



---

## Sistemas regionales de protección internacional de derechos humanos: El caso de Francia y México

Resumen: La protección internacional de los derechos humanos es un tema recurrente en la doctrina mexicana, pero en raras ocasiones ha sido tratado en el marco del derecho comparado. Por ello, el estudio aquí presentado, es un análisis comparativo entre el mecanismo europeo e interamericano de protección de derechos humanos, y su correspondiente influencia en el orden jurídico francés y mexicano. Se establecen las principales semejanzas y diferencias de ambos sistemas jurídicos, pero sobre todo, se hace énfasis en el desarrollo jurisprudencial, y como éste ha afectado el orden jurídico interno de Francia (sistema europeo) y México (sistema interamericano).

Palabras clave: Derechos humanos, Convenio europeo de derechos humanos, Tribunal europeo de derechos humanos, Convención americana sobre los derechos humanos, Corte interamericana de derechos humanos.

Sumario: Iª PARTE.- Protección europea y sistema francés: A).- La originalidad del derecho europeo de los derechos humanos, 1.-Los mecanismos jurídicos: El Consejo de Europa y el CEDH, 2.-El TEDH: Control jurisdiccional de los derechos humanos; B).- Francia y el CEDH. IIª PARTE.- El orden jurídico Interamericano y México: A).- CADH: Un sistema complejo de eficacia limitada, B).- México: un orden jurídico ideal para el desarrollo de la jurisprudencia de la CIDH. Consideraciones finales.

Los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos (y las jurisdicciones penales internacionales permanentes) han sido concebidos con la idea de respetar al máximo el funcionamiento de la justicia interna de cada país. Este resultado se obtiene recurriendo al principio de subsidiariedad que, en el dominio de los derechos humanos, funciona a través del agotamiento de los recursos internos : una vez que la última instancia ha sido agotada y que no se tiene ninguna otra posibilidad de recurrir una decisión, la persona afectada en sus derechos puede pedir la intervención de un órgano internacional de derechos humanos, en busca de justicia, la cual ha sido deficiente o negada en su país. Por lo tanto, el mecanismo europeo e interamericano cumplen la función de la protección regional de los derechos humanos, fundados en el derecho de las personas, instituidos por Convenciones y regidos por el derecho de los tratados. Ambos mecanismos conviven e interactúan dentro de un ámbito globalizado de intercambios jurídicos, generando mutuas influencias. Además, los Estados no comparecen ante un mecanismo jurisdiccional internacional como defensores de una acción penal, puesto que el objetivo del derecho internacional de los derechos humanos no es de castigar a los individuos culpables de violaciones, sino de proteger a las víctimas y de vigilar la reparación de los daños que resultan de los actos de los Estados responsables. En el continente europeo existe un mecanismo de protección denominado Convenio Europeo de derechos humanos (CEDH), el cual ha sido un factor importante de cambios en las legislaciones internas de los Estados partes

firmantes del mismo Convenio, y en particular analizaremos el caso de Francia (Iª parte). Asimismo, dentro del continente americano, percibimos un mecanismo de protección que emerge, sin llegar a imponerse dentro del orden jurídico de los Estados partes (contrario a lo que sucede en el mecanismo europeo), llamado Convención Americana sobre derechos humanos (CADH) , pero que existe, y aunque en ocasiones se niegue su existencia, su influencia ha llevado a la modificación o adopción de leyes, que podemos constatar dentro de la legislación Mexicana (IIª parte).

Hasta nuestro días, el tema que será aquí tratado, ha sido objeto de pocas referencias por la doctrina mexicana ; sin embargo reviste una gran importancia desde un aspecto práctico, como lo demuestra la abundante jurisprudencia emanada por los dos sistemas regionales de protección de derechos humanos y su influencia en el derecho interno de los países miembros en ambas Convenciones, y desde un aspecto teórico, reflejado en la discusión en el seno de la Comisión de derecho internacional de Naciones Unidas, relativa al problema de la fragmentación del derecho internacional.

## Iª PARTE.- PROTECCIÓN EUROPEA Y SISTEMA FRANCÉS

En México, prácticamente es desconocido el mecanismo de protección regional europeo de derechos humanos, el cual fue puesto en funcionamiento a mediados del siglo pasado. Este mecanismo representa un sistema original de integración respecto a otros sistemas regionales de protección de derechos del hombre (A), ya que a través de la función de sus órganos jurisdiccionales, ha conseguido imponer sus fallos en el orden jurídico interno de los países pertenecientes al Convenio europeo, construyendo un sistema jurídico único y generalizado de protección de derechos humanos, el cual, con el paso del tiempo, se ha uniformizado. Sin embargo, no todos los Estados pertenecientes a dicho sistema han aceptado abiertamente someterse a las decisiones de un organismo supranacional de derecho internacional, como sucede en el caso Francia (B).

A).- La originalidad del derecho europeo de los derechos humanos

La protección e imposición del respeto los derechos humanos en Europa se realiza por dos instituciones con funciones perfectamente definidas: el Consejo de Europa (1) y el Tribunal europeo de derechos humanos (2).

### 1.- Los mecanismos jurídicos: El Consejo de Europa y el CEDH

A diferencia del orden jurídico Comunitario, del cual surge la actual Unión Europea , el orden europeo de protección de derechos humanos se caracteriza por ser un mecanismo institucional de carácter internacional denominado Consejo de Europa, con sede en Estrasburgo (contrario a la Unión Europea la cual tiene sus instituciones repartidas en Bruselas, Luxemburgo y Estrasburgo); formado de 46 países democráticos del continente europeo. En él se integran el Comité de Ministros (órgano de decisión del Consejo de Europa, compuesto por los ministros de



---

Asuntos Exteriores de todos los Estados miembros o por sus representantes) y la Asamblea Parlamentaria (órgano deliberante del Consejo de Europa, formada por 315 representantes nombrados por los Parlamentos nacionales de los Estados miembros). También, dentro de la estructura orgánica se contempla un Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), el cual cumple la función jurisdiccional de control de los derechos humanos. A pesar de la autonomía e independencia del Consejo de Europa, existe una influencia recíproca con las instituciones de la Unión Europea, jugando ambos organismos supranacionales un rol importante en la consolidación de una Europa unida y democrática, no obstante las grandes dificultades de integración que se vive por el momento en el continente.

Por otra parte, debemos remarcar México ocupa un lugar importante dentro del concierto de naciones pertenecientes al Consejo de Europa, ya que como “Estado democrático y respetuoso de los derechos humanos” fue invitado en 1999 a formar parte de los 5 países observadores permanentes dentro del Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria. Dicha permanencia le permite a México participar y trabajar en los acuerdos, tratados y convenios llevados en el seno del Consejo, los cuales pueden ser firmados (Convenio penal sobre la corrupción) y aprobados (Convenio europeo en el dominio de la información del derecho extranjero, así como su protocolo). Sin embargo, la divulgación por parte de las autoridades mexicanas de los trabajos realizados por la delegación o las recomendaciones contra México por parte del Consejo de Europa es prácticamente inexistente.

La misión del Consejo de Europa es “salvaguardar y promover los ideales que son el patrimonio común de los Estados miembros”. Ésta organización tiene dos funciones primordiales: la primera, es un foro de gran utilidad para la discusión de las dificultades y los proyectos de Europa; la segunda (la más importante), se erige como un verdadero laboratorio de creación de convenios, y bajo su auspicio se han negociado alrededor de 150 convenios europeos, concluidos por unanimidad en el Comité de Ministros y abiertos a la ratificación por parte de los Estados miembros.

La obra mayor del Consejo de Europa es el Convenio europeo de Derechos Humanos, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y en vigor desde el 3 de septiembre de 1953. Efectivamente, el interés del CEDH es de establecer mecanismos de control y sanción, que permitan, bajo ciertas condiciones, a los individuos ser sujetos directos del derecho internacional. El Convenio establece un control supranacional eficaz de los actos y órganos de los países miembros que, en gran medida, son las personas privadas quienes acuden en busca de justicia. Por consiguiente, las disposiciones del CEDH pueden ser invocadas ante de las jurisdicciones nacionales de los Estados firmantes del Convenio (aplicación directa), ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo; y ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de Luxemburgo (TJCE). Los Estados firmantes se comprometen al reconocimiento de toda persona física o moral (sin condición de nacionalidad) dependiendo de su jurisdicción, de los derechos inscritos en el CEDH o sus protocolos.

El CEDH, en sí mismo, a excepción de los protocolos adicionales, no es muy extenso. Sólo consagra los derechos clásicos, mencionados de forma general. La manera de interpretación por el juez, depende del grado de libertad en la reglamentación interna de cada país. Ciertos

artículos atañen a simples prohibiciones (derecho a la vida, prohibición de la tortura, de la esclavitud y del trabajo forzado, no retroactividad de la ley penal), por consiguiente, las autoridades nacionales no disponen de ninguna competencia discrecional para permitir derogaciones (artículo 15, § 2 CEDH). La parte con mayor precisión y mejor desarrollada del Convenio corresponde a la libertad y la seguridad (art. 5 CEDH), además el derecho a un proceso equitativo (art. 6 CEDH) . Los otros derechos son proclamados de manera general (artículos 8 al 11 CEDH), al igual que los motivos de las limitaciones del mismo, las cuales fueron cuidadosamente estipuladas: las derogaciones en caso de urgencia (art. 15 CEDH), la prohibición del abuso del derecho (art. 17 CEDH) y la posibilidad de reservas (art. 57 CEDH) . Los derechos protegidos han sido en parte desarrollados por los protocolos adicionales al CEDH, asimismo por la jurisprudencia del TEDH, que ha desempeñado un papel muy importante en el desarrollo de ciertos aspectos del contenido del Convenio, adaptando esos derechos a las evoluciones contemporáneas.

Dentro del estudio de los mecanismos de control y de sanción instituidos por el CEDH que aseguran el respeto de los derechos garantizados, dividido en dos periodos: el sistema inicial que funcionaba de 1953 hasta el año de 1998 . El mecanismo inicial contaba un organismo denominado Comisión europea de derechos humanos (realizaba funciones de tribunal de primera instancia), y la cual pedía la intervención del TEDH en caso de confirmación de la violación de derechos humanos (como sucede actualmente en el sistema interamericano). El nuevo mecanismo, instaurado por el Protocolo adicional Nº 11 (entró en vigor el 1 de noviembre de 1998), introduce el derecho al recurso individual, trasformando el TEDH en un tribunal de primera y única instancia. A pesar de las modificaciones que introduce el Protocolo Nº 11, se continua haciendo uso de la aplicación de la regla fundamental del agotamiento previo de las vías de recursos internos, es decir, antes de llevar el asunto ante los órganos estipulados por el CEDH, la persona afectada, tiene la obligación de agotar las jurisdicciones nacionales competentes (Art. 35, § 1 CEDH), convirtiéndose en una condición necesaria para la admisión del recurso individual ante el Tribunal de Estrasburgo.

## 2.- El TEDH: Control jurisdiccional de los derechos humanos

El TEDH tiene su sede en Estrasburgo desde la fecha de su creación (21 de enero de 1959). El TEDH es la institución fundamental del control y vigilancia supranacional de la aplicación del CEDH. Se trata de una jurisdicción internacional compuesta de un número de jueces iguales a cada Alta Parte Contratante del CEDH (art. 20), elegidos por un periodo de seis años y con posibilidad de reelección (art. 23 CEDH). Cada elección es realizada por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, por mayoría de votos emitidos, de una lista de tres candidatos, los cuales deberán gozar de la más alta consideración moral y reunir los requisitos para el ejercicio de las altas funciones judiciales o ser jurisconsultos con competencias notorias en la materia. Una lista es presentada por cada Estado miembro del Consejo de Europa.

Hay dos funciones que realiza el TEDH: la de consultación (art. 47 CEDH), y la más importante, la función contenciosa . El TEDH emite fallos, provistos de fuerza obligatoria (art. 46 CEDH), sobre

las cuestiones de violación de derechos humanos garantizados por la CEDH o sus Protocolos (que lo han completado desde 1952) contra los Estados partes del Convenio. Hasta la fecha, dicho Tribunal ha emitido más de 5500 sentencias, frecuentemente enriquecidas por la variedad de opiniones separadas, disidentes, concordantes o anexas de los jueces minoritarios. Debemos precisar que, desde el inicio del decenio, el TEDH pronuncia diez veces más de sentencias que durante sus primeros veinticinco años de funcionamiento, lo cual nos proporciona una idea del crecimiento de su influencia en el orden europeo.

El Protocolo Nº 11 de 1998 al CEDH reestructura el mecanismo establecido por el Convenio inicial. No se trata de un simple ajuste, sino de una reforma total. Así pues, el Tribunal queda compuesto de la siguiente manera: primero, la Asamblea plenaria, la cual tiene exclusivamente funciones de carácter administrativo (elegir presidente del Tribunal, constituir las Salas, adoptar el reglamento interior, etc.). Después, los Comités de Tres Jueces, su función es asegurar el filtrado de las demandas individuales, declarando unánimemente si la demanda amerita o no un examen de fondo. Dicha decisión es definitiva. Después se encuentran las Salas de Siete Jueces, elemento central del actual sistema, ellas examinan la admisibilidad de la demanda (excepto si el comité de Tres Jueces la ha declarado inadmisibile). Las Salas establecen contradictoriamente los hechos y favorecen una solución extrajudicial, resolviendo el fondo del litigio. Finalmente existe una Gran Sala de Diecisiete Jueces, la cual funciona como una jurisdicción de reenvío dentro del mismo Tribunal cuando existen dos hipótesis: Cuando una Sala se desiste a favor de la Gran Sala porque el asunto plantea un problema grave de interpretación de la CEDH o corre el riesgo de llevar a una solución contraria a la jurisprudencia establecida. Asimismo la Gran Sala tiene competencia de plena jurisdicción y sus decisiones no pueden ser recurridas.

El control supranacional de la aplicación del CEDH y de sus protocolos complementarios puede llevarse a cabo por la interposición de demandas por parte de los Estados miembros y mediante demandas individuales. Investidos de un verdadero rol de acusadores públicos, los Estados pueden pedir la intervención del TEDH (art. 33 CEDH) cuando se constate el incumplimiento por parte de otro Estado de lo estipulado en el CEDH, sin existir un atentando a sus propios intereses personales o directos. Sin embargo, los recursos individuales, los cuales en la práctica son mucho más numerosos, representan la originalidad del sistema de protección europea, respecto a otros mecanismos regionales de protección de derechos del hombre.

El derecho al recurso individual ante el TEDH es abierto, de pleno derecho, es decir, no se encuentra subordinado a declaraciones facultativas de los Estados, tal y como sucedía antes de la entrada en vigor del Protocolo 11, además constituye la principal innovación del CEDH en la medida en que proporciona al individuo el derecho de acción directa ante un órgano internacional de control jurisdiccional, convirtiéndose en un dispositivo esencial para la eficacia del sistema establecido en el Convenio. El Tribunal ha declarado al recurso individual como “la pieza clave del mecanismo de salvaguarda garantizado por el CEDH”.

El proceso es gratuito, acompañando de la asistencia judicial otorgada por el mismo TEDH. El artículo 34 del Convenio establece que todo individuo puede llevar un asunto directamente ante el Tribunal que “podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere victima de una

violación”. Por persona física, el Convenio no establece condiciones relativas a la nacionalidad, residencia, estado civil o la capacidad del individuo. Dicho de otra manera, la protección del Convenio puede ser invocada contra un Estado parte, no solamente por sus nacionales, sino por cualquier ciudadano perteneciente a otro Estado parte o tercero al Convenio, por los refugiados y los apátridas, cuando la violación ha tenido lugar en los límites de la jurisdicción del Estado parte del CEDH; ejemplo: 37% de las demandas registradas contra Francia entre 1981 y 1992 fueron interpuestas por extranjeros. La organización no gubernamental (expresión bastante ambigua), no debe de ser interpretada en el sentido internacional del término, a contrario, excluyendo “toda organización gubernamental” las cuales tienen protegidos sus derechos por el artículo 33. De esta forma, el TEDH reconoce el derecho de interponer recurso individual a las personas morales con fines lucrativos y no lucrativos: sociedades comerciales, sindicatos, organizaciones religiosas, partidos políticos, asociaciones con fines sociales o de caridad, pueblos de grupos minoritarios, y toda persona moral de derecho público sin ejercicio de prerrogativas del poder público y que disponen de autonomía completa frente al Estado. La organización no gubernamental se encuentra habilitada para llevar asuntos ante el Tribunal, a condición que sea ella misma la víctima de una violación del CEDH. Finalmente, el grupo de particulares es considerado como toda asociación informal, normalmente temporal, de dos o más personas que comparten un interés idéntico, presentándose como víctimas de una violación de la Convención en su contra; ejemplo: el recurso interpuesto por un grupo de habitantes de las localidades belgas respecto a un “litigio lingüístico belga”.

Ante esta perspectiva original del recurso individual, una vez terminado el proceso mediante sentencia pronunciada por el TEDH, ésta debe integrarse al orden jurídico de Estados miembros. Particularmente en Francia, el proceso de asimilación e integración de las decisiones del Tribunal no ha sido fácil, ya que existen bastantes reticencias por el juez nacional y las autoridades gubernamentales, quienes difícilmente aceptan que un órgano supranacional de derecho internacional ponga en duda el funcionamiento del “prestigiado” orden jurídico francés.

#### B).- Francia y el CEDH

Paradójicamente, Francia, “patria de los derechos humanos”, miembro fundador del Consejo de Europa, signatario en 1950 de un CEDH, al cual contribuyó en gran medida, no se convirtió en miembro del sistema de protección europeo hasta mucho tiempo después. Así, en 1974 fue ratificado el Convenio por el Estado francés, y en 1981 acepta la adhesión al antiguo procedimiento que permite interponer el recurso individual directamente ante la Comisión Europea (ya desaparecida y remplazada por el Tribunal único). La adhesión francesa fue acompañada de tres reservas (exclusión del régimen militar, monopolio de radio y televisión, y competencia de la facultad discrecional del jefe de Estado cuando la utilizaba para interpretar el Convenio), que con el paso del tiempo, y la misma evolución del sistema político y jurídico, se han eliminado dichas reservas.

Desde 1986 , las insuficiencias del derecho interno francés han sido objeto de diversas sanciones por parte del TEDH. Entre las sentencias más relevantes contra Francia se encuentran aquellas que estipulan una duración excesiva de los procedimientos civiles, penales y administrativos ; este tipo de constataciones revisten una particularidad en cada asunto, por lo tanto es difícil de llegar a una conclusión jurisprudencial generalizada , sin embargo han sido de un peso importante, y han puesto en duda el sistema jurídico francés, hasta entonces considerado como un ejemplo a seguir. Gran parte de las decisiones son concernientes a los problemas de detención preventiva, y su constatación depende de cada asunto, puesto que, no es la legislación la que se pone en contradicho, sino el uso particular (y accesoriamente) que hace cada magistrado de la detención preventiva. En otros casos, el Tribunal pone en duda de manera indirecta, pero cierta, el derecho interno , por ejemplo, en materia de transexualismo, las jurisdicciones francesas negaron por mucho tiempo el acuerdo de rectificación del estado civil, lo que permitiría a los transexuales librarse de las indiscreciones que pudieran dañar su vida privada, social y profesional. En la sentencia del 25 de marzo de 1992 (B c/ Francia), el TEDH sanciona por la violación del artículo 8 del CEDH (respeto a la vida privada y familiar), indicando que el país defensor (Francia) disponía de “una gran cantidad de medios” para remediar la situación. Francia rectificó su posición al respecto, y ahora admite que el estado civil indique el nuevo sexo de la persona. Asimismo, el Consejo Constitucional (órgano encargado de asegurar la primacía efectiva de la Constitución francesa) no ha ignorado la jurisprudencia europea, y la integra al orden jurídico interno, encubierta de principios constitucionales o de objetivos de valor constitucional.

Con todo lo anterior, no podemos menospreciar la influencia del sistema CEDH en el derecho francés, que de ser un medio subsidiario, el Convenio se ha convertido en el medio principal de solución de numerosas decisiones judiciales. Actualmente Francia es uno de los Estados con mayor número de demandas interpuestas ante el Tribunal de Estrasburgo (lo que contradice la tradición de respeto a los derechos humanos ), y ha obligado a la Corte de Casación y el Consejo de Estado hacer cambios en su jurisprudencia, permitiendo al juez nacional aplicar espontáneamente el derecho de la CEDH. De la misma manera, la jurisprudencia del TEDH llevó a las autoridades francesas a modificar algunos textos legales o su propia jurisprudencia para actualizarla conforme al Convenio. La jurisprudencia del TEDH marca profunda y durablemente el orden jurídico francés, por lo que no deja de sorprender que el TEDH califique al Convenio Europeo de derechos humanos como “instrumento constitucional de orden público” (sentencia Loizidou c/ Turquía, 23 de marzo de 1995), instrumento que cada día se afirma en el marco de la protección de los derechos humanos en Europa. La jurisprudencia europea derechos del hombre ha creado un movimiento de armonización general de la norma europea y de las normas internas de los Estados partes, concurriendo a la formación de un derecho común europeo de derechos humanos, aunado a la voluntad del juez (europeo y nacional), los gobernantes y el legislador. Por el contrario, el sistema de protección interamericano tiene muchos problemas para imponerse en el orden jurídico interno de los Estados miembros (particularmente en México) en el marco de la Convención Americana sobre derechos humanos del 22 de noviembre de 1969.

## IIª PARTE.- EL ORDEN JURÍDICO INTERAMERICANO Y MÉXICO

Le continente americano representa el segundo ejemplo de regionalización de los derechos humanos dentro del marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la cooperación interamericana, teniendo como resultado la creación de un mecanismo de protección complejo (donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- cumple la función jurisdiccional), y el cual ha sido inspirado en gran medida del sistema europeo (A). Sin embargo, la calidad del discurso de la proclamación de protección interamericana contrasta singularmente con la situación real de los derechos humanos en América Latina, y en particular, en México (B).

### A).- CADH: Un sistema complejo de eficacia limitada

La CADH o “Pacto de San José” fue adoptado en 1969 por los por los Estados miembros de la OEA en San José, Costa Rica, y entró en vigor el 18 de julio de 1978 una vez realizado el depósito del instrumento de ratificación por parte de once Estados miembros previsto por el artículo 74 § 2 . La Convención Americana refleja la misma inspiración ideológica que el CEDH, pero enriquecida en ciertos puntos respecto a la europea, teniendo en consideración la evolución de los conceptos durante 30 años . El Preámbulo afirma que “derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana” y que un régimen de libertad individual y de justicia social sólo pueden llevarse a cabo en el marco de instituciones democráticas. Los derechos proclamados son similares al CEDH: un instrumento único trata sobre los derechos civiles y políticos (art. 23) y los derechos económicos y culturales (sólo un artículo); los deberes de la persona son prácticamente inexistentes.

Además, para la instauración de los mecanismos jurídicos de protección, se toma el ejemplo de la estructura del CEDH: una Comisión y una Corte Interamericana de derechos humanos. La Comisión , con la entrada en vigor de la CADH, se convirtió en uno de los órganos de la Convención. Ella tiene funciones de promoción (recomendaciones, estudios y reportes), y la protección de los derechos humanos. En este sentido, las personas afectadas por la violación de la CADH por alguno de los Estados miembros, pueden recurrir a la Comisión en busca de justicia (art. 44 de la Convención). A diferencia del actual orden jurídico de protección europeo (Tribunal único), el sistema interamericano no contempla un recurso individual directamente ante la jurisdicción internacional competente (la CIDH), sin embargo, recurriendo a la Comisión mediante demandas individuales, y después de un procedimiento complejo , se obtiene una sentencia obligatoria, con la autoridad de cosa juzgada. La CIDH solo recibe los recursos por parte la Comisión o un Estado parte (art. 61), pero su competencia se encuentra subordinada a la aceptación previa del Estado (art. 62§2), es decir, la ratificación de la CADH, no conlleva ipso facto al reconocimiento obligatorio de la jurisdicción de la Corte , ni el reconocimiento de la cláusula concerniente a los recursos interpuestos por los Estados miembros. Desde 1960, en la práctica la Comisión ha tenido una actividad muy importante. Ella ha resuelto cientos de



“juicios” (decisiones) en contra de los Estados, después de haber recibido miles de peticiones . En contra parte, la CIDH (a pesar de funcionar desde 1979) ha intervenido en un número limitado de asuntos. La Corte es designada por el artículo 33 de la CADH como “uno de los dos órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes de la Convención”. Al igual que la TEDH, la CIDH se instituye como un órgano creado por un texto de vocación regional encargado del control y vigilancia del mismo texto . La CIDH dictó su primera sentencia de fondo el 29 de julio de 1988 y ha venido desarrollando una jurisprudencia en el sentido de condenar a los Estados, no únicamente a la reparación del daño causado, sino también al reconocimiento de minorías y protección de las mismas mediante el establecimiento de servicios sociales para las mismas . A pesar de estar inspirado en gran medida del sistema europeo, el orden jurídico interamericano tiene grandes diferencias con aquel, y que son las causas de su propia limitación. En el derecho europeo de derechos humanos existe la voluntad por parte del TEDH de elaborar un orden jurídico autónomo . El derecho interamericano, sin duda alguna, a causa del poco tiempo del funcionamiento de la jurisdicción de la CIDH, la cual no ha logrado imponer su competencia (en algunos casos su existencia) a los Estados partes de la Convención interamericana, adopta una posición muy conservadora respecto a la interpretación del texto de 1969 dentro del marco del derecho internacional general. Por lo que podemos comprobar una fuerte dependencia del contencioso de protección de derechos humanos en relación a las reglas de fondo del contencioso internacional general. Deducimos de tal constatación que, la CADH necesita un verdadero acondicionamiento de los principios generales del derecho internacional.

Además, la CIDH utiliza en gran medida la interpretación jurisprudencial emanada del Tribunal europeo en diferentes niveles. En cuanto el plan material, concerniente a la interpretación de algunos derechos, la Corte Interamericana hace uso de las sentencias europeas para dar la solución al caso concreto que se le presenta. Además, la CIDH hace uso instintivamente (antes de proponer una solución propia) del derecho europeo de derechos humanos cuando ha interpretado disposiciones de la CADH . La Corte procede de esta manera en el asunto Castillo Petruzzi, cuando se trata de interpretar el artículo 7§5 de la Convención (derecho a ser juzgado en un plazo razonable), la Corte hace uso de la sentencia del TEDH Brogan y otros c/ Reino Unido . Además, ha recurrido a la jurisprudencia europea cuando se ha invocado el derecho a la defensa de contra-interrogatorio a un testigo en el marco del procedimiento penal, o el derecho de la persona a estar presente un plazo breve frente a un magistrado después de su arresto . También lo ha hecho para la aceptación parcial de su competencia (reenvío a la sentencia TEDH Loizidou c/ Turquía). En el sistema europeo, los Estados partes deben de conformarse a las sentencias definitivas del TEDH (art. 46§1 CEDH), y la ejecución es seguida por el Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 46§2), esto significa: a) que no existe el deber de “restitución” en el marco del derecho interno del Estado condenado, b) la indemnización consiste en la “satisfacción equitativa” que el Tribunal europeo acuerda al demandante; y c) la ejecución de la sentencia es objeto una vigilancia activa por parte de un órgano político internacional (Comité de Ministros) y, para prevenir las futuras violaciones, puede pedir al

Estado modificar su legislación. Por el contrario, el artículo 63§1 de la CADH es diferente. El artículo dispone que en caso de violación de la Convención, la CIDH dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados; también puede ordenar 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” (fair compensation) a la parte lesionada , independientemente de la insuficiencia o imperfecciones de derecho interno para eliminar las consecuencias del daño causado . Además, en la Convención americana no existe mecanismo alguno que vigile la ejecución de las sentencias (a diferencia del CEDH). El artículo 65 de la CADH ordena a la CIDH de someter a consideración de la Asamblea General de la OEA en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior, con lo cual, la CIDH de manera especial y con las “recomendaciones pertinentes”, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. Por lo tanto, es la propia CIDH que asegura (con muchas dificultades) el cumplimiento de sus sentencias .

En la versión actual de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, solo la Comisión se encuentra facultada para llevar a cabo los objetivos mencionados en la Carta (art. 53 -e) y la Corte pertenece a la categoría de “órganos subsidiarios, organismo y otras instituciones” (art. 53§2 de la Carta). De la misma manera, la Carta solo hace referencia a la Comisión como una institución que tiene por “función principal la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”. Por lo tanto, la existencia de la Corte, sólo es evocada de manera residual e indirecta, ya que el mismo artículo menciona “una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como de los otros órganos encargados de esa materia”. El hecho de reconocer verdaderamente el locus standi de las víctimas, o de sus representantes, en los asuntos sometidos a la consideración de la Corte, contribuirá a “jurisdiccionalizar” el mecanismo de protección, lo cual pondrá fin a la ambigüedad de la función de la Comisión, que propiamente dicho, no es parte en el proceso, sino más bien es el guardián de la aplicación correcta de la CADH. Sin duda alguna, es urgente realizar una modificación a los dos dispositivos antes mencionados, ya que las últimas reformas del año 2001 al Reglamento de la Corte Interamericana no fueron suficientes para consolidar dicho mecanismo, y el cual ha tenido muchos problemas para imponer su existencia, tal es el caso de México.

B).- México: un orden jurídico ideal para el desarrollo de la jurisprudencia de la CIDH

Contrario a Francia, México aun no ha sido condenado (por el momento) por parte de la CIDH. Esto debido al atraso en la aceptación de la jurisdicción obligatoria de dicho tribunal, la cual no fue aceptada sino hasta el año de 1998, es decir casi 30 años después de la aprobación de la CADH. Sin embargo, dicha decisión no puede pasarse por alto, ya que dicho instrumento permite la “consolidación de las garantías para los mexicanos y un instrumento de especial valor para el tránsito hacia una sociedad cada vez mas democrática, abierta y respetuosa de los derechos inalienables de todos sus integrantes” . Sin embargo, lo anterior lo podemos relativizar, puesto que la influencia de la CIDH ha sido bastante limitada.



---

Al aceptar México la jurisdicción obligatoria de la CIDH, se suma al esfuerzo continental para establecer mecanismos independientes y confiables que velen por la dignidad de todos, los cuales consolidan los lazos de identidad con las naciones del hemisferio que se encuentran sujetas a la jurisdicción de la CIDH y se fortalece la inclinación interamericanista. Por otra parte, la presencia de México se ha visto reflejada por la representación de dos jueces que han destacado en su participación dentro de la creación jurisprudencial de la misma. El problema reside en la poca publicidad que se otorga al mecanismo regional de protección de derechos humanos en nuestro país, que sin duda, no reemplaza a los mecanismos internos, por el contrario, reafirma y consolida lo construido al interior del mismo país. Asimismo, el conflicto interno entre la seguridad pública (que en ocasiones se declara contraria a la aspiración de protección de los derechos humanos) y la defensa de los individuos frente a lesión en sus derechos, hacen vulnerable la implicación de la CIDH, en una nación que se ha caracterizado por su reticencia al respeto y protección de las garantías mínimas de los individuos.

En cuanto a la jurisprudencia de la CIDH, no ha tenido influencia alguna dentro del orden jurídico mexicano. Únicamente se ha ventilado un caso contencioso finalizado, en el cual el Estado mexicano es exonerado de su culpabilidad gracias a la excepción preliminar interpuesta por México de *ratione temporis*. Por otra parte, México ha sometido a la consideración de la Corte dos opiniones consultivas, y existen algunos casos por resolver en el seno de la CIDH.

Sin embargo, hay que precisar, que a pesar de la inexistente jurisprudencia de la Corte contra México, existe cierta influencia indirecta de la CADH y la CIDH, la cual se ha visto reflejada en la integración de leyes, tal es el caso de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado (LFRPE); la cual no fue concebida (en un principio) para las reparaciones que son objeto del “exceso de poder” de la administración pública, sino para indemnizar en caso de responsabilidad patrimonial del Estado mexicano surgida de una sentencia condenatoria dictada por la CIDH. La LFRPE “tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado”. Concretamente, en la parte internacional la LFRPE estipula que “los preceptos contenidos en el Capítulo II y demás disposiciones de esta Ley serán aplicables, en lo conducente, para cumplimentar los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aceptadas estas últimas por el Estado Mexicano, en cuanto se refieran a pago de indemnizaciones”. Dicho dispositivo jurídico integra de manera formal el reconocimiento de la CIDH y sus fallos en el orden jurídico mexicano. La misma ley, integra un mecanismo original de vigilancia para el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión o sentencias de la CIDH cuando estipula que: “la aceptación y cumplimiento de las recomendaciones a que se refiere el párrafo anterior, en su caso, deberá llevarse a cabo por el ente público federal que haya sido declarado responsable; lo mismo deberá observarse para el cumplimiento de los fallos jurisdiccionales de reparación. Será la Secretaría de Relaciones Exteriores el conducto para informar de los cumplimientos respectivos, tanto a la Comisión como a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según corresponda”.



Si bien la LFRPE no trata únicamente sobre la responsabilidad internacional, si hace hincapié en la responsabilidad derivada de la violación de derechos humanos, y a pesar del que texto legal es un gran avance en materia de protección de derechos humanos y responsabilidad del Estado, es ambiguo respecto a sentencias y resoluciones dictadas por otros organismos internacionales; ejemplo: Corte Internacional de Justicia, Órgano de resolución de controversias de la Organización Mundial de Comercio, los mecanismos previstos por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, etc. El juez mexicano, mediante su jurisprudencia, tendrá la obligación de esclarecer y ampliar las condiciones y usos de dicha ley cuando existan fallos de otros organismos de derecho público internacional distintos a la CIDH.

Sin duda alguna, los juristas mexicanos debemos estar atentos a las futuras sentencias en los asuntos contra México que se ventilan en este momento dentro de la CIDH, ya que nos corresponderá hacer el análisis de sus consecuencias y de los posibles arreglos en la legislación del país, tomando como referencia la experiencia del mecanismo de protección del viejo continente.

#### CONSIDERACIONES FINALES

El examen de las dos instituciones aquí presentado se ha limitado únicamente al sistema europeo e interamericano, sin tomar en cuenta la práctica del Comité establecido para la interpretación y la aplicación del Pacto de las Naciones Unidas sobre los derechos civiles, políticos y culturales del 16 de diciembre de 1996 , ni aquella de la Comisión africana sobre los derechos del hombre y de los pueblos . Por lo que se pretende estimular futuras investigaciones sobre el funcionamiento y consecuencias de la aplicación de dichos mecanismo en los países miembros de las instituciones antes mencionadas.

Por otra parte, y a pesar del trabajo jurisprudencial de la CIDH, el sistema interamericano de protección de derechos humanos se enfrenta a diversos retos, los cuales urgen tratar. Entre ellos se encuentran el reconocimiento formal de la calidad de “parte” dentro del procedimiento CIDH a favor de las peticiones individuales. Del mismo modo, convertir a la Corte en calidad de órgano permanente , lo cual le permitirá desarrollar un mejor trabajo jurisdiccional, tal y como sucede en el ámbito europeo . La CIDH, como jurisdicción relativamente “joven”, debe probar su credibilidad mediante la ratificación de la CADH por parte de todos los Estados miembros de la OEA, lo que tendría como consecuencia, el aumento de la contribución financiera para consolidar la eficacia y el mejor funcionamiento de los órganos de control. Asimismo, es necesario establecer un juez por cada Estado miembro perteneciente a la CADH. En el futuro, la Corte deberá de constituir una apuesta sólida de justicia, en particular para México, el cual ha mostrado ser un alumno mediocre en el respeto de sus compromisos regionales, y en la aceptación de la competencia de la CIDH.

Finalmente, la idea del fraccionamiento del derecho internacional no puede aplicarse a la protección de derechos humanos, ya que, como aquí lo hemos demostrado, dichos mecanismos son parte integral del derecho internacional y convencional, y han permitido al individuo acceder a la calidad de sujeto de derecho de las personas, contribuyendo a su emancipación



internacional en otras materias, como la protección de inversiones o la jurisdicción penal internacional.

Guillermo Cambero Q.  
Derechos reservados