permanente que recientemente fue testigo de la adopción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y que contribuye a su cumplimiento.

Entre las características principales de

este sistema de protección de los derechos humanos cabe mencionar:

- Ha desarrollado un sistema progresivo de protección de los derechos humanos por medio de la adopción reciente de dos protocolos adicionales a la Convención Americana y de cuatro Convenciones Sectoriales, una de ellas relativa a la mujer;
 - Es un sistema mixto, ya que cumple labores de promoción de los derechos humanos por medio de la Comisión, pero a la vez desarrolla actividades de protección para casos concretos (*ex post facto*), tanto mediante el procedimiento ante la Comisión como por medio de la Corte Interamericana;
 - Es el único sistema que permite que cualquier persona o grupo de personas pueda presentar peticiones individuales ante la Comisión sin que necesariamente deban ser víctimas o familiares de quienes sufrieron las violaciones;
 - Antes de que un caso sea llevado a la Corte, debe agotarse el procedimiento de queja individual ante la Comisión Interamericana;
 - El/la peticionario(a) no puede llevar un caso directamente ante la Corte, sólo pueden hacerlo la Comisión o los Estados. Tampoco es parte en el proceso ante ese Tribunal, salvo en la fase de reparaciones;
 - Posee un sistema combinado de supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana. Por una parte, permite la ejecución en el país de que se trate, de la parte de dichas sentencias que contengan indemnizaciones compensatorias por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el
- Estado. Además, tiene un sistema de sanción moral por medio del artículo 65 de la Convención que permite señalar a la Asamblea General de la OEA, a los Estados que no han cumplido con sus fallos;
- Se ha desarrollado una rica jurisprudencia en materia de desapariciones forzadas de personas que incluye la obligación de los Estados de investigar, enjuiciar y condenar a los violadores de los derechos humanos (incluyendo las personas que no sean funcionarios gubernamentales) a través de sus sistemas judiciales internos, así como la obligación de reparar a las víctimas o sus familiares por las violaciones de los derechos humanos;
 - La emisión de opiniones consultivas sobre temas de interés general en relación con la interpretación de la Convención Americana ha sido más desarrollada que en cualquier otro sistema. Cabe destacar las opiniones sobre el hábeas corpus y las garantías judiciales en estado de emergencia; la colegiación obligatoria de periodistas; pena de muerte; normas discriminatorias contra la mujer (en relación con una consulta de una norma constitucional sobre naturalización en Costa Rica), entre otras.

De particular interés para las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres

La Comisión Interamericana y la Corte están facultadas para interpretar las normas de la Convención Americana y de la Declaración de acuerdo con la nueva Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Esta medida rompe con la diferenciación entre el ámbito público y el privado en casos de violencia contra

El sistema interamericano: Acceso para las personas defensoras

Las normas y procedimientos del sistema interamericano han alcanzado un importante nivel de desarrollo. Existen los siguientes medios de acceso:

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión acepta quejas individuales y también realiza sus propias supervisiones mediante visitas *in situ*. Toda persona o grupo de personas residentes en un país americano puede tener acceso directo al mecanismo de queja, incluyendo ONG's.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un caso puede llevarse a la Corte después de haber pasado por los procedimientos de queja individual de la

Comisión. No obstante, sólo puede ser llevado a ese Tribunal por los Estados o por la misma Comisión; el peticionario no tiene acceso directo, únicamente en la fase de reparaciones puede participar en forma autónoma de la Comisión, la cual lo representa en las fases de excepciones preliminares y de fondo. En la práctica, generalmente la Comisión designa a los representantes de los peticionarios como sus asistentes en el proceso ante la Corte, pero no pueden presentar escritos ni participar en las audiencias en forma independiente, sino como parte de la delegación de la Comisión.

La Comisión Interamericana de la Mujer. Este nuevo mecanismo (1995) está dedicado a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

las mujeres: estas tienen derecho a vivir libres de la violencia, tanto en la esfera pública como en la esfera privada de sus vidas. El Estado no puede justificar su incapacidad para abordar los actos violentos, aunque ocurran en la llamada esfera privada (tal es el caso de la familia). Así, la medida codifica la responsabilidad internacional de tipo jurídico que tienen los Estados de tomar medidas para defender a las mujeres de las violaciones a sus libertades fundamentales, sean perpetradas por agentes gubernamentales o no gubernamentales.

En 1995, la Comisión emitió el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Haití, un documento precursor en el cual opinaba que la violación (sexual) sufrida por las mujeres constituye una grave violación de los derechos humanos que debe remediarse. En años anteriores, la Comisión había dirigido su atención hacia el tema de los derechos humanos de las mujeres de una manera esporádica y superficial. Por

ejemplo, sus escasos informes sobre los derechos de las mujeres no contenían investigaciones tan profundas como los informes sobre otros aspectos de los derechos humanos. Al igual que otros organismos que trabajan en ese campo, hasta hace muy poco sus investigaciones sobre abusos no reconocían las violaciones a los derechos de las mujeres.

En lo que respecta a la Corte Interamericana, cabe resaltar la opinión consultiva sobre una propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización que contenía discriminaciones contra la mujer (OC-4/84), pero sobre todo, alguna jurisprudencia contenciosa sobre reparaciones donde se reconoció derechos iguales a compañeras y esposas de víctimas masculinas de violaciones a derechos humanos para efectos de reparaciones (Cfr. Casos Neira Alegría y otros contra Perú, Reparaciones, y Caso el Amparo contra Venezuela, Reparaciones).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos está integrada por siete expertos(as) independientes, nombrados por la Asamblea General de la OEA y encargados(as) de promover el respeto y la defensa de los derechos humanos y de investigar casos de violaciones. La Comisión se reúne dos veces al año en Washington, D.C.

El organismo cuenta con un mecanismo de queja individual y otro para la presentación de informes generales por país, realizados con base en visitas *in situ* en los que se han denunciado violaciones. Estas dos funciones se comentan por separado a continuación.

Mecanismo de queja individual

Tipo de procedimiento

De queja-recurso.

Disponibilidad del procedimiento

Toda persona residente en un país americano tiene derecho al acceso a este mecanismo de cumplimiento, así como los grupos de personas y representantes nombrados por ellas. La particularidad de este acceso al sistema es que la persona peticionaria no tiene necesariamente que ser la víctima o familiar de ésta (artículo 44 de la Convención).

Acceso al proceso

En la queja o denuncia ante la Comisión debe alegarse la violación de los derechos de una persona o grupo, de acuerdo con las normas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y/o la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante “la Declaración Americana”). Es recomendable especificar cuáles artículos de estos instrumentos se han

violado, e incluir una declaración sobre los mecanismos de reparación que se persiguen.

En la queja también es recomendable demostrar que el asunto no está pendiente de solución ante otro organismo internacional de naturaleza similar (que no haya *litis pendencia*) y que se agotaron los recursos internos de reparación, para lo cual es viable indicarlos. Sin embargo, existen varias excepciones al requisito de agotamiento:

- cuando la legislación interna no permite un debido proceso para la protección de el/los derecho(s) violado(s);
- cuando se ha negado el acceso a los mecanismos de reparación previstos en la legislación interna a la parte que alega la violación de sus derechos, o cuando se le ha impedido agotarlos;
- cuando el pronunciamiento de la sentencia final se ha retrasado en forma injustificada al seguir los procedimientos internos;
- por razones de indigencia o por temor generalizado de los(as) abogados(as) para representar a la persona peticionaria en el proceso de agotamiento de los recursos internos (Opinión Consultiva OC-11/90).

Por lo general, la denuncia debe introducirse ante la Comisión dentro de los seis meses siguientes al agotamiento de los mecanismos internos de reparación. La Comisión puede hacer una excepción a este requisito, si los datos necesarios para introducir la queja no estuvieren disponibles.

La queja debe llevar la firma de las personas reclamantes o su(s) representante(s), además del nombre, nacionalidad, profesión y dirección de quién(es) la

realiza(n) y su(s) representante(s) legal(es). En los casos que lo ameriten, por cuestiones de seguridad o de otra índole, la(s) persona(s) que realiza(n) la queja puede(n) permanecer en el anonimato.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

Una vez que la Comisión recibe una denuncia, examina el caso para verificar si cumple con todos los requisitos de admisibilidad.

3

SINOPSIS DEL MECANISMO	LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (PROCEDIMIENTO DE DENUNCIA)
<p>QUÉ ABARCA</p>	<p>La Carta de la OEA, la Declaración Americana, la Convención Americana de Derechos Humanos y sus Protocolos Adicionales cuando procede, así como las Convenciones Interamericanas específicas que estuvieren en vigor.</p>
<p>DE INTERÉS PARA LAS MUJERES</p>	<p>La Comisión se muestra dispuesta a interpretar las normas de la Convención Americana a la luz de la nueva Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Las investigaciones recientes toman en cuenta los derechos humanos de las mujeres.</p>
<p>TIPOS DE PROCEDIMIENTO</p>	<p>De queja-recurso, visitas <i>in loco</i> y adopción de medidas cautelares en casos de extrema gravedad y urgencia.</p>
<p>DISPONIBILIDAD DEL PROCEDIMIENTO</p>	<p>Toda persona o grupo de personas, así como ONG's reconocidas legalmente en uno o más Estados miembros de la OEA tienen derecho a acceder a este mecanismo.</p>
<p>REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD</p>	<p>El/la reclamante debe agotar los mecanismos internos de reparación, salvo cuando no existiere o no se respetare el debido proceso de que se trate, hubiere un retardo injustificado en el mismo o por causas de indigencia o un temor generalizado de los(as) abogados(as) para representar a las personas peticionarias en dichos procesos.</p> <p>La denuncia debe contener, entre otros, datos relevantes sobre el/la peticionario(a), salvo que por razones de seguridad y confidencialidad, se omita dicha información; indicación de los hechos que provocaron la violación, así como de las pruebas correspondientes; las disposiciones de la Convención que se presumen violadas y el nombre del Estado contra el que se formula la demanda.</p>
<p>PROCEDIMIENTOS: FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA</p>	<p>Después de recibir la denuncia, la Comisión la comunica al Estado, solicita sus observaciones y se pone a disposición de las partes por si desean llegar a un "arreglo amistoso".</p> <p style="text-align: right;"><i>continúa</i></p>

SINOPSIS...	LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (PROCEDIMIENTO DE DENUNCIA)
	<p>Si ello no fuera posible, la Comisión realiza su propia investigación y emite un informe con sus conclusiones y recomendaciones.</p> <p>Si determina que ha ocurrido una violación, por lo general solicita al Estado que repare a la víctima y que se investigue, procese y castigue al responsable.</p> <p>Si el Estado incumple las recomendaciones, el caso puede ser presentado ante la Corte Interamericana. Si no se envía el caso a dicho Tribunal, la Comisión emite un nuevo informe (artículo 51), el cual puede ser publicado e incluirse dentro del Informe Anual de la Comisión ante la Organización de Estados Americanos.</p>
<p>PAPEL DE LAS PERSONAS DEFENSORAS</p>	<p>Pueden tener un papel activo durante los procedimientos, ya sea por medio de presentaciones escritas y orales o de su participación por medio de escritos en carácter de <i>amici curiae</i>.</p>
<p>MECANISMOS DE REPARACIÓN</p>	<p>La Comisión puede emitir recomendaciones para reparar la situación vulnerada.</p>
<p>VENTAJAS Y DESVENTAJAS</p>	<p><i>Ventajas:</i></p> <p>La Comisión está anuente a recibir casos sobre derechos humanos de las mujeres y el acceso ante ella es directo y no requiere que la denuncia o queja sea planteada por la víctima o sus familiares.</p> <p>Las normas y procedimientos sobre derechos humanos han alcanzado un nivel de desarrollo importante.</p> <p>La Comisión no duda en criticar a los Estados ni en asumir posiciones firmes en favor de los derechos humanos. A menudo resulta un medio más eficaz para abordar temas sobre derechos humanos que el sistema de las Naciones Unidas.</p> <p><i>Desventajas:</i></p> <p>La Comisión tiene un retraso considerable en su trabajo y la resolución de un caso requiere de al menos dos años.</p> <p>Los Estados no siempre cumplen con las recomendaciones y estas no son de aplicación estrictamente obligatoria, a menos que el Estado haya aceptado la jurisdicción de la Corte.</p>

Si la denuncia resulta admisible, la envía al Estado contra el cual ha sido planteada para obtener sus observaciones dentro de un plazo otorgado por la Comisión que, generalmente, es de tres meses, pero puede ser prorrogado. Si no responde, la Comisión podría aplicar la presunción de veracidad de los hechos planteados en la denuncia, o bien, emite su recomendación, que en realidad no tendrá tanto peso como tendría si el Estado participara en el procedimiento.

Si el Estado responde, la Comisión podrá ponerse a disposición de las partes para, de ser posible, alcanzar un arreglo amistoso. En el sistema interamericano este arreglo debe incluir un serio compromiso para remediar la situación, de lo contrario la Comisión lo rechaza. Si tal arreglo no fuera posible, la Comisión estudia la respuesta gubernamental y la toma en consideración. La parte reclamante también estudia la respuesta gubernamental y responde, mediante una declaración escrita en la cual muestra por qué los argumentos gubernamentales son incorrectos o insuficientes. A nivel histórico, los Estados han obviado a menudo una respuesta, obligando a la Comisión a ponerse de nuevo en contacto con ellos, con lo cual se entorpece y retarda el proceso. Sin embargo, en la actualidad la mayor parte de los Estados americanos responden a las comunicaciones.

Después de recibir los documentos de ambas partes, así como la prueba correspondiente, la Comisión realiza una investigación que puede incluir la realización de una audiencia para que las partes evacuen la prueba ofrecida y presenten sus conclusiones. Se pueden presentar documentos adicionales en el

momento de la audiencia, luego de la cual, la Comisión emite un informe (Informe del artículo 50) en el que dictamina si se han violado o no las normas de la Convención y/o de la Declaración Americana, así como la indicación de las recomendaciones necesarias para reparar a la víctima o a sus familiares.

Si se determina una violación, la Comisión recomienda, por lo general, que el Estado compense a la víctima e “investigue, enjuicie y castigue” a los responsables. En los casos contra Honduras, los cuales resultan precursoros en la materia, la Corte Interamericana dictaminó que el sistema judicial de un Estado debe investigar violaciones de los derechos humanos, reparar a las víctimas y enjuiciar y sancionar a los responsables, disposición que prácticamente se ha reiterado en todos los casos en que se han determinado violaciones a la Convención Americana. Por su parte, la Comisión ha acumulado una jurisprudencia (es decir, un cuerpo de decisiones sobre todo tipo de casos) con base en esta norma y casi siempre recomienda su aplicación por parte del Estado ofensor. Asimismo, la Comisión recomienda, generalmente, que el Estado “tome las medidas necesarias para prevenir que se repita la violación de los derechos humanos”.

Una vez que la Comisión ha emitido el Informe del artículo 50, lo notifica al Estado involucrado, el cual no está facultado a publicarlo (no se transmite al peticionario), para que dentro del plazo allí indicado, que debe ser menor a los tres meses a partir de su recibimiento, cumpla con sus recomendaciones. Si ello no ocurriera, la Comisión delibera sobre el asunto, tras lo cual puede decidir si envía el caso a la Corte Interamericana

dentro del plazo de los tres meses señalado o si emite y publica otro informe de incumplimiento (Informe del artículo 51). Este informe también incluye las recomendaciones de la Comisión para resolver las violaciones y puede fijar un nuevo plazo para que el Estado tome las medidas “que competan para remediar la situación examinada” (art. 51.2, Convención Americana). Por lo regular, este plazo es también de tres meses.

Si la Comisión optara por el primer camino –envío del caso a la Corte y no emisión del Informe del artículo 51– deberá haberse asegurado de que el Estado involucrado haya aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, ya fuera en forma general o para el caso concreto, para lo cual, en este último caso, podrá invitar al Estado a que la acepte en forma específica. Empero, si el Estado no acepta la jurisdicción de dicho organismo, la Comisión no puede hacer más que emitir el Informe del artículo 51.

Si al prescribir el plazo señalado al Estado para cumplir con las recomendaciones del Artículo 51 este no cumple, la Comisión podrá publicar el documento en su Informe Anual ante la Asamblea General de la OEA. Esta forma de publicidad representa una especie de sanción moral y puede resultar útil para presionar al Estado e inducirlo a implementar las recomendaciones y remediar la violación. La Comisión también tiene oportunidad de abordar el tema en sus sesiones posteriores y emitir más informes, en los que puede exhortar al cumplimiento de las recomendaciones y a remediar la situación.

Las personas defensoras de los derechos de las mujeres pueden tener una participación muy activa en los procedi-

mientos ante la Comisión, al asumir diversos roles durante las diferentes etapas. Quienes representan a la mujer en un caso particular pueden, desde presentar la petición, hasta aportar prueba y realizar presentaciones orales ante la Comisión, la cual también reconoce la presentación de escritos en carácter de *amici curiae*. Las personas defensoras podrían, asimismo, recurrir a la ayuda de abogados(as) u ONG’s especializadas en el litigio ante la Comisión.

Mecanismos de reparación

Como se detalló antes, la Comisión Interamericana emite recomendaciones para que el Estado ofensor rectifique la situación vulnerada. Una crítica al proceso ante la Comisión es que, si optara por la emisión del Informe del artículo 51 y no enviara el caso a la Corte, el único mecanismo de cumplimiento sería la publicación del mismo, cuyas recomendaciones sólo pueden hacerse cumplir a través de la presión exterior y el cabildeo político. La Asamblea General de la OEA puede unirse a estos esfuerzos y llamar la atención de la opinión pública y de los medios de comunicación y, de ese modo, presionar al Estado para que cumpla con sus obligaciones.

Sopesando las ventajas y desventajas

Ventajas:

El sistema está abierto para recibir quejas o denuncias directas y abordar casos sobre derechos humanos de las mujeres y tiene un nivel adecuado de desarrollo, en cuanto a las normas básicas y procedimientos sobre la materia. La Comisión no duda en asumir posiciones firmes y emitir decisiones de crítica a los Estados, presionándolos para que adopten medidas concretas para remediar situaciones

de abusos. Como parte del sistema regional, la Comisión puede resultar un vehículo más apropiado y eficaz que el sistema de las Naciones Unidas, al abordar temas locales sobre derechos humanos y su labor es considerablemente respetada en América.

Gran cantidad de organizaciones internacionales de derechos humanos sumamente competentes están dispuestas a contribuir en los litigios que lleguen a la Comisión Interamericana. Algunas organizaciones de derechos humanos de las mujeres también han adquirido experiencia en presentar ante la Comisión denuncias sobre el tema. De hecho, dicho organismo trabaja en coordinación con organizaciones que luchan por los derechos de las mujeres y está abierto a recibir información y observaciones. En comparación con otros sistemas, el interamericano permite romper con mayor facilidad la diferenciación entre lo público y lo privado y actuar, en consecuencia, con respecto a lo sufrido por las mujeres a manos de actores no gubernamentales. Durante las últimas décadas, la labor de la Comisión en casos individuales ha impulsado reformas a largo plazo, las cuales han derivado en la creación de nuevos sistemas nacionales, diseñados para mejorar la situación de los derechos humanos a nivel local.

Desventajas:

La Comisión tiene un retraso considerable en lo que a tramitación de denuncias se refiere, por lo cual es posible que una audiencia tarde uno o dos años en celebrarse, tras recibirse la denuncia. Los procesos se prolongan al menos durante dos años, lo cual representa un compromiso significativo en términos de tiempo y dinero. El proceso puede resultar pe-

noso y frustrante para la mujer o mujeres que presenten sus casos. Los Estados no siempre siguen las recomendaciones de la Comisión y, estrictamente hablando, el sistema interamericano no tiene el poder para hacerlas cumplir, a menos que el Estado haya aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana. Llevar un caso ante la Corte implica un nuevo proceso que podrá tardarse, además, tres o más años. Las personas defensoras deben tener sumo cuidado para que su trabajo establezca un precedente positivo y no uno negativo.

Las visitas in situ por parte de la Comisión Interamericana

Tipo de procedimiento

De supervisión y presentación de informes. La Comisión Interamericana reúne y recibe información sobre violaciones en el Estado investigado, ya sea que provenga de personas, organizaciones de derechos humanos y otros grupos, así como del Estado.

Disponibilidad del procedimiento

Todo individuo o grupo de derechos humanos tiene derecho al acceso a este mecanismo de protección. Esto se logra, o bien participando en una de las visitas *in situ* realizadas por la Comisión Interamericana, o proporcionando información a ese organismo durante su investigación; o, si fuera del caso, presionándola para que realice una visita *in situ*.

Acceso al proceso

Debido a que las visitas *in situ* son de carácter *ad hoc* y a que la Comisión cuenta con recursos y tiempo limitados, la decisión de investigar un caso depende de su interés en el tema sobre el cual las personas defensoras deseen llamar la

atención. Es recomendable ponerse en contacto con la Comisión para saber la fecha planeada para la visita al país. En algunos países se realizan visitas una vez al año o una vez cada dos años. Luego, la persona defensora debe contactar al/a la funcionario(a) legal de la Comisión encargado(a) de investigar los temas sobre derechos humanos de ese Estado, y ofrecerle información en que se documenten violaciones. Con un buen contacto y la promesa de documentar violaciones, es probable que la Comisión acepte la información.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

La Comisión se prepara para la visita con información de referencia. El/la funcionario(a) legal asignado(a) a ese país, junto con otros integrantes del personal de la Comisión y sus Miembros, programan reuniones e investigaciones en el país. Generalmente, cada visita se prolonga durante dos semanas. Se dedican unos pocos días a recibir quejas individuales o testimonios de grupos de derechos humanos sobre violaciones de la Convención Americana y/o la Declaración Americana. La Comisión opera con el compromiso de seguridad por parte del Estado, e intenta recibir testimonios en condiciones que no pongan en peligro a los informantes. La Comisión, por lo general, programa reuniones con expertos(as), grupos de derechos humanos, colegios de abogados, miembros del Congreso y otros agentes y dependencias gubernamentales.

El personal de la Comisión puede recibir información de seguimiento, una vez que regresa a su Sede en Washington D.C. Luego prepara un informe, en el cual se identifican las violaciones de los

derechos humanos descubiertas, se detallan los antecedentes históricos y de contexto sobre los derechos humanos en ese país y se recomiendan medidas para remediar las violaciones. El informe se publica y queda a disposición del público, así como de la Asamblea General de la OEA, órgano que se puede sumar a la Comisión al denunciar los abusos y exhortar al Estado a remediar la situación.

En los informes sobre las visitas *in situ*, la Comisión puede abordar extensamente muchos aspectos sobre la situación de los derechos humanos en el país y hacer recomendaciones más radicales sobre las medidas para remediar y prevenir violaciones. Es posible que la Comisión vuelva sobre el tema en informes posteriores o realice más visitas con fines de supervisión, tomando nota de los avances logrados, así como de las medidas que aún es necesario adoptar.

De este modo, las personas o grupos defensores pueden tener influencia, tanto sobre el proceso como sobre el informe mismo, si establecen un contacto directo con la Comisión y le solicitan investigar las violaciones de los derechos de las mujeres durante su próxima visita *in situ*. Pueden programar un encuentro con la Comisión durante su visita y presentar documentos sobre abusos de los derechos humanos de las mujeres y estudios sobre la situación global en ese sentido. Estas presentaciones, ya sean orales o escritas, pueden ser amplias y abordar cuestiones sistemáticas y sociales, pero también es recomendable un análisis sobre la forma en la cual la Convención y/o la Declaración podrían traducirse en reformas concretas dentro del país.

Además, podrían citar otros instrumentos legales de carácter internacional

o regional aplicables en ese Estado, de manera que la Comisión recomiende al Estado el cumplimiento con las normas establecidas en dichos instrumentos. Las visitas *in situ* para reunir información, también pueden aprovecharse para ejercer influencia sobre la Comisión, en el sentido de que recomiende medidas específicas, así como para solicitar más investigaciones o futuras visitas de seguimiento.

Las personas defensoras tienen la posibilidad de alentar a mujeres particulares —quienes pueden permanecer en el anonimato— o a sus representantes, con el fin de que presenten sus testimonios durante el tiempo programado para la recepción de quejas por parte de la Comisión. También deben permanecer en contacto con la Comisión tras la publicación del informe, con el fin de alentar el proceso de supervisión y seguimiento. Mediante campañas políticas y cabildeo y a través de los medios de comunicación, se puede presionar al Estado para que cumpla con las recomendaciones de la Comisión. También es conveniente instar a la Comisión para que adopte medidas preventivas y se

incorporen cambios en el sistema jurídico, así como en cualquier otro aspecto de la política gubernamental, con miras al avance y defensa de los derechos de las mujeres.

Mecanismos de reparación

El informe constituye un medio para avanzar en el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres. Contiene conclusiones específicas y recomendaciones y exhorta a los Estados a adoptar las medidas necesarias para prevenir y remediar las violaciones de los derechos humanos. Las recomendaciones de la Comisión a los Estados para realizar reformas al sistema, las cuales son típicas en sus informes de visitas *in situ*, se pueden hacer cumplir —en términos prácticos— sólo por medio de la presión política y de los medios de comunicación.

Sopesando las ventajas y desventajas

Ventajas:

La Comisión ha demostrado su voluntad de abordar violaciones de los derechos humanos. En sus investigaciones, conclusiones y recomendaciones se pueden tratar de manera amplia temas sistemáti-

SINOPSIS DEL MECANISMO

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN)

QUÉ ABARCA

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos reúne y recibe información sobre violaciones de los derechos humanos en las visitas *in situ* que realiza.

DE INTERÉS PARA LAS MUJERES

La Comisión se ha mostrado dispuesta a interpretar normas de la Convención Americana a la luz de la nueva Convención Interamericana para Prevenir,

continúa

SINOPSIS DEL MECANISMO	LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN)
	Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Sus investigaciones recientes toman en cuenta los derechos humanos de las mujeres.
TIPO DE PROCEDIMIENTO	Supervisión y presentación de informes.
DISPONIBILIDAD DEL PROCEDIMIENTO	Tanto personas como grupos residentes en los países americanos tienen derecho al acceso a este mecanismo.
REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD	La admisibilidad depende del interés de la Comisión por desarrollar la visita a partir de denuncias o grupos de denuncias o por publicación de hechos notorios.
PAPEL DE LAS PERSONAS DEFENSORAS	Pueden tener una participación decisiva en los procedimientos de la Comisión, por ejemplo realizando presentaciones orales y bajo la figura jurídica de <i>amici curiae</i> .
MECANISMOS DE REPARACIÓN	La Comisión puede emitir una recomendación para remediar la situación vulnerada.
VENTAJAS Y DESVENTAJAS	<p><i>Ventajas:</i> La Comisión está abierta a estudiar casos sobre los derechos humanos de las mujeres.</p> <p>Las normas y procedimientos sobre derechos humanos han alcanzado un nivel de desarrollo importante.</p> <p>La Comisión no duda en asumir posiciones firmes en favor de los derechos humanos y expresar críticas hacia los Estados.</p> <p><i>Desventajas:</i> La Comisión tiene un gran retraso en el estudio de casos, los cuales toman al menos dos años en resolverse.</p> <p>Los Estados no siempre cumplen con las recomendaciones y estas no tienen la misma obligatoriedad que tendrían si estuvieran contempladas en sentencias de la Corte Interamericana en los casos en que los Estados denunciados hayan aceptado su competencia contenciosa.</p>

cos y problemas políticos y sociales, que no se abordarían en litigios individuales. En sus informes, el organismo recomienda medidas preventivas, así como mecanismos específicos de reparación. Cualquier grupo, incluyendo a académicos, personas responsables de la elaboración de políticas y grupos políticos dedicados a la defensa y promoción activa, puede participar en el procedimiento. En sus investigaciones e informes, la Comisión puede incluir análisis de otros instrumentos internacionales o regionales de derechos humanos, aparte de la Convención y la Declaración Americanas.

La participación en este proceso es, de alguna manera, más fácil que litigar en casos individuales: el análisis jurídico y la documentación necesaria para llamar la atención del sistema interamericano son menos minuciosos, y también resultan más manejables el tiempo, los recursos y los viajes requeridos. Los informes constituyen una herramienta útil de cabildeo en situaciones en que el objetivo es la aplicación de mecanismos de reparación a nivel político, social y legislativo.

Desventajas:

La Comisión no cuenta con los recursos para realizar sus propias indagaciones en profundidad, por lo que las personas defensoras deben proporcionar la información necesaria y adecuada. Además, cabe la posibilidad de que tengan que aleccionar a las personas participantes en el estudio para que reconozcan y aborden temas sobre los derechos humanos de las mujeres. Debido a que las visitas *in situ* se centran en temas sistémicos, es posible que las mujeres particulares que presten su testimonio, se sientan frustradas por no obtener prioridad para su desagravio. Es necesario tomar en cuenta

que quienes den testimonio se encuentran entre muchas otras personas a quienes la Comisión escuchará durante su visita. Es posible que el organismo no las vuelva a contactar para informales sobre los resultados. Se trata de un proceso *ad hoc* que depende, en términos prácticos, de la voluntad gubernamental de participar y facilitar a la Comisión instalaciones seguras y lo que resulte necesario para la investigación.

El Estado puede frustrar el proceso e, históricamente, muchos lo han hecho. El personal de la Comisión no siempre tiene conocimiento sobre los grupos de derechos humanos de las mujeres en los países que visita. Por lo tanto, es necesario que el contacto y la labor de cabildeo partan de la iniciativa de las personas defensoras.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana, un organismo creado mediante la Convención Americana sobre Derechos Humanos, está conformada por siete jueces(zas) electos(as) por los Estados Partes en la Convención. Los(as) jueces(zas) deben ser ciudadanos(as) de un Estado miembro de la OEA, aunque no necesariamente tienen que ser ciudadanos(as) de un Estado parte en la Convención. Sirven durante un período de seis años y pueden ser reelectos(as). La Corte se reúne al menos dos veces al año en San José, Costa Rica, pero en los últimos dos años lo hace cuatro veces en ese lapso de tiempo.

Tipo de procedimiento

Demandas contenciosas y Opiniones Consultivas.

Disponibilidad del procedimiento

Sólo los Estados Partes en la Conven-

ción Americana o la Comisión Interamericana tienen derecho a introducir casos ante la Corte (art. 61 (1)). Se puede tener acceso al procedimiento únicamente contra los Estados que hayan aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana. Existe una excepción a esta regla: que el Estado convenga en aceptar la jurisdicción de la Corte para un caso particular, lo cual facultaría al Tribunal para dictar una sentencia.

En relación con las opiniones consultivas, el procedimiento de consulta está disponible para los Estados miembros de la OEA, para la Comisión Interamericana y para aquellos otros órganos de la OEA en lo que les compete.

Acceso al proceso

A menos que se trate de una opinión consultiva, el caso debe pasar primero por el procedimiento de queja individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Además, la misma Comisión puede llevar un caso ante la Corte (siempre y cuando el Estado involucrado haya aceptado la jurisdicción del tribunal). Debido a que el caso procede en primera instancia ante la Comisión, se aplican las mismas reglas de admisibilidad. Cabe la posibilidad de que la Corte declare inadmisibile el caso porque la Comisión ya haya abordado el asunto, o de que el Estado recuse ante la Corte la admisibilidad de la demanda. En este caso, la Corte evalúa si se han agotado los recursos de la jurisdicción interna y/o considera y emite su juicio sobre los requisitos de admisibilidad.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

En los casos contenciosos:

La Comisión y las personas defensoras

presentan sus argumentos y pruebas, en tanto el Estado presenta su defensa. La persona peticionaria también puede testificar, pero ello no es un requisito. Si la Corte considera que se ha violado la Convención Americana, tiene potestad para exigir que se repare la violación de los derechos y se compense a la parte lesionada.

Una vez que se emite la sentencia correspondiente, el Estado tiene la obligación jurídica, a nivel internacional, de cumplirla. Ello debido al principio de derecho internacional que dice que los Estados deben cumplir de buena fe los tratados que ratifican (*pacta sunt servanda*). Si ello no ocurriera, la Corte puede incorporar en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA dicho incumplimiento, lo cual representa una especie de sanción moral contra dicho Estado. Por otra parte, si la sentencia establece indemnización compensatoria, la víctima o la persona beneficiaria de la misma puede ejecutar la parte del fallo correspondiente mediante el proceso interno vigente en ese país para las sentencias contra el Estado.

Las personas defensoras pueden trabajar en el caso con la Comisión Interamericana a manera de asistentes de la misma. El/la defensor(a) local puede desempeñar un papel esencial, por estar familiarizado con los problemas locales y el sistema jurídico nacional. Debido a que los tribunales internos tienen a su cargo la aplicación de los mecanismos de reparación ordenados por la Corte Interamericana, el/la defensor(a) local ha de contribuir a acelerar el proceso, al asegurarse que el tribunal conozca el asunto. Este proceso tiende a resultar prolongado y exige el conocimiento del sistema político y jurídico del país. Las

personas defensoras también tienen la función de emitir comunicados de prensa sobre la decisión de la Corte.

El peso innegable que tienen las sentencias de la Corte en un caso contencioso es su alto grado de eficacia jurídica, ya que si se determina una violación de la Convención Americana, la Corte puede dictaminar que a la mujer lesionada “se [le] garantice el goce de su derecho o libertad conculcados”. Además, la Corte sentenciará, “si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la persona lesionada” (art. 63 (1)).

La Corte también puede adoptar medidas provisionales dentro de los casos que está conociendo para proteger la vida e integridad de las personas por medio del procedimiento incidental contemplado en el artículo 63(2). Igualmente, puede adoptarlas en casos que aún no esté conociendo y que se encuentren ante la Comisión y por solicitud de esta. En cualquiera de los casos, es fundamental demostrar el peligro inminente de la situación que motiva su adopción.

En las opiniones consultivas:

Tanto la Comisión Interamericana como el Estado y aquellos otros órganos de la OEA, en lo que les compete, pueden solicitar a la Corte que emita una *opinión consultiva* para que interprete las normas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos u “otros tratados relativos a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos”.

No es necesario que el tratado haya sido adoptado como parte del sistema interamericano, o que sólo los Estados americanos lo hayan ratificado. Por juris-

prudencia se ha interpretado que podrían emitirse opiniones consultivas de normas incorporadas en tratados no regionales donde sean parte dos o más Estados Miembros de la OEA. Este podrá ser bilateral o multilateral y no es preciso que sea un tratado sobre derechos humanos como tal, siempre y cuando las disposiciones a ser interpretadas se relacionen con la protección de los derechos humanos (interpretación hecha al artículo 64).

La Convención Americana también permite a la Corte emitir opiniones consultivas sobre la compatibilidad de leyes internas con ella o con otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Por jurisprudencia consultiva la Corte interpretó en forma amplia dicha disposición del artículo 64 y abrió la posibilidad de emitir opiniones consultivas sobre compatibilidad de proyectos de ley (OC-1/82).

Como se puede apreciar, una opinión consultiva se diferencia de un caso contencioso en que no representa una violación concreta, sino que se refiere a un caso hipotético, no hay partes procesales y no media denuncia alguna contra un Estado.

Durante sus sesiones en San José, Costa Rica, la Corte analiza y decide la interpretación que se debe dar al tratado en cuestión con respecto al asunto particular y emite una opinión consultiva, la cual, si bien no tiene el carácter vinculante que sí tienen las sentencias, representa una opinión interpretativa que debería ser seguida por los Estados en caso de que se presentaran situaciones similares a la interpretada. Las personas defensoras pueden intentar ejercer influencia para que la Comisión, otros órganos de la OEA en lo que les com-

pete —por ejemplo, la Comisión Interamericana de la Mujer, de acuerdo con el artículo 11 de la Convención Interamericana para Erradicar la Violencia contra la Mujer— o los Estados, presenten opiniones consultivas a la Corte sobre derechos humanos de las mujeres. Si la Corte ya está analizando el asunto para emitir tal opinión, las personas defensoras pueden presentar escritos en carácter de *amici curiae* a fin de contribuir al proceso de toma de decisiones sobre la interpretación de las normas de la Convención Americana y el tema en particular que, como se dijo, debe ser hipotético y no puede tampoco ser una especie de caso “encubierto”.

Mecanismos de reparación

Los mecanismos de reparación permiten la adopción de cualquier medida necesaria para que la persona retorne a la posición en la cual estaría si la violación no hubiera ocurrido; es decir, la restitución del derecho violado cuando ello fuera posible. Cuando eso no fuere viable debido a la naturaleza de la violación —por ejemplo, el derecho a la vida— habría que buscar medidas alternativas de reparación. Como consecuencia de esto último, desde sus primeros casos resueltos, tanto la Comisión como la

Corte ordenan a los tribunales nacionales investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables de las violaciones de los derechos humanos.

La indemnización propiamente hablando, como una especie de reparación a la persona cuyos derechos han sido violados, es de carácter monetario y abarca una indemnización por daños y perjuicios, es decir, por el daño material y el daño moral sufrido por la víctima o sus familiares, lo cual ha generado una amplia jurisprudencia de la Corte en materia de reparaciones al definirse parámetros para el cálculo de dichos montos, lo cual incluye, los salarios o ingresos dejados de percibir, los gastos judiciales y honorarios desembolsados en el sistema interno y en el interamericano, el sufrimiento ocasionado por la violación de los derechos humanos, la reposición del proceso legal violado, la reinstalación en un trabajo y otras formas de reparación como la modificación de una ley contraria a la Convención Americana que haya sido aplicada al caso concreto.

Sopesando las ventajas y las desventajas

En casos contenciosos

Ventajas:

En general, los Estados han mostrado un alto nivel de respeto por las deci-

SINOPSIS DEL MECANISMO

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

QUÉ ABARCA

La Corte Interamericana de Derechos Humanos emite sentencias en casos contenciosos sobre supuestas violaciones a la Convención Americana y opiniones consultivas para interpretar asuntos relacionados con la misma. En materia contenciosa también puede emitir medidas provisionales para salvaguardar la integridad física y psíquica de personas que se encuentren en demostrada situación de extrema gravedad y urgencia.

continúa

SINOPSIS...

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

DE INTERÉS PARA
LAS MUJERES

La Corte se ha mostrado dispuesta a interpretar ciertas normas de la Convención Americana de acuerdo con la situación de las mujeres, ya sea por medio de opiniones consultivas o en un caso concreto.

TIPO DE
PROCEDIMIENTO

Demandas individuales por medio de casos contenciosos y procedimiento consultivo.

DISPONIBILIDAD DEL
PROCEDIMIENTO

Sólo los Estados partes y la Comisión tienen derecho a presentar sus casos ante la Corte, la cual está a disposición de los Estados que hayan aceptado su jurisdicción, y de aquellos que acepten su jurisdicción para un caso particular. El procedimiento de opinión consultiva está disponible para los Estados miembros de la OEA, la Comisión Interamericana y otros órganos de la OEA en lo que les compete.

REQUISITOS DE
ADMISIBILIDAD

La Corte sólo puede aceptar un caso después de que haya sido abordado por medio del procedimiento de queja individual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

PROCEDIMIENTOS Y
FUNCIONAMIENTO
DEL SISTEMA*Procedimiento contencioso:*

La Corte realiza sesiones anuales donde planifica las distintas audiencias sobre excepciones preliminares, fondo o reparaciones según corresponda a la etapa de conocimiento en que se encuentren los casos. El Estado presenta su defensa y la Comisión representa a la víctima o sus familiares como parte acusadora. La Corte, una vez valorada la prueba presentada por las partes y comprobados los hechos correspondientes, decide si el Estado incurrió en una violación de la Convención Americana y fija las reparaciones adecuadas en favor de la víctima o sus familiares.

Opinión consultiva:

La Comisión Interamericana, otros órganos de la OEA en lo que les compete, o los Estados Miembros solicitan a la Corte una opinión consultiva para que se interprete cierta situación hipotética que guarde relación con la Convención Americana u otros tratados en la materia en que dos o más Estados americanos sean parte. La Corte realiza una audiencia pública en la que Estados, órganos de la OEA o cualquier persona o grupo de personas pueden presentar sus observaciones o comentarios por medio de *amici curiae*.

continúa

SINOPSIS...	LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
<p>PAPEL DE LAS PERSONAS DEFENSORAS</p>	<p>La Corte emite su opinión consultiva con base en su interpretación de la Convención Americana u otro tratado relativo a la protección de los derechos humanos, la cual sirve de directriz general interpretativa.</p> <p>Las personas defensoras no pueden actuar directamente ante la Corte como parte procesal, salvo en la fase de reparaciones donde sí pueden presentar escritos en forma autónoma a la Comisión si representan a la parte lesionada. En las otras etapas, pueden actuar como asistentes de la Comisión, pero no en forma independiente. Las personas defensoras pueden someter a consideración de la Corte opiniones calificadas, para colaborar en el proceso de toma de decisiones con respecto a la interpretación de las normas por medio del procedimiento de opiniones consultivas.</p>
<p>MECANISMOS DE REPARACIÓN</p>	<p>La Corte puede ordenar reparaciones en favor de la víctima o sus familiares e, inclusive, puede ordenar la restitución del derecho violado, así como otro tipo de reparaciones. Adicionalmente, puede ordenar medidas provisionales para evitar daños irreparables en las personas que se encuentren en una situación de extrema gravedad y urgencia.</p>
<p>VENTAJAS Y DESVENTAJAS</p>	<p><i>Las ventajas:</i> Sus decisiones se convierten en precedentes y son sumamente respetadas en toda la región. Cuenta con una amplia gama de mecanismos de reparación. Sus decisiones sirven para impulsar reformas más amplias en el sistema nacional. Las opiniones consultivas contribuyen al avance y desarrollo de la legislación sobre derechos humanos. El procedimiento se ha utilizado para promover los derechos humanos de las mujeres.</p> <p><i>Las desventajas:</i> Se trata de un proceso prolongado y costoso. La Corte sólo puede compensar abusos de los derechos humanos después de que hayan ocurrido (<i>ex post facto</i>). La Corte sólo puede dirigir sus mecanismos de reparación hacia la reparación de casos individuales. El individuo no puede enviar un caso a la Corte ni tiene participación directa ante la misma, salvo en la etapa de reparaciones.</p>

siones de la Corte, las cuales se convierten en precedentes que se siguen en toda la región. La Corte Interamericana también goza de un gran respeto dentro de la comunidad internacional de los derechos humanos, lo cual la convierte en una herramienta útil para crear conciencia sobre la aplicabilidad de los derechos humanos de las mujeres. Hasta el momento, la Corte ha tenido una actitud positiva en la defensa y el desarrollo progresivo de los derechos humanos de las mujeres.

Los mecanismos de reparación son amplios, pues las mujeres cuyos derechos han sido vulnerados reciben compensaciones y otras medidas específicas como parte de las reparaciones. Las decisiones sirven para impulsar reformas más amplias en el sistema nacional.

Las sentencias de la Corte cuentan con dos mecanismos de seguimiento, lo cual les da un alto grado de eficacia jurídica: la ejecución por la vía interna de la parte del fallo que contenga indemnizaciones compensatorias y la sanción política por medio de la indicación de incumplimiento en el Informe Anual de la Corte a la Asamblea General de la OEA.

Desventajas:

Después de dos o tres años de participar en los procedimientos de la Comisión Interamericana, la persona peticionaria debe esperar otro lapso de tiempo parecido para obtener una sentencia por parte de la Corte Interamericana, en el remoto caso de que la Comisión haya decidido enviar el caso a dicho Tribunal. El caso individual de una mujer puede estar expuesto a la opinión pública durante un período prolongado, durante el cual es posible que el problema persista.

No hay criterios bien definidos por la

Comisión para el envío de casos a la Corte Interamericana. Mientras la Comisión recibe alrededor de 800 denuncias individuales, a la Corte se envía un promedio de cuatro casos por año.

La preparación del caso y de los argumentos legales es todo un desafío, por lo cual la ayuda externa resulta indispensable, así como de expertos en la materia. Asimismo, es posible que el proceso absorba por completo los recursos de una organización durante el transcurso de todo el proceso. La Corte puede reparar violaciones de los derechos humanos únicamente después de que estas ocurran y sólo puede dirigir los mecanismos de reparación en casos individuales.

Normalmente, la aplicación de las decisiones emanadas de la Corte requiere más trabajo, tanto a nivel nacional como del sistema interamericano.

Hasta la fecha, la Corte ha conocido pocos casos contenciosos, ninguno de los cuales se ha relacionado con los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, en etapas de reparaciones en varios casos, ha reconocido derechos como beneficiarias de reparaciones a compañeras de víctimas masculinas en plano de igualdad con esposas de éstas.

A pesar de que no ha conocido casos de mujeres, la Corte ha incluido entre sus jueces a personas expertas en derechos humanos, especialmente en derechos de las mujeres, o que tenían una posición de compromiso con el tema. En una oportunidad, una mujer fue Jueza y Vicepresidenta de la Corte.

Opiniones Consultivas

Las ventajas:

Las opiniones consultivas pueden resultar un recurso importante para desarrollar la legislación en favor de los dere-

chos humanos de las mujeres. Resulta más fácil participar en este proceso que en el de los casos contenciosos. La Corte ha emitido pocas opiniones consultivas, pero bastantes en relación con otros Tribunales Internacionales y su trabajo durante los últimos diez años ha sido oportuno, progresivo y eficaz en cuanto al avance y desarrollo de la legislación sobre derechos humanos en el sistema interamericano.

El procedimiento consultivo ha resultado eficaz también para promover los derechos humanos de las mujeres. Por ejemplo, en 1984 la Corte Interamericana emitió una opinión consultiva sobre una propuesta de ley sobre la naturalización en Costa Rica, la cual habría discriminado a las mujeres de ese país al permitir que los hombres costarricenses naturalizaran en forma automática a sus cónyuges nacidas en el extranjero, aunque se prohibía a las mujeres costarricenses hacer lo mismo con sus esposos extranjeros. La Corte interpretó las normas de la Convención Americana con un lenguaje que constituye una descripción contundente sobre el desarrollo de los derechos humanos de las mujeres y un instrumento muy útil para hacer valer tales derechos en casos futuros.

El procedimiento consultivo permite que cualquier persona o grupo de personas pueda presentar sus observaciones y comentarios respecto del tema de que trate una opinión consultiva a través de escritos de *amicus curiae*.

Las desventajas:

El acceso a este procedimiento se limita a la Comisión Interamericana, a otros órganos de la OEA en lo que les compete y a los Estados Miembros. Para que las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres puedan tener

acceso a una opinión consultiva, deben tratar de persuadir a algún órgano de la OEA para que sea tramitada por este, por ejemplo, la Comisión Interamericana de la Mujer o la misma Comisión Interamericana. Igualmente, podrían hacerlo a través del Estado correspondiente, lo cual no siempre resulta un camino fácil. Una vez que la Corte aborda un tema, las opiniones legales de expertos(as) son bien recibidas. Sin embargo, es posible que algunas personas o grupos activistas carezcan de la credibilidad suficiente para que sus puntos de vista sean escuchados. La opinión consultiva no estipula mecanismos específicos de reparación de carácter vinculante ya que no se refieren a un caso concreto.

La Comisión Interamericana de Mujeres

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en adelante la Convención Interamericana sobre la Mujer o Convención de Belém Do Pará, la cual entró en vigor en marzo de 1995, ofrece a las mujeres que han sufrido diversas formas de violencia un nuevo mecanismo para la defensa de sus derechos. Además de la posibilidad de someter casos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por violaciones al artículo 7, la nueva Convención posibilita un mayor control mediante la presentación, a la Comisión Interamericana de Mujeres, de informes de los Estados partes en ella sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.

SINOPSIS DEL MECANISMO	LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE MUJERES
QUÉ ABARCA	<p>Constituye una vía legal más para abordar las violaciones de los derechos humanos de las mujeres, al aplicar la nueva Convención para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.</p>
DE INTERÉS PARA LAS MUJERES	<p>La Convención Interamericana sobre la Mujer constituye un novedoso mecanismo para las mujeres que sufren diversas formas de violencia.</p>
TIPO DE PROCEDIMIENTO	<p>Un procedimiento para presentar quejas individuales sólo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por violaciones al artículo 7 de la Convención sobre la Mujer y la presentación de Informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres sobre las medidas adoptadas por los Estados partes en ella para erradicar la violencia contra la mujer.</p>
DISPONIBILIDAD DEL PROCEDIMIENTO	<p>Cualquier persona, grupo de personas y/u ONG puede introducir una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.</p>
REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD	<p>Toda mujer proveniente de un Estado que haya ratificado la Convención sobre la Violencia contra la Mujer puede introducir una queja.</p> <p>En los casos de mujeres de Estados que no han ratificado la Convención sobre la Violencia contra la Mujer, es recomendable hacer una declaración para que la Convención y/o la Declaración Americana se interprete(n) a la luz de la nueva Convención sobre la Violencia contra la Mujer.</p> <p>Además, es recomendable alegar que el caso de violencia contra la(s) mujer(es) y la imposibilidad del Estado de proteger sus derechos humanos constituyen una violación a las normas de la Convención y/o la Declaración Americana.</p>
PROCEDIMIENTOS Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA	<p>La queja debe presentarse dentro de los seis meses siguientes a la última decisión judicial que haya agotado los recursos de la jurisdicción interna, salvo que no se hayan agotado por resultar ineficaces o por violación evidente del debido proceso, incluyendo el retardo injustificado.</p> <p>La queja puede enviarse directamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p style="text-align: right;"><i>continúa</i></p>

SINOPSIS...	LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE MUJERES
	<p>La Comisión investiga la queja y sigue el mismo proceso establecido en su Reglamento por violaciones contempladas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.</p>
<p>PAPEL DE LAS PERSONAS DEFENSORAS</p>	<p>Pueden participar en los procedimientos de la misma forma que con otros casos que se sometan ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.</p>
<p>MECANISMOS DE REPARACIÓN</p>	<p>Un arreglo amistoso entre el Estado y las víctimas siempre es posible si la Comisión Interamericana de Derechos Humanos media para ello y el mismo no fuere contrario a la Convención.</p> <p>La emisión de un Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con las recomendaciones necesarias para reparar las violaciones encontradas y, eventualmente, el envío del caso a la Corte Interamericana, si ello fuera posible. Dentro de las recomendaciones de la Comisión podría incluirse la adopción de las medidas necesarias para asegurar que las violaciones no ocurran de nuevo.</p> <p>La restitución del derecho violado y una indemnización compensatoria.</p> <p>La publicación de un informe con sus correspondientes conclusiones y recomendaciones en caso de que no se envíe el asunto a la Corte Interamericana.</p>
<p>VENTAJAS Y DESVENTAJAS</p>	<p><i>Ventajas:</i> La Comisión Interamericana de Mujeres representa una alternativa adicional viable frente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, lo cual la convierte en una provechosa herramienta adicional para hacer valer los derechos humanos de las mujeres, no sólo por la nueva obligación de presentación de informes de los Estados, sino por la posibilidad de tramitar denuncias individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por violaciones al artículo 7.</p> <p><i>Desventajas:</i> Sólo permite denuncias individuales por violaciones al artículo 7 y deja de lado los derechos u obligaciones contemplados en el artículo 8.</p> <p>Su aplicación resulta difícil, en particular en los países que no han aceptado la competencia contenciosa de la Corte.</p>

En dicho tratado se define la violencia contra la mujer en los siguientes términos:

... cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado. (artículo 1)

Tipo de procedimiento

De queja: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos puede investigar casos que le sean presentados al amparo de la Convención, por violaciones únicamente al artículo 7 y dar sus recomendaciones para abordar abusos contra mujeres particulares.

Presentación de Informes: Los Estados Partes deben presentar informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres donde incluyan información sobre las medidas adoptadas para erradicar la violencia contra la mujer.

Opiniones Consultivas: Los Estados Partes y la Comisión Interamericana de Mujeres pueden solicitar a la Corte Interamericana opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención de Belém do Pará.

Disponibilidad del procedimiento

Está a disposición de cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados Miembros de la OEA, los cuales podrán introducir una queja ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para abordar violaciones al artículo 7.

Las mujeres de Estados que no han ratificado la nueva Convención tienen acceso a su mecanismo de cumplimiento por medio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pero por

violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Las peticiones deben ser presentadas directamente ante ese organismo.

Acceso al proceso

Requisitos sustantivos: Las mujeres de los Estados que han suscrito la Convención deben alegar que se ha infringido el artículo 7 de la Convención Interamericana para Erradicar la Violencia contra la Mujer y proporcionar la prueba pertinente. Por su parte, es recomendable que las mujeres de países que no se han suscrito a ese tratado hagan una declaración, a efectos de que la Convención Americana sobre Derechos Humanos y/o la Declaración Americana —las cuales están dentro de la jurisdicción de la Comisión— se interpreten a la luz de la nueva Convención Interamericana sobre la Violencia contra la Mujer. Asimismo, deben argumentar que el caso en cuestión y la imposibilidad del Estado de proteger los derechos humanos de las mujeres constituyen una violación a las normas de la Convención y/o la Declaración Americana.

Requisitos de procedimiento: La queja debe cumplir con las mismas regulaciones de admisibilidad que cualquier otra queja presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En breve, tales regulaciones disponen que: el reclamo debe introducirse dentro de los seis meses siguientes a la decisión final que agotó los recursos internos; se debe alegar la ineficacia de los mecanismos internos (nacionales) de reparación; y debe llevar la firma de una persona, grupo de personas y/u ONG que representa a la(s) persona(s) cuyos derechos fueron vulnerados; deben indicarse los hechos que generaron la supuesta vio-

lación, así como la prueba y las disposiciones convencionales violadas.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

El reclamo debe dirigirse directamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Las personas defensoras pueden participar en los procedimientos, así como en cualquier asunto que se presente ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Mecanismos de reparación

Al finalizar el procedimiento de queja por violación del artículo 7, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debe tomar cualquiera de las siguientes medidas: (1) manifestarse satisfecha porque las negociaciones con el Estado concluyeron con un arreglo amistoso en el cual los derechos de la(s) mujer(es) involucradas se han defendido de manera apropiada, si ese fuera el caso; (2) emitir el Informe del artículo 50 de la Convención Americana con sus conclusiones y recomendaciones; (3) enviar el caso a la Corte Interamericana en caso de que el Estado no cumpla con sus recomendaciones y haya aceptado la competencia contenciosa de ese Tribunal; (4) si la Comisión decide no enviar el caso a la Corte, puede publicar en su Informe Anual sus conclusiones y recomendaciones sobre la supuesta violación de los derechos de las mujeres, de conformidad con las normas de la Convención sobre la Violencia contra la Mujer. En caso de que tal violación hubiera estado demostrada, la Comisión debe recomendar al Estado “las medidas necesarias para asegurar que la violación no ocurra de nuevo”. Esto incluye la obligación de “investigar, enjuiciar y sancionar” al responsable de la violación, así como

compensar a la mujer o mujeres por el daño sufrido.

Sopesando las ventajas y las desventajas

Ventajas:

La Convención define de manera precisa la responsabilidad estatal, lo que hace de la misma una herramienta excelente para reforzar y aplicar los derechos humanos de las mujeres.

Es ventajosa la sola existencia de la Comisión Interamericana de Mujeres como alternativa a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Desventajas:

Hay dificultades para su aplicación en los países que aún no aceptan la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El Sistema Africano

El sistema africano de derechos humanos es el sistema regional “más joven”. En 1981, la Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana (OUA) adoptó la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, (en adelante “la Carta Africana”), que es el documento guía del sistema y el cual se encuentra en vigor desde 1986. La peculiaridad de la Carta Africana es su reconocimiento de los derechos colectivos. Dicho tratado considera que existe una estrecha interrelación entre los derechos individuales y los de los pueblos. Otras características distintivas son la inclusión del derecho al desarrollo y de obligaciones individuales, así como sus cláusulas limitantes las cuales restringen los derechos en un sentido amplio. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (en adelante “la Comisión Africana”), que es

El sistema africano: Acceso para las personas defensoras

Instituido en 1981, el sistema africano de derechos humanos constituye el sistema regional de creación más reciente. Las personas defensoras pueden tener acceso a él mediante:

La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. La Comisión acepta reclamos de personas y

grupos en contra de los Estados, así como reclamos interestatales. La persona debe presentar una comunicación escrita alegando que se ha violado la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos. Los miembros de la Comisión tienen la potestad para decidir cuáles comunicaciones no estatales van a considerar.

3

el mecanismo de cumplimiento de la Carta, fue fundada en 1987.

El artículo 18 de la Carta obliga a los Estados miembros a eliminar la discriminación contra las mujeres y establece un vínculo entre la Convención y todas las otras declaraciones y convenciones internacionales sobre la mujer. Sin embargo, la protección de las mujeres al amparo de la Carta es ambigua, pues el lenguaje empleado es poco preciso y el artículo 18 no les confiere derechos específicos.

Las funciones de la Comisión Africana son:

- Promover los derechos humanos y de los pueblos y, en particular:
 - Reunir documentos y emprender estudios e investigaciones sobre problemas africanos en el campo de los derechos humanos y de los pueblos; organizar seminarios, simposios y conferencias; divulgar información; estimular a las instituciones locales y nacionales interesadas en los derechos humanos y de los pueblos; y, en caso de necesidad, brindar sus puntos de vista o recomendaciones a los Estados.
 - Formular principios y reglas destinados a resolver problemas jurídicos relacionados con los derechos humanos y de los pueblos y las

libertades fundamentales, sobre las cuales los Estados africanos puedan fundamentar sus legislaciones.

Cooperar con otras instituciones africanas e internacionales interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos y de los pueblos.

- Asegurar la protección de los derechos humanos y de los pueblos, según se establece en la Carta Africana.
- Interpretar las disposiciones de la Carta Africana a solicitud de un Estado parte, institución de la OUA u organización regional reconocida por la Carta Africana.
- Desempeñar cualesquiera otras labores que se puedan confiar a la Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno (art. 45, Carta Africana).

Tipo de procedimiento

De queja-información y/o supervisión. Existen tres tipos básicos de procedimiento:

- denuncias interestatales;
- reclamos de personas o grupos de personas contra un Estado (de queja-información);
- estudios y otras actividades emprendidas por la Comisión Africana por su propia iniciativa.

La Comisión tiene potestad para formular y establecer principios y reglas destinados a resolver problemas relacionados con los derechos humanos. Además, puede cooperar con otras instituciones internacionales interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos y de los pueblos.

Disponibilidad del procedimiento

Un Estado puede presentar una comunicación en la que alegue que otro Estado parte ha violado la Carta Africana, siempre y cuando ambos hayan ratificado ese instrumento. Sin embargo, la Comisión Africana también está autorizada para recibir comunicaciones de otras partes que no sean los Estados. En este sentido, se ha interpretado que ese organismo está capacitado para recibir comunicaciones, tanto de personas como de grupos, incluyendo las ONG's. Los miembros de la Comisión pueden decidir, a su discreción, cuáles comunicaciones no estatales han de considerar.

Acceso al proceso

En el caso de las comunicaciones interestatales, la Carta Africana recalca la necesidad de agotar todos los mecanismos internos de reparación, a menos que la Comisión decida que tales recursos no existen, o que el procedimiento para obtenerlos es excesivamente prolongado.

En cuanto al procedimiento de queja-información, toda comunicación debe cumplir con los siguientes requisitos antes de ser considerada:

- Debe indicar la identidad de el/la autor(a), aun cuando solicite permanecer en el anonimato.
- Debe ser compatible con la Carta de la ONU y la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos.

- No puede utilizar “un lenguaje despectivo u ofensivo dirigido contra el Estado en cuestión y sus instituciones”, o contra la OUA.
- No se debe fundamentar exclusivamente en noticias divulgadas a través de los medios de comunicación.
- Todos los mecanismos internos de reparación deben agotarse, a menos que resulte evidente que este proceso requiere un tiempo exagerado e injustificado.
- La comunicación debe introducirse dentro de un plazo razonable después del agotamiento de los mecanismos internos de reparación, o de la fecha inicial en que la Comisión Africana sea notificada sobre el asunto.
- No debe abordar casos sobre los cuales los Estados hayan alcanzado un arreglo de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la OUA o la Carta Africana.

Funcionamiento del sistema y papel de las personas defensoras

En las quejas interestatales:

Un país puede, mediante una comunicación escrita, llamar la atención de otro con respecto a la violación de las disposiciones de la Carta Africana en que haya incurrido. Es necesario enviar copias de las recomendaciones al Secretario General de la OUA y al Presidente de la Comisión Africana.

En un lapso de tres meses después de recibida tal comunicación, el Estado ofensor debe explicar por escrito el asunto, incluyendo información relevante sobre las leyes, reglas y procedimientos que se han aplicado o son aplicables, así como la reparación adjudicada o el curso de acción disponible.

**SINOPSIS DEL
MECANISMO**
**LA COMISIÓN AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS
Y DE LOS PUEBLOS**
QUÉ ABARCA

La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. La Comisión recopila estudios en el campo de los derechos humanos; establece principios y reglas; estimula la cooperación con otras instituciones africanas e internacionales; interpreta todas las disposiciones de la Carta; y desempeña labores que le son encomendadas por la Asamblea de Jefes de Estado.

**DE INTERÉS PARA
LAS MUJERES**

Puede utilizarse para promover y proteger los derechos humanos de las mujeres en la región africana.

**TIPO DE
PROCEDIMIENTO**

De queja interestatal; de queja-información; de supervisión.

**DISPONIBILIDAD DEL
PROCEDIMIENTO**

Para los Estados partes que han ratificado la Convención.

**REQUISITOS DE
ADMISIBILIDAD**

Para las quejas interestatales:
Es necesario que el Estado parte haya agotado todos los mecanismos internos de reparación.
Para el procedimiento de queja-información:
El/la autor(a) de la comunicación debe identificarse. Las comunicaciones deben ser compatibles con la Carta de la OUA y la Carta de Derechos Humanos y de los Pueblos y no puede contener expresiones ofensivas hacia la OUA. Debe fundamentarse en informaciones que no provengan exclusivamente de los medios de comunicación masiva. Es necesario agotar todos los mecanismos internos de reparación y las comunicaciones deben presentarse en forma oportuna y “no deberían tratar sobre casos que hayan sido solucionados por los Estados involucrados de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la OUA o las disposiciones de la Carta Africana”.

**PROCEDIMIENTOS Y
FUNCIONAMIENTO DEL
SISTEMA**

Para las quejas interestatales:
Mediante una comunicación escrita, un Estado identifica una violación en la que ha incurrido otro Estado. El Estado aludido debe responder en un plazo de tres meses. Ambos deben intentar un arreglo amistoso. Si ello no fuera posible, la comunicación es remitida a la Comisión para que decida si cumple con los requisitos de admisibilidad. La Comisión conoce el asunto y propi-

continúa

SINOPSIS...	LA COMISIÓN AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS
	<p>cia un acuerdo entre las partes. Si ello no se logra, dicha Comisión prepara un informe y lo envía a la Asamblea de Jefes de Estado y de Estado, con sus recomendaciones.</p> <p><i>Para el procedimiento de queja-información:</i> La Comisión decide cuáles comunicaciones escritas presentadas por particulares o grupos ha de escuchar. Si después de analizar la comunicación, el organismo determina que la misma revela “la existencia de una serie de violaciones graves o masivas de los derechos humanos o de los pueblos”, alertará a la Asamblea al respecto.</p>
<p>PAPEL DE LAS PERSONAS DEFENSORAS</p>	<p><i>En los procedimientos de supervisión y presentación de informes:</i> Pueden llamar la atención de la Comisión sobre temas relativos a los derechos humanos de las mujeres y solicitar indagaciones. Asimismo, pueden instar a dicha Comisión a establecer principios o reglas.</p>
<p>MECANISMOS DE REPARACIÓN</p>	<p>Recomendaciones sin carácter vinculante.</p>
<p>VENTAJAS Y DESVENTAJAS</p>	<p><i>En el caso del procedimiento de queja:</i> <i>Ventajas:</i> Las ONG's pueden plantear asuntos e introducir quejas en la Comisión. Los grupos de mujeres pueden citar la Carta y la CEDAW/Convención de la Mujer, la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y otros instrumentos que contengan disposiciones relevantes. <i>Desventajas:</i> Tanto particulares como organizaciones no gubernamentales tienen un papel limitado dentro del sistema. El carácter confidencial del procedimiento limita el uso de la publicidad para poner a prueba a los Estados. Es difícil probar un caso. La Carta Africana no permite una revisión a nivel judicial de las decisiones de la Comisión.</p> <p><i>En el caso de los procedimientos de supervisión y presentación de informes:</i> <i>Ventajas:</i> El mandato de la Comisión es amplio. <i>Desventajas:</i> La implementación efectiva del mandato se ha visto obstaculizada por falta de recursos financieros. Los procedimientos de supervisión e informe no redundan en resoluciones vinculantes.</p>

Ambos Estados han de intentar llegar a un arreglo mediante negociaciones amistosas. Si ello no se lograra en un plazo de tres meses, cualquiera de las dos partes tendrá derecho a presentar una petición para su estudio en la Comisión Africana, a través de su Presidente y del Secretario General de la OUA. En caso de que se tome esta medida, es necesario notificar al otro Estado.

La Comisión decide si se han cumplido los requisitos de admisibilidad y si se aplican excepciones, para luego proceder a escuchar el asunto. Puede solicitar información relevante a los Estados involucrados. Estos pueden ser representados ante la Comisión y realizar presentaciones orales o escritas.

Una vez más, la Comisión Africana intenta alcanzar un arreglo amistoso entre las partes. Si ello no se lograra, el organismo prepara un informe en el cual especifica los hechos y sus conclusiones y recomendaciones. Tal informe es enviado a la Asamblea de Jefes de Estado y de Estado.

En las quejas individuales:

La Comisión analiza comunicaciones por parte de particulares o de grupos en las que se aleguen violaciones a las disposiciones de la Carta Africana por parte de los Estados.

La Secretaría de la Comisión elabora una lista de tales peticiones y la transmite a los miembros de esa entidad, quienes pueden decidir por mayoría simple cuáles casos deben escucharse.

Si la Comisión Africana decide conocer un caso, primero determina si la queja cumple con los requisitos de admisibilidad estipulados en el artículo 56. Luego, el presidente del organismo la envía al Estado en cuestión y la

Comisión delibera sobre el caso. Si, una vez concluidas las deliberaciones, la Comisión considera que una o más de las comunicaciones revelan “la existencia de una serie de violaciones graves o masivas de los derechos humanos y de los pueblos”, la Asamblea dirige su atención hacia esos casos. Luego, a solicitud de ese órgano, la Comisión emprende un estudio en profundidad y prepara un informe sobre los hechos, acompañado por sus conclusiones y recomendaciones. También existe la posibilidad de plantear situaciones de emergencia ante el presidente de la Asamblea, quien puede solicitar de manera unilateral un estudio minucioso.

Cuando la Comisión emprende una indagación, ya sea sobre una comunicación interestatal u otro tipo de reclamo, tiene derecho de escoger cualquier método que resulte apropiado para la investigación. Puede escuchar opiniones del Secretario General de la OUA o de cualquier otra persona capaz de dilucidar el asunto. Esto abre la posibilidad de que personas defensoras cooperen con la Comisión. Cualquier medida que adopte la Comisión tiene carácter confidencial y la Asamblea es el único órgano facultado para decidir si el informe presentado por la Comisión se dará a conocer.

Para los procedimientos de supervisión y presentación de informes:

Los procedimientos de supervisión de la Comisión son menos claros. La persona defensora puede plantear un tema sobre los derechos humanos de las mujeres ante la Comisión y solicitar a esa entidad un estudio. Esto podría derivar en una investigación sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos de las mujeres en un país particular, así como en recomendaciones al Estado para

mejorar tales derechos. La persona defensora también puede instar a la Comisión a establecer principios y reglas para promover los derechos de las mujeres, sobre los cuales los Estados africanos sustenten sus leyes.

Por ejemplo, instar a la creación de reglas para abordar la violencia doméstica, tomando como ejemplo la CEDAW/Convención de la Mujer y otros instrumentos. Luego podría exhortarse a los Estados africanos a adoptar medidas contra ese flagelo, u otro tipo de leyes destinadas a proteger a las mujeres.

Mecanismos de reparación

La Comisión no tiene autoridad para ordenar o someter a un Estado a su decisión, o a cualquier otra conclusión a la que llegue como resultado de su labor de protección y supervisión. La Comisión presenta informes sobre sus conclusiones ante la Asamblea, la cual determinará qué tipo de medida se habrá de tomar, si se ha de tomar alguna, con respecto a la decisión.

Sopesando las ventajas y desventajas

En el caso de los mecanismos de queja:

Las ventajas:

El procedimiento permite que grupos, entre ellos las ONG's, presenten quejas ante la Comisión (art. 46). También pueden plantear un asunto, si se demuestra que la persona directamente afectada no puede hacerlo.

Según el artículo 66, protocolos adicionales o convenios especiales pueden enmendar o complementar la Carta Africana. Estos podrían utilizarse para remediar la situación de mujeres amparándose en la Carta. Durante una reunión realizada en la isla de Mauricio en

1996, la Comisión aprobó una resolución a fin de agregar a la Carta un protocolo adicional sobre la mujer. También se ha emitido un protocolo para la creación de un Tribunal Africano de Derechos Humanos el cual aún no ha entrado en vigor.

El artículo 18 de la Carta Africana establece como prioridad la eliminación de la discriminación contra la mujer y establece un vínculo entre la Convención y todas las otras declaraciones y convenciones internacionales sobre las mujeres. Además, los artículos 60 y 61 instan a la Comisión a inspirarse en otros pactos internacionales. Por esta razón, es posible persuadir a la Comisión para que interprete el artículo 18(3) de la Carta haciendo referencia a las disposiciones sobre los derechos de las mujeres contenidas en la CEDAW/Convención de la Mujer, la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra la Mujer y en otros instrumentos. Por lo tanto, al presentar sus argumentos, la persona defensora puede remitirse no sólo a las disposiciones de la Carta Africana, sino que también tendrá la posibilidad de citar la Convención de la Mujer, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y otros instrumentos que contengan disposiciones relevantes.

Las desventajas:

Tanto los(as) reclamantes individuales como las ONG's tienen un papel limitado en el sistema. El carácter confidencial del mecanismo de queja hace difícil una evaluación sobre la utilidad que ha tenido el sistema para promover y proteger los derechos de las mujeres. Asimismo, elimina el potencial de la publicidad para poner a prueba a los Estados y obligarlos a realizar cambios. También resulta

arduo probar los casos, pues la norma se aplica a “violaciones graves o masivas” de los derechos humanos y de los pueblos. No existe claridad en cuanto al tipo de prueba que debe presentarse para superar esta prueba. Además, a diferencia del sistema interamericano y el europeo, la Carta Africana no permite una revisión a nivel judicial de las decisiones de la Comisión.

La eficacia del procedimiento de queja se ve debilitada por las potestades que ese instrumento confiere a la Asamblea de Jefes de Estado y de Estado. Así, si se introduce una acción contra un Estado cuyo jefe de estado o de Estado tiene autoridad en el momento de decidir sobre el resultado final del caso, existen muy pocas probabilidades de que se pueda tomar alguna medida efectiva contra ese Estado.

En el caso de los procedimientos de supervisión y presentación de informes:

Las ventajas:

El mandato conferido a la Comisión Africana es sumamente amplio, e incluye la posibilidad de emprender estudios e investigaciones sobre temas de derechos humanos y de organizar seminarios, simposios y conferencias. La Comisión puede trabajar en conjunto con instituciones africanas e internacionales interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos.

Las desventajas:

Todas estas actividades requieren de recursos financieros, lo cual ha sido un obstáculo para una efectiva aplicación del mandato de la Comisión. Además, los resultados de los procedimientos de supervisión y presentación de informes no tienen carácter vinculante para los Estados.